

*Milan Mesarić\**

UDK 338.98 (497.5)

Izvorni znanstveni rad

## **ULOGA DRŽAVE U TRŽIŠNOM GOSPODARSTVU S OSVRTOM NA AKTUALNO STANJE U HRVATSKOJ**

*U svijetu suvremene kritike ekonomskog neoliberalizma ponovno postaje aktualna ideja o povećanoj odgovornosti država na nacionalnoj i međunarodnoj razini u cilju zaštite općih i dugoročnih interesa, ali čuvajući slobodu i inicijativu i pojedinca, autonomiju i poduzetnost gospodarskih subjekata i autoregulatorni mehanizam tržišta u najvećoj mogućoj mjeri. Autor zaključuje da u Hrvatskoj država zbog specifičnih razloga mora preuzeti ulogu pokretača i katalizatora ubrzanog gospodarskog razvitka sve dok se ne stvore uvjeti za proces razvitka koji implicira poduzimanje niza razvojnih aktivnosti u skladu s usvojenom strategijom i planom.*

### **Uvodna napomena**

Živimo u doba neoliberalizma, monetarizma, sveopće privatizacije i deregulacije. U doba sve veće gospodarske i političke moći transnacionalnih megakorporacija, u doba vrtoglavog razvitka informatičke tehnologije i tzv. nove ekonomije, u doba globalizacije, u doba kad je veoma nepopularno govoriti o važnosti uloge države u gospodarskom razvitku. Ipak se čini da to ponovno dolazi, ili će uskoro doći na dnevni red, i to zbog mnogih negativnih nuspojava koje se javljaju kao posljedica navedenih suvremenih trendova, i to ponajprije u obliku ugrožavanja prirodne ravnoteže, sve veće polarizacije između bogatih i siromašnih pojedinaca, društvenih slojeva i zemalja, sve veće nepredvidivosti, neizvjesnosti i labilnosti gospodarskih procesa, sve raširenijeg spekulativnog ponašanja i poslovanja, porasta bezobzirnog utilitarizma i neograničenog konzumerizma, sve veće moralne, svjetonazorne i vrijednosne dezorijentacije. Problem uloge države i demokratskog i fleksibilnog planiranja postaje, po našem mišljenju, osobito aktualno u većini tzv.

---

\* M. Mesarić, znanstveni savjetnik Ekonomskog instituta, Zagreb (u mirovini). Članak primljen u uredništvu: 28. 08. 2001.

tranzicijskih zemalja, u kojima je prijelaz iz modela etatističkog i dirigiranog gospodarstva i iz totalitarnog političkog sustava u sustav tržišne privrede i višestranački, demokratski sustav izazvao velike ekonomske i socijalne probleme i poremećaje. Hrvatska je kao tranzicijska zemlja, osim toga, bila pogođena i ratnim razaranjima i pogreškama u procesu privatizacije, pa se danas još uvijek nalazi ispod predratne razine gospodarske aktivnosti, s velikim socijalnim problemima i napetostima i s neizvjesnim izgledima za ubrzani privredni razvitak, iako s velikim latentnim razvojnim potencijalima. Zbog toga se posebno u Hrvatskoj, po našem mišljenju, postavlja pitanje uloge demokratske države i fleksibilnog planiranja u pokretanju bržeg gospodarskog razvitka i društvenog preporoda, i to takve uloge koja neće umanjiti stimulativnu funkciju tržišnog takmičenja, autoregulacijski i alokacioni mehanizam tržišta, slobodu, inicijativu i kreativnost pojedinaca i gospodarskih subjekata, nego koja će pokrenuti, uskladiti, usmjeriti i pomoći aktivnosti tih autonomnih subjekata da razviju svoje potencijale i energiju u punoj mjeri. U uvjetima dobrim dijelom devastirane i poremećene gospodarske strukture, u uvjetima kada domaći aktualni i potencijalni poduzetnici nemaju dovoljno iskustva, znanja ni kapitala, potreban je netko ili je potrebno nešto u ulozi svojevrsnog katalizatora, što će im dati podstrek i impuls, pružiti orijentaciju i viziju. Sa druge strane, susrećemo se sa stajalištem da država mora ograničiti svoju ulogu na stvaranje povoljnih pravnih fiskalnih i monetarnih i drugih općih uvjeta, bez aktivnijeg sudjelovanja u pokretanju, u ubrzavanju i usmjerivanju gospodarskog razvitka. Zbog toga smo smatrali korisnim analizirati dileme o ulozi demokratske države i svojevrsnog, indikativnog i demokratskog planiranja u tržišnoj privredi, kako u ekonomskoj teoriji, tako i u praksi ekonomskog života, i taj je pokušaj učinjen u tekstu koji slijedi.

### **Kritika klasične ekonomske teorije laissez-faire-a (J.M. Keynes, G. Myrdal i K. Galbraith)**

Kritika klasične ekonomske teorije i pojava nove doktrine funkcioniranja kapitalističke privrede koju je formulirao John Maynard Keynes dala je teorijsku osnovicu za novu ulogu države u tržišnim privredama u drugoj polovini XX. stoljeća. Keynes je već u svojoj prvoj knjizi "The Economic Consequences of the War" objavljenoj godine 1919. izjavio (malo preuranjeno) da je laissez-faire kapitalizam umro s izbijanjem Prvog svjetskoga rata. Taj svoj stav potvrdio je godine 1926. u pamfletu "The End of Laissez-Faire". No, napuštajući laissez-faire, Keynes je i dalje ostao pobornikom kapitalističkog modela i osnova na kojima je on počivao, tj. slobode izbora, alokacije resursa preko cjenovnih podsticaja i profita kao glavne pokretačke snage privređivanja. Keynesovo glavno čuveno djelo "General Theory of Employment, Interest and Money" objavljeno godine 1936. bilo je motivirano depresijom i masovnom nezaposlenošću koja je u tridesetim godinama prošloga

