

Ljubiša ADAMOVIĆ*

EKONOMSKE SLOBODE I PRIVREDNI RAST – PRIMER IRSKE

Problematika privrednog rasta jedno je od središnjih pitanja ekonomske teorije i ekonomske politike u razdoblju od završetka Drugog svetskog rata do danas. To ne znači da ona ranije nije bila prisutna, ali je privredni razvoj bio „prepušten” privatnim investitorima, delimično javnom sektoru, a nije postojala određena socijalno-politička odgovornost za funkcionisanje nacionalne ekonomije. Zahvaljujući društveno-ekonomskim promenama izazvanim Velikom ekonomskom krizom i posledicama Drugog svetskog rata, problematika privrednog rasta postaje jedna od dominantnih tema, pre svega sa stanovišta obezbeđenja makroekonomske stabilnosti i relativno prihvatljive socijalne klime u cilju izbegavanja takvih ekonomskih potresa koji bi mogli da dovedu i do turbulencija na socijalno-političkom planu. Od pojave poznate Nurkseove knjige *Problems of Capital-Formation in Underdeveloped Countries*, 1953, tematika privrednog razvoja, pre svega, a zatim i ekonomskog rasta, postaje permanentna tema ekonomskih teoretičara gotovo u istoj meri u kojoj se problematika razvoja i rasta javlja kao jedan od osnovnih zadataka u tekućoj politici svih vlada, nezavisno od nivoa privredne razvijenosti zemlje, veličine zemlje ili strukture političke vlasti i odnosa političkih snaga u svakoj zemlji.

* Dopisni član CANU

KOMPLEKSNOŠT PRIVREDNOG RASTA

Dinamika i intenzitet privrednog rasta zavise od niza faktora, kao što su investicije u fiksni kapital, investicije u tzv. ljudski kapital, tehnološki progres i institucije ekonomsko-političkog sistema. Svaka od ovih kategorija zaslužuje da bude posebno obrađena, ali ovom prilikom najvažnija je analiza institucija koje obezbeđuju određeno društveno-ekonomsko okruženje sa određenim dejstvom na poslovanje privrednih organizacija, a posebno na proces akumulacije kapitala. Važnost institucionalnih rešenja, koja u osnovi znače povoljnije ili manje povoljne uslove za proces akumulacije kapitala, manifestuje se u različitim vidovima. Jedna od izuzetno značajanih ilustracija ove vrste dolazi do izražaja u efektima koje čak i relativno brz privredni rast može da ima na socijalno-političku stabilnost. Naime, relativno uspešan privredni rast koji već drugu deceniju dolazi do izražaja u Brazilu, može da ima negativne socijalno-ekonomske posledice ako efekti tog rasta ne budu transferisani na određene kategorije stanovništva. U pitanju je preraspodela rezultata pozitivnog privrednog rasta radi očuvanja socijalne harmonije i ukupne socijalne stabilnosti. Ne treba biti iznenađen da, ukoliko u Brazilu ne dođe do određenih pozitivnih pomaka sa stanovišta transfera rezultata rasta na deo stanovništva sa niskim dohocima, odnosno ako rezultati privrednog rasta budu monopolisani u rukama relativno uskog društvenog sloja, sam rast može da dovede do bumerang efekta. Brazil nije jedina zemlja kojom bi se mogla ilustrovati ovakva mogućnost. Osim Brazila, taj problem može vrlo brzo da se pojavi u Indiji i Kini.

INSTITUCIONALNO OKRUŽENJE I EKONOMSKE SLOBODE

Uloga institucionalnog faktora, kao stimulansa privrednog rasta, javlja se u literaturi početkom sedamdesetih godina prošlog veka sa knjigom Piter-a Bauer-a *Dissent in Development Economics* iz 1972. U onoj meri u kojoj je proces privrednog razvoja u svetskim dimenzijama jačao tokom druge polovine dvadesetog veka, javlja se i rastuće interesovanje za ulogu institucionalnog faktora, budući da je u prvim fazama razvoja u praksi, a i u literaturi, dugo bio akcenat na inputima materijalne prirode i ulozi i angažovanju radne snage. Sazrevanje nacionalnih ekonomija i opadajući prinos delovanja materijalnih ljudskih i finansijskih resursa, postepeno je dovodio u fokus interesovanja (i teoretičara i praktičara) ulogu in-

stitucionalnog faktora, odnosno povoljne neutralne ili nepovoljne klime i socijalno-političke atmosfere u kojoj se odvijaju privredne aktivnosti. U ovoj oblasti je od posebnog značaja doprinos Douglas-a North-a, koji je za svoj rad *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* iz 1990. godine, dobio Nobelovu nagradu za ekonomiju, 1993.