stoljeća zahvatila SAD i Englesku. U svom glasovitom otvorenom pismu New York Timesu on preporučuje vladi SAD da poduzme energične mjere fiskalne politike u smjeru povećanja javnih investicija, da bi se dopunilo djelovanje tržnog mehanizma koji nije mogao riješiti problem nezaposlenosti. Konvencionalna je ekonomska znanost od vremena Adama Smitha sve do Alfreda Marshalla smatrala da slobodno tržište i privatno poduzetništvo automatski stvaraju tendenciju prema punoj zaposlenosti radne snage i materijalnih resursa. Glavna propozicija klasične ekonomske teorije bila je da fleksibilnost cijena i nadnica osigurava kratkoročno prilagođivanje i tendenciju prema ravnoteži i da je svaki poremećaj ravnoteže, koji izaziva smanjenje proizvodnje i nezaposlenosti, privremeni fenomen, jer će konkurencija na tržištu roba i radne snage ponovo prilagoditi realne varijable ekonomskog sustava stanju ravnoteže.

Keynesova je glavna postavka bila da zaposlenost ovisi ponajprije o veličini investicija i da je prema tome nezaposlenost uzrokovana uglavnom nedovoljnim investicijama. Opseg privatnih investicija prema Keynesu dovoljan je za punu zaposlenost samo u fazi gospodarskog uspona, a u silaznoj se fazi ekonomskog ciklusa privatne investicije smanjuju zbog očekivanog pada profita i zbog povećane "liquidity preference". Istovremeno dolazi, u pravilu, do povećanja kamatnih stopa, a to sa svoje strane dodatno utječe na redukciju investicija. Keynes nudi rješenje toga problema državnim politikom usmjerenom na snižavanje kamatnih stopa i na povećanje državnih, odnosno javnih investicija. Keynesova je ekonomska misao, bez obzira na mnoge osporavatelje, dominirala ekonomskom znanošću u velikom dijelu XX. stoljeća, ostavivši dubok trag u ekonomskoj politici zapadnih zemalja. Ona je bila teoretski okvir Rooseweltaove politike New Deala koja je spasila privredu SAD od kolapsa.

Gunnar Myrdal, poznati švedski ekonomist i političar, dugogodišnji generalni sekretar Europske ekonomske komisije UN, bio je gorljivi pobornik teze o potrebi državnog koordiniranja i usmjerivanja gospodarskih procesa u uvjetima modernog "korporativnog" kapitalizma. On je smatrao da je iskustvo XX. stoljeća dovelo u pitanje osnovnu ideju liberalne ekonomske teorije nastalu prije više od dvije stotine godina, da potpuno autonomno ponašanje privrednih subjekata i potpuno slobodno djelovanje tržišta automatski osigurava gospodarsku ravnotežu i sklad između pojedinačnog i općeg društvenog interesa.<sup>1</sup> Usprkos protivljenju većine tadašnjih ekonomista, političara i privrednika, sljedbenika "slobodne ekonomije" i laissez-fairea i usprkos njihovoj žestokoj kritici državnog uplitanja u gospodarske procese, opseg državnog regulativnog djelovanja, počevši od Prvog svjetskoga rata, neprestano se širio. Na početku su mjere državne intervencije bile usmjerene prema rješavanju nastalih urgentnih problema, pa su zato bile obično privremenog karaktera

---

<sup>1</sup> G. Myrdal: "Beyond the Melfare State", Methuen Ltd. London, 1960.

i donošene su improvizirano i ad hoc. No, zato što su se njihov opseg i kompleksnost postepeno povećavali, nepostojanje međusobne kompatibilnosti tih mjera izazvalo je mnogo neracionalnosti i poteškoća. Nametnula se stoga potreba koordinacije pojedinačnih mjera ekonomske politike, pa da bi ta koordinacija bila sustavna i efikasna, bio je potreban konceptualni i kvantitativni makroekonomski okvir. Time je, kako smatra G. Myrdal, učinjen prvi korak prema makroekonomskom planiranju.

Niz sukcesivnih međunarodnih ekonomskih kriza u prvoj polovini prošloga stoljeća bio je jedan od glavnih razloga rastuće državne intervencije i povećanoga zanimanja za ekonomsko planiranje. No, kako ističe G. Myrdal, i bez tih kriza promjene u internoj strukturi i u funkcioniranju tržišnih ekonomija dovele su u pitanje validnost liberalne ekonomske teorije. Naime, glavna je pretpostavka te teorije i načela perfektnog tržišnog takmičenja bila da ekonomske jedinice budu tako male u odnosu na veličinu tržišta, da nijedna jedinica ne može svojim djelovanjem bitno utjecati na to tržište, tj. na ukupnu ponudu i na potražnju određenog proizvoda i na njegovu cijenu. Tržište i cijene u takvom modelu za pojedinca, bio on kupac ili prodavatelj, nezavisne su varijable, tj. zbroj objektivnih i danih uvjeta njegova ponašanja. Prema pretpostavkama toga modela, koje nikada nisu potpuno odgovarale stvarnome stanju, slobodno je kretanje tržišnih cijena automatski uspostavljalo ravnotežu između ponude i potražnje. Razvitak tehnologije i organizacije doveo je, međutim, u nekim gospodarskim granama do bitnog povećanja ekonomskih jedinica ili do ujedinjavanja više manjih jedinica, tako da su te velike ekonomske jedinice došle u poziciju da bitno utječu na tržište i da manipuliraju cijenama. Na taj su način tržište i tržišne cijene sve više gubile karakter danih, objektivnih uvjeta, izvan utjecaja pojedinačnih jedinica kojima su se te jedinice morale prilagođivati. Mnogim segmentima tržišta rada dominiraju jedan ili nekoliko prodavača, ili kupaca, koji na taj način stječu moć manipuliranja tim tržištima. Stoga je, zaključuje G. Myrdal, nastala potreba za državnom intervencijom, da bi se spriječilo da tržištem manipuliraju monopolna ili oligopolna poduzeća i da bi se otklonile posljedice takvog "deformiranog" tržišta. Pored toga, je sve intenzivnijem zauzimanju države u gospodarskom životu pridonijelo općenito prihvaćanje dinamičke koncepcije nacionalne ekonomije, tj. sve veća orijentacija na brz gospodarski rast, sve jači zahtjevi za povećanjem životnog standarda, dohotka i proizvodnje, a time i investicija. Ta je težnja za brzim gospodarskim rastom bila osobito jaka u zemljama na niskoj razini ekonomskog razvitka, ali je postojala i u zapadnim zemljama, gdje je bila dodatno poticana izazovima brze industrijalizacije sovjetskog bloka i hladnoratovskim nadmetanjem.

Poznati američki ekonomist John Keneth Galbraith također je veoma aktivan pobornik državnog intervencionizma. On u svojoj knjizi "American Capitalism" (Boston, 1952) tvrdi da je ortodokсна neoklasična teorija Alfreda Marshalla nerealistična, jer kompetitivni model ne odgovara činjeničnom stanju kapitalističke ekonomije. U knjizi "The New Industrial State" (Boston, 1967) on opisuje novu

stvarnost kapitalizma, kojom dominiraju velike korporacije i koja definitivno demantira iluziju tradicionalne doktrine o kompetitivnom tržištu. U knjizi "Economies of Public Purpose" (Middlesex, England, 1975) on kaže: "Prepuštene same sebi ekonomske sile ne rade za opće dobro, osim možda za dobro moćnih". Kritizirajući nesputano djelovanje tržišnih zakona K. Galbraith navodi da ono neizbježno dovodi do neopravdane nejednakosti u raspodjeli dohodaka, što uzrokuje "distorziju u korištenju resursa", jer ih preusmjerava od "zadovoljavanja nužnih potreba većine ka ezoteričnim potrebama manjine". Neopravdana nejednakost u raspodjeli dohodaka, tj. takva nejednakost koja ne nagrađuje razlike u inteligenciji, sposobnosti i radu, narušava po mišljenju K. Galbraitha, ekonomsku i socijalnu stabilnost. On također tvrdi da je pojam tzv. "suverenosti potrošača", koji navodno svojim željama i potrebama određuje preko tržišta strukturu proizvodnje običan mit, jer lanac uzroka i posljedica ide obratnim putem, tj. od proizvodnje prema potrošnji. U tome ključnu ulogu igra sveprisutna, sugestivna i agresivna reklama, kojom se stvaraju potrebe za novim proizvodima i kojom se manipulira željama potrošača. Od vremena kada je K. Galbraith objavio spomenutu knjigu (godine 1975.) razmjeri, rafiniranost i agresivnost komercijalnih reklama višestruko su povećani a time je povećavana i njihova učinkovitost u manipuliranju željama i preferencijama potrošača.

Slom kompetitivnog tržišta i dominacija velikih korporacija dovodi, po mišljenju K. Galbraitha, do rasipničke osobne potrošnje ("conspicuous consumption") i do deformacija u sustavu vrijednosti, u kojem je na vrhu hijerarhije vrijednosti posjedovanje materijalnog bogatstva. Da bi se ispravile te devijacije i da bi se uspostavila socijalna ravnoteža, potrebno je oštrije oporezivanje luksuznih proizvoda i povećanje ponude tzv. javnih dobara i usluga. U tom je cilju prijeko potrebna aktivna i afirmativna uloge države.

### **Teorije i praksa makroekonomskog planiranja u tržišnim privredama**

Budući da su nacionalne ekonomije zapadnih zemalja postajale sve više predmetom državne regulacije i koordinacije, nametnula se potreba usklađivanja pojedinačnih mjera, predviđanja njihovih kratkoročnih i dugoročnih posljedica, određivanja globalnih ciljeva ekonomske politike, istraživanja, predviđanja i projiciranja budućih trendova, ukratko uvođenje raznih oblika makroekonomskog planiranja, najčešće u neformalnom i necjelovitom obliku. Poslije Drugog svjetskog rata potreba za makroekonomskim planiranjem sve se više prihvaćala, ne samo u nerazvijenim zemljama trećega svijeta, nego i u mnogim zapadnim zemljama usprkos tome što se u nekim političkim i akademskim krugovima, osobito u SAD, ideja planiranja povezivala s marksizmom, socijalizmom i SSSR-om i što su je neki čak smatrali intelektualnom i moralnom perverzijom.

Kao što je istaknuo G. Myrdal, rastuće intervencije države u tijekom gospodarstvenog života bile su prvi korak prema planiranju privrednog razvitka.<sup>2</sup> Te su intervencije uvedene prvobitno najčešće radi rješavanja nekih izvanrednih ili urgentnih problema i situacija, dakle bile su plod improvizacija i donošene na ad hoc bazi. Ali zato što su te intervencije postajale sve češće i obuhvatnije, postalo je očito da one ne mogu biti uspješne bez nekog općeg, makroekonomskog okvira koji bi omogućivao usuglašavanje pojedinačnih mjera. Slično stajalište zastupa i poznati engleski ekonomist Richard Stone, koji ukazuje na posljedice nekoordiniranih mjera državne intervencije, bez sagledanja cjeline i naglašava potrebu preostajanja ad hoc intervencija u različite modele makroekonomskog planiranja.<sup>3</sup> Teoretsku osnovu za razvitak ideje planiranja dao je J. M. Keynes, a dali su je i mnogi drugi ekonomski teoretičari, posebno J. Tinbergen (Nizozemska), R. Frisch (Norveška), M. Kalecki (Poljska i Engleska). J. Tinbergen je već godine 1936. opisao primjenu matematičkih makroekonomskih modela s prijedlogom instrumenata kojima se može efikasno utjecati na privredni rast. U Engleskoj je W.H. Beveridge još godine 1940. u svom izvještaju "Full Employment in a Free Society" predložio novi tip budžeta, koji bi morao obuhvatiti, ne samo javne financije, nego i prihode i rashode zemlje u cjelini, i to na osnovi predviđanja ukupne privredne aktivnosti. "On međutim nije kod toga mislio na prognoziranje spontanog gospodarskog kretanja, nego je pledirao za aktivnu ulogu vlade u postizavanju temeljnog nacionalnog cilja: osiguranja pune zaposlenosti."