U rangiranju institucionalnih faktora, prioritet se daje obezbeđenju prava svojine. Bez čvrsto garantovanih svojinskih prava, naravno, stečenih na legalan način, teško može da se očekuje angažovanje i preduzetnika i veći-ne stanovništva da štednju pretpostave neposrednoj potrošnji. Nesigurnost u poštovanju svojinskih prava je izuzetno destimulativan institucionalni faktor, čiji se efekti gotovo neposredno mogu videti u performansama pojedinih nacionalnih ekonomija. Gotovo može da se uspostavi linearni odnos između garantovanja svojinskih prava i efikasnijeg privređivanja. Budući da se garantovanje prava svojine ne može obezbediti kao izolovan faktor, već je rezultat ukupne političke i ekonomske stabilnosti zemlje, može da se definiše i u širim okvirima platforma za uspešnu ekonomsku aktivnost: što je stabilniji politički i ekonomski sistem, moguć je viši nivo garantovanja svojinskih prava a samim tim javljaju se i pozitivni stimulansi za proces akumulacije kapitala i jačanje preduzetničke aktivnosti.

Složenost uslova za obezbeđenje bržeg privrednog rasta vidi se iz činjenice da, čak i pod uslovom garantovanja svojinskih prava, ne mora da dođe automatski do efikasnog privređivanja. Naime, da bi nosioci privredne aktivnosti bili maksimalno angažovani i da bi se stimulisala njihova kreativnost, svojinska prava su prvi uslov, ali nikako i jedini. Drugi uslov je da postoji sistem slobodne konkurencije, otvorenost tržišta, sloboda „ulaza” na tržište i samim tim efikasnije korišćenje faktora proizvodnje. Činjenica da u procesu konkurencije dolazi do bankrotstava, svakako je nepovoljna za konkretna preduzeća i njihove vlasnike i akcionare, ali sa stanovišta nacionalne ekonomije, to znači da svojina prelazi u ruke onih koji umeju efikasnije da je koriste. Drugu stranu medalje tržišne konkurencije čini slobodna trgovina kako na unutrašnjem tako i na međunarodnom planu. Na osnovi teorije komparativnih troškova, dokazano je da u uslovima slobodne trgovine zemlje učesnice mogu da proizvedu više robe i usluga, a da potrošači mogu da imaju veći izbor proizvoda i usluga po povoljnijim cenama nego u zatvorenoj privredi. Razne mere ograničavanja spoljne trgovine nisu se na dugi rok pokazale uspešnim.

U izgradnji pozitivnog institucionalnog sistema za privredni razvoj, sledeći važan faktor je postojanje slobode kretanja kapitala. Bilo na unu-

trašnjem, bilo na međunarodnom planu, konkurencija na tržištu kapitala dovodi do racionalnijih plasmana. Zemlje koje su praktikovale državnu intervenciju na tržištu kapitala, bilo u pogledu kamatnih stopa bilo u visokim poreskim opterećenjima jednih vrsta ulaganja, a stimulisanjem drugih vrsta ulaganja, po pravilu su obeshrabrivale proces akumulacije i delovale na seobu kapitala sa manje slobodnih na otvorenija tržišta.

Relativna stabilnost cena i monetarna stabilnost u celini takođe su jedan od važnih preduslova za smanjivanje rizika investitora, budući da u tom slučaju investitori i svi učesnici u procesu privređivanja mogu da koncentrišu svoju pažnju na neizbežne poslovne rizike, a da se dodatno ne opterećuju monetarnom nestabilnošću, što se, pre svega, reflektuje na nestabilnost cena. Logično je da će zemlje sa višim nivoom cenovne stabilnosti ne samo stimulisati domaće preduzetnike već će u uslovima otvorenosti tržišta biti daleko privlačnije za inostrane investitore. Priliv stranog kapitala sa svoje strane značće novi podsticaj zapošljavanju i ekonomskom rastu zemlje uvoznice kapitala.