U SAD je velika depresija u tridesetim godinama prošloga stoljeća bila povod veoma aktivnom zauzimanju države u spašavanju američke privrede od kolapsa, što je pobudilo interes za ekonomsko planiranje. Američki ekonomist C. Landauer objavio je godine 1944. knjigu "Theory of National Economic Planning", u njoj je predložio model makroekonomskog planiranja nalik modelu koji je nekoliko godina poslije uveden u Francuskoj pod nazivom "indikativno planiranje". Poslije Drugog svjetskog rata poslijeratna je obnova bila glavni povod za aktivnu ekonomsku politiku i za uvođenje makroekonomskog planiranja u većini zapadnoeuropskih zemalja. Osobito je u tome zanimljivo iskustvo Francuske, koje će biti poslije opisano malo opširnije. Po završetku poslijeratne obnove neposredno upravljanje privredom u većini zapadnoeuropskih zemalja slabi, ali se privredno planiranje u raznim oblicima i dalje zadržalo, često kao okvir za formuliranje tekuće ekonomske politike, a posebno za izradu budžeta.

U teoriji i praksi planiranja u tržišnim privredama Zapada postoje znatne razlike u shvaćanju i definiciji makroekonomskog planiranja, počevši od koncepcije imperativnog planiranja pa do indikativnog i dalje do prognostičkog planiranja. S

---

<sup>2</sup> G. Myrdal: "The Trend to Ward Economic Planning".

<sup>3</sup> R. Stone: "A Program for Growth", Chap Mah and Hall, London, 1964.

time u vezi potrebno je spomenuti da prognostičko planiranje i nije pravo planiranje, jer planiranje mora po definiciji sadržati teleološki trenutak u smislu aktivnog utjecaja na događaje radi ostvarenja svjesno odabranih ciljeva. Engleski ekonomist H. D. Dickinson u knjizi objavljenoj godine 1938. (H.D. Dickinson "Economics of Socialism", London, 1938) definira planiranje kao donošenje glavnih privrednih odluka o proizvodnji i raspodjeli, što čine državna tijela u okviru općeg makro-ekonomskog okvira, a to odgovara modelu imperativnog ili direktivnog planiranja, koji se primjenjivao u zemljama bivšeg sovjetskog bloka. U zemljama Zapada takav se model provodio jedino za vrijeme Prvog i Drugog svjetskog rata. Već spomenuti C. Landauer shvaća planiranje kao metodu kojom država regulira aktivnosti privrednih subjekata, za razliku od autoregulacije koja se zbiva na tržištu, i to u cilju optimalnog korištenja raspoloživih resursa i osiguranja stabilnog gospodarskog rasta. Drugi američki ekonomist, G. Sirkin, uzima u obzir djelovanje tržišta kao glavnog mehanizma u alokaciji resursa, dodjeljujući planiranju dopunsku ulogu.<sup>4</sup> Kao što sugerira naslov njegove knjige, G. Sirkin smatra da "vidljiva ruka", tj. planiranje valja primijeniti onda kad "nevidljiva ruka" (aluzija na metaforu A. Smitha) zataji u optimizaciji alokacije resursa. Francuski ekonomist F. Perroux također definira planiranje kao dopunu, a ne kao zamjenu tržišnog mehanizma.<sup>5</sup> On naglašava da je nepostojanje konkurentskih uvjeta na pojedinim segmentima tržišta glavni razlog primjene ekonomskog planiranja, a to znači da bi planiranje zapravo moralo poboljšati funkcioniranje tržišnog mehanizma. Ali čak i u slučaju savršene konkurencije tržišni mehanizam i formula laissez-fairea ne osiguravaju, kako smatraju mnogi ekonomski teoretičari, potrebnu i moguću ekonomsku ravnotežu i stabilnost, a pogotovo ne punu zaposlenost, kao ni smanjivanje rastućeg jaza između bogatih i siromašnih, niti sve veću devastaciju prirodnog okoliša. Stoga se čini da je prijeko potreban cjelovit, holistički i dugoročan pristup u rješavanju aktualnih ekonomskih, društvenih i ekoloških problema suvremenih društava, koji će u najvećoj mogućoj mjeri uskladiti slobodu, autonomiju i inicijativu pojedinaca i gospodarskih subjekata s bitnim općim društvenim interesima.

Britanski ekonomist J. Robbins definirao je planiranje kao djelovanje s određenim ciljem, posebno ističući potrebu cjelovitog planiranja, jer parcijalno planiranje pojedinih segmenata razvojnog procesa bez njihova usklađivanja i sinteze može dovesti do nereda i kaosa.<sup>6</sup> Švedski ekonomist L. Svernilson, pripadnik "švedske ekonomske škole", objašnjava planiranje kao koordinaciju djelovanja u određenom budućem vremenskom razdoblju. Zbog neizbježnog znatnog stupnja neizvjesnosti

---

<sup>4</sup> G. Sirkin: "The Neoble Hard: The Fundamental, of Economic Planning", McGraw-Hill, New York, 1968.

<sup>5</sup> F. Perroux: "Les techniques quantitatives de la planification", Paris, 1965.

<sup>6</sup> L. Robins: "Economic Planning and International Order", London, 1937.

u internim, a pogotovo eksternim faktorima razvitka Svernison zastupa ideju periodičke revizije planova.<sup>7</sup> Vjerojatno je najpotpuniji prikaz raznih aspekata makroekonomskog planiranja u uvjetima tržišne privrede dao norveški ekonomist Leif Johansen.<sup>8</sup> On podrobno analizira teorijske, metodološke i institucionalne aspekte makroekonomskog planiranja, s posebnim osvrtom na primjenu teorije igara, teorije odlučivanja, ekonometrijskih modela i metoda planiranja u uvjetima neizvjesnosti.

Ekonomska, socijalna i kulturna situacija nedovoljno razvijenih zemalja problem je globalnih razmjera. Iako je kod njih posljednjih četrdeset godina došlo do stanovitog ubrzanja razvitka, zbog demografske eksplozije koja još uvijek postoji u većini tih zemalja (s godišnjim porastom stanovništva od 2%-3%), povećanje dohotka po stanovniku sporo je, tako da se jaz između bogatih i siromašnih zemalja i dalje produbljuje. Glavno je obilježje siromašnih zemalja tzv. "začarani krug siromaštva", tj. takva konstelacija relevantnih čimbenika rasta koja tendira očuvanju ravnoteže na niskoj razini dohotka (low-income equilibrium). Taj se začarani krug može prekinuti po mišljenju mnogih ekonomista jedino koncentriranim i dovoljno snažnim razvojnim naporom (tvz. "big push"). Profesor W.W. Rostow razvio je tzv. "take-off" teoriju (teoriju uzleta), prema kojoj nerazvijene zemlje ne mogu u pokretanju i ubrzanju svog razvitka računati na automatske "self-generating forces", kao što je slučaj kod razvijenih zemalja.<sup>9</sup> W.W. Rostow je smatrao da je, pored ostalih uvjeta, i visoka stopa štednje i investicija bitna za "take-off", ali kod toga je veoma važan visok udio proizvodnih investicija. Da bi razvojni uzlet mogao dobiti puni zamah, potrebno je najprije izgraditi materijalnu infrastrukturu (transportni i energetske sustav, telekomunikacije itd.), i socijalnu i institucionalnu infrastrukturu (obrazovanje, bankarski sustav, efikasnu državnu administraciju, pravni sustav itd.).

U slučaju nerazvijenih zemalja vodeća uloga države u rješavanju političkih, institucionalnih, i kulturnih preduvjeta bržeg gospodarskog razvitka i u pokretanju "take-offa" čini se da nije sporna. A da bi razvojna aktivnost države i svih ostalih sudionika u razvojnom procesu bila usmjerena, sinkronizirana i koordinirana, potreban je sustavan, cjelovit i dinamički pristup, tj. potrebno je razvojno planiranje. Organizacija Ujedinjenih Naroda u drugoj polovini XX. stoljeća odigrala je važnu ulogu u uvođenju i unapređenju razvojnog planiranja u zemljama trećega svijeta. Stvorena je posebna agencija UN (UN Development Programme, UNDP), koja je u većini zemalja Afrike i Azije preko projekata razvojnog planiranja organizirala pomoć u izradi i u provođenju razvojnih planova.

---

<sup>7</sup> L. Svernison: "Economic Planning", Uppsala, 1938.

<sup>8</sup> L.Johansen: "Lectures on Economic Planning", Amsterdam, 1977.

<sup>9</sup> L.Johansen: "Lectures on Economic Planning", Amsterdam, 1977.



## **Milton Friedman: pledoaje za maksimalnu slobodu tržišta i za minimalnu ulogu države**

M. Friedman, vodeći teoretičar ekonomskog liberalizma i monetarizma, uspoređuje svakodnevnu djelatnost ljudi sa sportskom igrom koja, da bi se mogla normalno odvijati, zahtijeva pravila igre i arbitra, odnosno suca koji tumači ta pravila i osigurava njihovo poštovanje. Prema tome, on smatra da osnovna uloga države u slobodnom društvu mora biti donošenje pravila igre koja općenito vrijede i u osiguranju njihova provođenja. U okviru danih pravila mora se poštovati potpuna sloboda djelovanja koja se može ograničiti samo ako korištenje te slobode narušava slobodu drugoga. To mora biti osnovni aksiom liberalnog, demokratskog društva. Zato je glavni problem demokratske države pronaći najbolje načine rješavanja mogućih konflikata između slobodno djelujućih pojedinaca. Primjenjujući to načelo na gospodarki život, M. Friedman zastupa stajalište da ulogu države valja ograničiti samo na ono što tržište samo ne može učiniti, tj. odrediti pravila tržišnog takmičenja i arbitrirati u njihovom provođenju. Ulogu arbitra država obavlja preko sudstva, policije i monetarnih vlasti. Osim toga, država može intervenirati u slučajevima kada tržište ne može normalno funkcionirati, npr. u slučaju monopola ili onoga što Friedman naziva “neighbourhood effects”, tj. štetnih učinaka na prirodni okoliš. Friedman se protivi “paternalističkoj” ulozi države, pod čime on podrazumijeva pomoć raznim skupinama stanovništva, koja bi zahtijevala redistribuciju dohodaka, smatrajući da razni oblici socijalne skrbi moraju biti funkcija privatnih humanitarnih organizacija. Zastupajući maksimalnu slobodu pojedinca i nesputano tržišno takmičenje, Friedman je imao u vidu ne samo argumente ekonomske efikasnosti, nego i političke razloge. Smatrao je, naime, da politička sloboda ne može postojati bez ekonomske slobode ili kako je rekao: “Povijest ukazuje da je kapitalizam neophodan uvjet za političku slobodu”<sup>10</sup>