Poslednja je po redu, ali ne i po značaju, uloga marginalnih poreskih stopa. Iako sa stanovišta teorije postoje i progresivne i regresivne stope oporezivanja, u praksi se nailazi samo na progresivne stope oporezivanja. Očigledno je u pitanju nesklad između ekonomske logike i religiozno-socijalnih razmatranja, odnosno „kome je više dato, taj treba i više da dâ”. Dok se sa stanovišta socijalnog mira i kvazisocijalne pravde ova logika može razumeti, sa stanovišta ekonomske racionalnosti, progresivno oporezivanje, naročito sa visokim marginalnim stopama, znači kažnjavanje najuspešnijih. Otuda je sa institucionalnog stanovišta, fiskalna politika, a posebno obezbeđenje javnih prihoda, izuzetno značajna za proces privređivanja i više nego ijedan od ranije navedenih faktora dolazi do izražaja u javnim polemikama oko formulisanja ekonomske politike u celini i politike preraspodele dohodaka posebno. Ne treba posebno isticati da visoke marginalne poreske stope ne samo što destimulišu domaće proizvođače već ih posredno usmeravaju da svoj talenat, znanje i sredstva ulažu u zemlje ili sredine koje imaju povoljniju politiku oporezivanja.

ULOGA DRŽAVE

U razvoju institucionalnog mehanizma i formiranja određene klime za privređivanje, nesumnjivo je ključna uloga države i to na dvostruki način: država se javlja kao regulator i čuvar poretka privređivanja, a isto-

vremeno svojom dimenzijom i akcijama deluje na preraspodelu dohotka između privatnog sektora, koji ga stvara, i državnog mehanizma, koji ima svoj udeo u potrošnji tog dohotka. Po prirodi stvari, ukoliko je državni aparat veći i skuplji, poreska opterećenja rastu. To ne znači, naravno, da ukoliko ne bi bilo države i ne bi bilo poreza, da bi privreda bolje funkcionisala! Drugim rečima, u pitanju je traženje optimalnog odnosa između stopa oporezivanja, veličine nacionalnog dohotka i efikasnosti i troškova državne uprave u najširem smislu, uključujući i vojne izdatke. Budući da je javni sektor po definiciji sporiji prilagođavanju promenama u privrednim tokovima nego privatni sektor, od izuzetnog je značaja koje će društvene funkcije obavljati država, a šta će biti prepušteno slobodnom tržištu. Isto tako, što se više javni sektor angažuje u određenim aktivnostima, manje ostaje prostora za privatnu inicijativu i na taj način dolazi do opadanja ukupne društvene efikasnosti.

INDEKS EKONOMSKIH SLOBODA

Iako je princip ekonomskih sloboda prisutan u ekonomskoj literaturi od Adama Smith-a naovamo, tek sredinom osamdesetih godina prošlog veka, realizovan je pokušaj kvantifikovanja ekonomskih sloboda, odnosno, formiranja indeksa i stvaranja baze za relativno objektivno merenje ekonomskih sloboda u pojedinim zemljama (Economic Freedom of the World – EFW). Složenost konstituisanja ovog indeksa dovoljno je vidljiva iz činjenice da u formiranju ovog indeksa učestvuje oko 50 naučnih instituta iz raznih delova sveta. Poznati ekonomisti i nosioci Nobelove nagrade za ekonomiju Milton Friedman, Gary Becker i Douglass North odigrali su značajnu ulogu u formiranju ovog indeksa pod okriljem Fraser Instituta.¹⁷

Uloga ekonomskih sloboda i njihovo dejstvo na privredni rast vidi se iz podataka u sledećoj tabeli:

Dohodak i rast u najslobodnijim i najmanje slobodnim ekonomijama u svetu¹⁸:

¹⁷ Izuzetno koristan rad na ovu temu dali su autori James Gwartney, Robert Lawson i Randolph Holcombe u članku „The Scope of Government and the Wealth of Nations”, *The Cato Journal* (Fall 1998).

¹⁸ Gwartney, Stroup, Sobel, Macpherson: *Macroeconomics – Private and Public Choice*, 11 edition, Thomson South-Western 2006.