Na osnovi tih načela M. Friedman je na početku šezdesetih godina prošloga stoljeća zahtijevao radikalnu reviziju i redukciju funkcija države u SAD. On je naveo 14 djelatnosti države koje po njegovu mišljenju nisu bile u skladu s njegovim poimanjem uloge države u demokratskom, liberalnom društvu, a to su: (1) određivanje paritetnih cijena za poljoprivredne proizvode; (2) kontrola proizvodnje u slučaju vladinog poljoprivrednog programa; (3) kontrola stanarina kao kontrola cijena i nadnica (što je bio slučaj za vrijeme Drugog svjetskog rata); (4) određivanje minimalnih plaća, odnosno nadnica i maksimalnih cijena nekih proizvoda, jednako kao i kamatnih stopa komercijalnih banaka; (5) određivanje uvoznih kvota za neke proizvode (npr. za naftu i šećer); (6) potrebno reguliranje poslovanja industrijskih poduzeća i banaka; (7) kontrola radija i televizije preko Federal Communications

---

<sup>10</sup> M.Friedman: “Capitalism and Freedom”, The University of Chicago Press, Chicago, 1962.

Commission; (8) obvezni program socijalnog osiguranja, posebno obveznog mirovinskog osiguranja; (9) izdavanje licenci u nekim državama i gradovima za obavljanje pojedinih djelatnosti; (10) financiranje tzv. public housing i davanje subvencija za izgradnju stanova; (11) obvezna vojna služba u vrijeme mira; (12) održavanje nacionalnih parkova kao što su Yellowstone National Park i Grand Canyon kao javnih ustanova; (13) zabrana privatnog obavljanja poštanske službe; (14) javne ceste na kojima se naplaćuje cestarina.

M. Friedman negira argumente o potrebi državne intervencije radi postizanja pune zaposlenosti i gospodarskog rasta. On isto tako pobija i tezu da je privreda zasnovana na slobodnom tržištu i na privatnom poduzetništvu inherentno nestabilna i sklona cikličkom kretanju s naizmjeničnim usponima i padovima. On čak smatra da je velika depresija u tridesetim godinama prošloga stoljeća u SAD bila uzrokovana ponajprije lošom državnim politikom, a ne urođenom nestabilnošću tržišnog modela. Po njegovom mišljenju pogrešne monetarne mjere Federal Reserve Boarda u godinama 1930. i 1931. pretvorile su nešto što bi inače bila umjerena kontrakcija privredne aktivnosti u veliku nacionalnu katastrofu. Federal Reserve Board tada je, naime, dopustio da se količina novca smanji za jednu trećinu, što je produžilo recesiju.<sup>11</sup> I u poslijeratnom je razdoblju vladina politika, po njegovoj ocjeni, bila zapreka zdravom privrednom rastu, a ne poticaj, kako su to tvrdili protagonisti te politike. Uvozne carine i ostala ograničenja vanjske trgovine, visoki porezi i nestimulativan porezni sustav, kontrola cijena i plaća i ostale mnogobrojne državne regulativne mjere potiču pojedince i privredne subjekte na pogrešno korištenje resursa i na loše investicione odluke. Da bi se postigli ekonomska stabilnost i održivi rast, potrebno je hitno i radikalno reducirati državnu intervenciju, a državi bi ostala važna uloga u sferi monetarne i fiskalne politike i u izgradnji stabilnog pravnog okvira. Osim čisto ekonomskih razloga za radikalno smanjivanje državnog intervencionizma, to je također prijeko potrebno zbog političkih razloga. Naime cilj demokratskog društva morao bi biti osiguranje maksimalne slobode svakog pojedinca sve dok ona ne postane inkompatibilna sa slobodom drugoga pojedinca. Koncentracija moći u rukama države ugrožava slobodu pojedinca, jer se ta moć koristi da se pojedincima prisilno nameću rješenja, koja bi se mogla postići slobodnim djelovanjem tržišta ili dobrovoljnom suradnjom. M. Friedman stoga pledira, kako u ime ekonomske stabilnosti, tako i u ime slobode i demokracije, za što veću disperziju moći i prava odlučivanja.

Osim što je vodeći teoretičar ekonomskog liberalizma XX. stoljeća, M. Friedman je poznat i po svojoj monetarnoj teoriji, kojom je oživio i donekle modificirao i dopunio kvantitativnu teoriju novca. On je bio uvjeren, pretpostavljajući stabilnost brzine optjecaja novca na duži rok (što se pokazalo pogrešnom pretpostavkom), da

---

<sup>11</sup> M.Friedman and A. Schwatz: "A Monetary History of the United States, 1867-1960", New York, 1963.

je promjena u količini novca najvažniji pojedinačni čimbenik koji utječe na razinu cijena i na opću privrednu aktivnost. Služeći se statističkom analizom (koju su mnogi osporavali), dokazivao je da je ozbiljne ekonomske depresije uvijek pratila redukcija količine novca u optjecaju, i da je oštra redukcija količine novca uvijek izazivala depresiju. Isto je tako ozbiljnu inflaciju uvijek pratilo povećanje količine novca i obratno.

Događaji se, međutim, nisu odvijali sasvim u skladu s Friedmanovim idejama. Iako su oblici neposredne kontrole proizvodnje, potrošnje, cijena, plaća, vanjske trgovine i sl. uglavnom napušteni, država je u tržišnim privredama Zapada igrala i dalje igra važnu ulogu, što se najbolje ogleda u visokom udjelu budžeta u BDP (35-60), a što govori o golemoj intervenciji države u preraspodjeli nacionalnog dohotka. U SAD, zemlji s najliberalnijim modelom tržišne privrede, budžetski su rashodi u posljednjih četrdeset godina bili u neprestanom porastu, ne samo zbog vojnog i svemirskog programa, nego i zbog većih budžetskih rashoda za prosvjetu, zdravstvo, socijalnu skrb i za druge javne potrebe. Svi su republikanski predsjednici zastupali Friedmanove ideje, ali nijednome nije uspjelo zaustaviti rast budžeta i budžetskog deficita. Ronald Reagan je, na primjer, na početku svog mandata proklamirao politiku radikalnog smanjenja uloge države u gospodarskom i društvenom životu SAD redukcijom budžetskih rashoda i poreza. No, dok su porezi smanjeni, do ograničivanja budžetskih rashoda nije došlo, a to je izazvalo velike budžetske deficite dugi niz godina. Potkraj devedesetih godina prošloga stoljeća budžetski su se deficiti doduše pretvorili u budžetske suficite, ali ne zbog smanjene intervencije države u ekonomskoj i socijalnoj sferi, nego zbog nagle ekonomske ekspanzije kao i zbog smanjenih vojnih rashoda (zahvaljujući svršetku hladnoga rata).

### **Suvremeni kritičari neoliberalizma i monetarizma: Lester Thurrow i George Soros**

Prevlast Keynesove doktrine u akademskim krugovima i u vođenju gospodarske politike trajala je gotovo četrdeset godina. Sve do sredine sedamdesetih godina XX. stoljeća ekonomski je razvitak u SAD i u zapadnoj Europi bio uspješan i bez većih poremećaja, ali je OPEC-ovo višestruko povećanje cijena nafte godine 1973. dovelo do prekida tridesetogodišnjeg "zlatnog razdoblja" kapitalizma. Došlo je do inflacije (koja je u SAD godine 1973. iznosila 11%), do zastoja u privrednome rastu, do porasta nezaposlenosti i do jednog novog fenomena, do tzv. staginflacije. Smatrajući da će porast nezaposlenosti zaustaviti inflaciju, vlada SAD uvela je rigoroznu monetarnu i fiskalnu politiku, nastojeći usporiti privredni rast i tako svladati inflaciju. Te su mjere uzrokovale pad proizvodnje u godinama 1974. i 1975. kao i dalji porast nezaposlenosti, ali inflacija nije suzbijena. Društveni proizvod u SAD u godini 1974. pao je za oko 4%, u godini 1975. za oko 9%, a neza-

poslenost je povećana za 9%. Došlo je do stanja nazvanoga staginflacijom. Inflaciju je, osim porasta cijena nafte, izazvala i pretjerana agregatna potražnja zbog velikih vojnih izdataka u Vijetnamu. Drugi naftni šok uslijedio je godine 1979. s daljim znatnim povećanjem cijena nafte, a to je izazvalo porast cijena u SAD u godini 1979. za oko 13%, a u godini 1980. za oko 12%. Vlada je kao odgovor na takav razvoj dodatno pooštrila monetarne i fiskalne mjere, izazivajući dalji pad proizvodnje i porast nezaposlenosti. Inflacija je počela padati tek na svršetku godine 1981., ali kako smatra L. Thurow, profesor ekonomije na Massachusetts Institute of Technology, ne toliko zbog striktno monetarne i fiskalne politike, nego više zbog ponovno povećane proizvodnje nafte zemalja OPEC, zatim zbog povećanog uvoza relativno jeftinih roba iz Japana (osobito automobila) i zbog porasta domaće poljoprivredne proizvodnje (zahvaljujući izuzetno povoljnim vremenskim prilikama).

Lester Thurow, oštar kritičar neoliberalne doktrine, zastupa sasvim neortodoksno stajalište o inflaciji. On smatra da ne postoji negativna korelacija između inflacije i ubrzanog ekonomskog rasta. Kao dokaz za to, on navodi podatak da su neke zemlje, posebno Japan bile veoma uspješne u privrednom razvitku, usprkos visokim stopama inflacije.<sup>12</sup> Po njegovu mišljenju, ono što zaustavlja rast nije stopa inflacije, već su to državne mjere namijenjene suzbijanju inflacije restriktivnom monetarnom politikom. Recesija povećava broj nezaposlenih, koji, ostajući bez dohotka, nemaju nikakve koristi od stabilnosti cijena i tako postaju žrtve monetarističke formule suzbijanja inflacije. L. Thurow ističe da je životni standard Amerikanaca uvijek ovisio prije svega o proizvodnosti, a ne o stopi inflacije. U razdobljima rasta proizvodnosti rada američki je životni standard bio u porastu, bez obzira na eventualnu visoku inflaciju, zbog jednostavnog razloga što je bilo više proizvoda za potrošnju. Ako bi proizvodnost pala, američki bi životni standard također pao, ma kako bile stabilne cijene. To se dogodilo u sedamdesetim i na početku osamdesetih godina prošloga stoljeća, kada je životni standard u SAD prestao rasti, i to ne zbog inflacije, nego zbog stagnirajuće proizvodnosti. Usprkos tim činjenicama, konvencionalna ekonomska znanost, pa i javnost, doživljava inflaciju, kaže L. Thurow, kao neku vrstu raka, ali samo do trenutka dok nezaposlenost ne počne prebrzo rasti i dok ne dostigne kritičnu točku, što tada postaje ekonomski i društveni problem broj jedan. L. Thurow smatra da ne postoje empirijski dokazi za tezu da umjerene stope inflacije imaju negativan utjecaj na privredni rast. On misli da negativni efekti inflacije utječu tek onda kada inflacija preraste u hiperinflaciju i kada zbog toga spekulativno poslovanje postaje unosnije od normalnog poslovanja.<sup>13</sup> U prilog toj svojoj tezi on navodi studiju Bank of

---

<sup>12</sup> L. Thurow: "Dangerous Currents; The State of Economics", Oxford University Press, 1983.

<sup>13</sup> L. Thurow: "The Future of Capitalism", Morrow, New York, 1996.