<i>Deset najslobodnijih privreda 1980-2000</i>	<i>Prosečno EFW rangiranje</i>	<i>GDP/capita 2002 (\$ iz 1995. god)</i>	<i>Stopa rasta GDP/capita 1980-2000. (%)</i>
Hongkong	8,7	23 833	3,7
Singapur	8,3	21 296	4,2
SAD	8,0	31 880	1,9
Švajcarska	7,9	26 579	0,7
Kanada	7,5	26 114	1,6
Velika Britanija	7,5	23 166	2,2
Holandija	7,4	25 778	1,8
Luksemburg	7,3	54 201	4,0
Nemačka	7,3	24 004	1,7
Australija	7,3	25 032	1,9
Prosek	7,7	\$ 28 166	2,4

<i>Deset najmanje slobodnih privreda 1980-2000</i>	<i>Prosečno EFW rangiranje</i>	<i>GDP/capita 2002 (\$ iz 1995. god)</i>	<i>Stopa rasta GDP/capita 1980-2000. (%)</i>
Iran	4,2	5 923	1,2
Brazil	4,2	6 878	0,4
Sirija	4,0	3 205	0,7
Gana	4,0	1 882	0,5
Nigerija	4,0	758	-1,1
Nikaragva	3,9	2 107	-1,4
Uganda	3,9	1 229	2,2
Alžir	3,8	5 101	0,0
Mjanmar	3,7	1 121	2,7
Demokratska Republika Kongo	3,6	578	-4,9
Prosek	3,9	\$ 2 886	0,0

U grupi od 99 zemalja, prema podacima za razdoblje od 1980. do 2000, konzistentno najslobodnije privrede imali su Hongkong, Singapur, SAD i Švajcarska. S druge strane, najmanje slobodne privrede imale su Demokratska Republika Kongo, Mjanmar (Burma), Alžir, Uganda i Nikaragva. Isto tako, podaci o dohotku po stanovniku pokazuju da su 10 zemalja sa najslobodnijom ekonomijom imale gotovo deset puta veći dohodak nego deset zemalja sa najmanje slobodnom ekonomijom. Iako za ovaj zaključak treba imati u vidu i činjenicu da su sve zemlje iz druge grupe imale i istorijsko zaostajanje u odnosu na zemlje iz prve grupe, i na ovaj način bi aritmetički zaključak morao da bude ozbiljno korigovan.

PRIMER IRSKE

Uloga institucionalnog faktora u stimulisanju privrednog rasta došla je posebno do izražaja na primeru Irske. Sve do druge polovine 80-ih godina, Irska je imala monetarnu nestabilnost uz visoke poreske stope tako da su i monetarna i fiskalna politika imale kumulativno negativno dejstvo na ponašanje privrednih subjekata, odnosno njihove orijentacije na veća ulaganja. Mnogi autori smatraju da je 1987. godine Irska privreda bila na ivici provalije, uz nezaposlenost od oko 18%. U takvoj situaciji, intenziviran je odliv radne snage u inostranstvo, što je bilo neizbežno u otvorenoj privredi u uslovima ekonomskog beznađa. Međutim, kao i u drugim oblastima aktivnosti, kritična i rizična stanja stvaraju uslove za preduzimanje energičnih mera kako bi se našao izlaz. Iako je ovakvo rezonovanje relativno blisko koncepciji „što gore – to bolje”, samo ovako teška ekonomska situacija delovala je na promenu društvene klime i otvorila mogućnosti za drastične promene u ekonomskoj politici. Postalo je neodrživo da javni izdaci apsorbuju preko polovine bruto domaćeg proizvoda, a javni deficit da dostigne oko 120% bruto domaćeg proizvoda. Opredeljujući se za oštar zaokret, Irska vlada je u toku jedne godine smanjila broj zaposlenih za 10%, a javne izdatke sa 54% BDP u 1986. na 42% u 1989. godini, da bi u 2000. godini pali na 32%.¹⁹

Istovremeno, sa smanjenjem obima angažovanja države u privredi, pristupilo se sniženju poreskih stopa. Krajem osamdesetih i tokom devedesetih godina, Irska je smanjila oporezivanje ličnog dohotka i oporezivanje korporacija u više navrata tako da je najviša marginalna stopa oporezivanja ličnog dohotka 42%, dok je poreska stopa za korporacije 12,5%. Na ovaj način, Irska je postala zemlja sa najnižim stopama oporezivanja u Evropi.²⁰

Promene u monetarnoj politici, pre svega, smanjenje stope inflacije, doprinele su stabilnosti cena. Dok su u razdoblju od 1970. do 1985. stope inflacije iznosile i preko 10% godišnje, od 1987. naovamo, Irska uspeva da održi stopu inflacije na nivou od 3% godišnje. Nije potrebno da se posebno objašnjava do koje mere ovakva promena institucionalnog mehanizma deluje povoljno i ohrabrujuće na ponašanje investitora i na po-

¹⁹ OECD, *Economic Outlook*, za odgovarajuće godine.

²⁰ Price Waterhouse *Individual Taxes: A Worldwide Summary za određene godine.*

slovnju politiku preduzeća kako tekuću tako naročito u pogledu plana budućeg razvoja.

Činjenica da je Irska 1973. godine postala članica Evropske unije, takođe je imala pozitivno dejstvo na promene ekonomske politike. Poznato je da prilikom ućlanjenja u Evropsku uniju nova zemlja članica ima obavezu da uskladi svoju spoljnotrgovinsku politiku sa politikom Evropske unije. Otuda je, već sredinom 80-ih godina, Irska izvršila promene u carinskoj politici i prilagodila svoja carinska opterećenja standardima Evropske unije. Pozitivni efekti ovih promena najbolje se vide kroz statistiku spoljne trgovine budući da je vrednost izvoza i uvoza od 1986. do 1993. povećana sa 101% na 121% bruto domaćeg proizvoda. U prvim godinama ovog veka, spoljna trgovina Irske dostigla je 170% BDP. To je bilo moguće zahvaljujući višem stepenu otvorenosti irske privrede i diversifikaciji pravaca spoljne trgovine. Dok je do kraja osamdesetih godina, Velika Britanija apsorbavala oko 50% spoljne trgovine Irske, u 2006. godini udeo Velike Britanije je smanjen na 25%.²¹

Blagotvorno dejstvo promena institucionalnog sistema, a posebno monetarne, fiskalne i spoljnotrgovinske politike, doprinelo je da Irska od 1990. godine naovamo spada u vodeće nacionalne ekonomije po stopi privrednog rasta. To je omogućilo da se Irska izdvoji iz grupe siromašnih zemalja članica Evropske unije kao što su Grčka, Španija i Portugalija. Od 2002. naovamo, Irska ima viši dohodak po stanovniku od Francuske, Velike Britanije i Nemačke.

Sa socijalno-političkog stanovišta, ovakva dinamika privrednog rasta imala je za posledicu smanjenje nezaposlenosti radne snage, tako da je sa nivoa od 14 do 15%, nezaposlenost pala na 4,3%, a nekada klasična zemlja emigracije radne snage postala je atraktivna za zapošljavanje strane radne snage i za povratak značajnog dela Iraca koji su prethodno emigrirali u Englesku, na evropski kontinent i u prekomorske zemlje.

Budući da u ekonomiji nema čuda, iako se taj termin često upotrebljava kada su u pitanju relativno brze i uspešne ekonomske promene („nemačko čudo” posle Drugog svetskog rata, „korejsko čudo” itd.), povremeno se i ovakvi rezultati koje je Irska ostvarila takođe nazivaju čudom. U suštini, reć je o sinergetskom dejstvu najvažnijih komponenata ekonomske politike, čiji je zajednički imenitelj smanjenje državne regulative i povećanje ekonomskih sloboda za sve nosioce odluka privređivanja.

²¹ World Bank, *World Development Indicators*, za određene godine.

Neophodno je ipak istaći da su promene u ekonomskoj politici Irske preduzete u uslovima izuzetno povoljnih međunarodnih okolnosti, pre svega, sa stanovišta jačanja Evropske unije i nastojanja mnogih investitora iz zemalja nečlanica da koriste prednosti Irske kao zemlje koja je geografski blizu zapadnoevropskog kontinenta, a koja je stranim investitorima ponudila daleko povoljnije uslove nego što su to učinile zemlje članice Unije na samom kontinentu. Ova izvanredno povoljna okolnost sa međunarodno-ekonomskog stanovišta ne umanjuje značaj rezultata koji su u Irskoj ostvareni, budući da su nosioci odluka u irskom establišmentu bili u stanju da sagledaju svetske i regionalne ekonomske trendove i da su imali hrabrosti i znanja da te trendove maksimalno iskoriste.

Ljubiša ADAMOVIĆ

ECONOMIC FREEDOM AND ECONOMIC
GROWTH – CASE OF IRELAND

Summary

Analyzing the complexities of economic growth, author is concentrating his attention upon the role of institutional factors, leaving aside material, financial and human inputs and their effects upon the process of economic growth.

Among the leading institutional factors priority is given to the status of private property within the social, political and economic system of the country. Existence of free market, freedom of competition, free capital movements are contributing to the more efficient use of factors of production.

Role of government particularly via monetary and fiscal policy is completing the institutional framework for behavior of business decision makers.

Using the Economic Freedom Index (EFW) the case of Ireland has been analyzed to prove the basic thesis that economic freedom is often equally and often more important than material inputs in stimulating economic growth.