England objavljenu u Financial Timesu od 18.5.1995. godine. Ta je studija, koja je obuhvatila 100 zemalja i razdoblje od 30 godina, pokazala da u zemljama u kojima je godišnja stopa inflacije bila manja od 10%, ona nije negativno utjecala na privredni rast. L. Thurrow smatra da najviša stopa privrednoga rasta koja se može postići bez inflacije (ili s veoma niskom stopom inflacije, tj. u rasponu od 2%-3% godišnje) ne može prijeći 3,5 % godišnje.

Prema liberalnoj doktrini slobodnog tržišta, ravnoteža između ponude i potražnje uspostavlja se automatski licitacijom cijena, čime se također osigurava optimalno iskorištavanje resursa. Na tržištu rada taj se mehanizam provodi tako da nezaposleni radnik koji hoće raditi mora samo pristati na nižu nadnicu i neki će ga poslodavac zaposliti. S vremenom će tržište rada dostići točku pri kojoj će svaki radnik koji želi raditi za nižu, odnosno "ravnotežnu", nadnicu biti zaposlen, što će voditi punoj zaposlenosti. Prema toj je teoriji makroekonomska politika (monetarna i fiskalna) koja vodi povećanju agregatne potražnje radi mobilizacije neiskorištenih resursa (u ovom slučaju nezaposlene radne snage) nepotrebna i štetna. Bilo kakva intervencija na tržištu radi poboljšanja njegovog učinka nepotrebna je, jer će ono samo prepušteno samo sebi postići najbolje rezultate. L. Thurrow, međutim, primjećuje da su u stvarnom životu nadnice neelastične prema dolje, tj. da one ne pokazuju tendenciju pada kao reakciju na nezaposlenost. No u tom će se slučaju tržište radne snage razlikovati od klasičnog modela ponude i potražnje: ono neće automatski voditi punoj zaposlenosti, nego će i dalje omogućivati pojavu manje ili veće stope nezaposlenosti. L. Thurrow navodi još neke razloge koji otežavaju učinkovito djelovanje tržišnog mehanizma: (a) model licitacije cijena pretpostavlja da su sve robe homogene, no mnoge to nisu; (b) vremenski pomak u uspostavljanju ravnoteže preko tržišta, tj. vrijeme koje je potrebno za prilagođivanje ponude potražnji, može u nekim slučajevima biti toliko dugo da je djelovanje tržišta u takvim slučajevima upitno; (c) većina odluka privrednih subjekata donosi se bez potpunog poznavanja relevantnih činjenica i često u uvjetima velike neizvjesnosti o budućem toku događaja; (d) ono što je efikasno u kratkoročnoj, statičkoj situaciji, može biti veoma neefikasno u dugoročnom, dinamičkom kontekstu, (e) iskustvo je pokazalo da osobne navike i sklonosti, često iracionalne, pokreću ljudske odluke i postupke možda češće nego racionalno maksimiranje korisnosti, što je bila osnovna pretpostavka klasične ekonomske teorije.

Iako je tržišni mehanizam nezamjenjiv u svojoj funkciji autoregulacije gospodarskih procesa i u motivaciji gospodarskih subjekata za nacionalno poslovanje, njegova ograničenja i nuspojave zahtijevaju, prema mišljenju L. Thurrowa, korektivnu ulogu države. Jedna od glavnih slabosti tržišnog mehanizma jest da on sužava vremenski horizont u okviru kojeg se donose ekonomske odluke, jer je vremenski horizont tržišnog ponašanja inherentno kratak. Poslovni programi privatnih korporacija u SAD ograničeni su uglavnom na razdoblje od 2-3 godine.

Druga slabost laissez-faire modela jest labilna ekonomska ravnoteža i neizbježnost cikličkih recesija. I na kraju, tendencija je tržišnog mehanizma stvarati disparitet u raspodjeli dohotka. Zaključak je L. Thurrowa da je zato državna intervencija apsolutno potrebna da bi se neutralizirali navedeni defekti slobodnog tržišta. Glavna prednost slobodnog tržišta, njegovog dinamizma i automatizma proistječe iz njegovog darvinističkog načela prava jačega i rezultirajuće nejednakosti u raspodjeli dohotka. Ali tu su, ako se u ostvarenju toga načela pređe određeni prag, i njegove najveće slabosti. L. Thurrow razmatra, kako dobre, tako i loše strane neoliberalne varijante kapitalizma. Kao dobre strane on ističe veću slobodu pojedinca kao proizvođača i kao potrošača iz čega proizlaze njegova veća motivacija, inicijativa i kreativnost u procesu ekonomskog i tehnološkog napretka, ali sa druge strane, to stvara sklonost pretjeranom individualizmu, egocentrizmu, utilitarizmu, konzumerizmu i zanemarivanju zajedničkih i dugoročnih interesa i vrijednosti, jednako kao i prema porastu neizvjesnosti i nesigurnosti, izazivajući u krajnjoj liniji eroziju moralnih načela i degradaciju sustava vrijednosti. Ideologija ultraliberalizma sastoji se u načelu maksimizacije profita i maksimalnog zadovoljenja individualnih preferencija, zanemarujući često kod toga javni interes i moralne norme. U neoliberalnom ekonomskom modelu u kojem vlada darvinističko načelo preživljavanja najjačega, uloga države i javnog sektora nastoji se svesti na minimum. Smatra se da će slobodno tržište i privatno poduzetništvo nesputano državnim miješanjem na najbolji mogući način zadovoljiti sve životne potrebe pojedinca. U "nadležnosti" države može se ostaviti samo uzak krug tzv. "javnih potreba", kao što su vojska, policija, sudstvo, školstvo i, djelomično, zdravstvo. Cilj je tako shvaćenog modela maksimalno zadovoljenje individualnih potreba, kod čega se pojedincu ostavlja potpuna sloboda izbora i djelovanja, ako je ono u okviru zakona. U takvoj se situaciji često gube osjećaj i odgovornost za zajedničke interese i ciljeve i za sustav vrijednosti zasnovan na socijalnoj pravdi, solidarnosti i poštenju. Moto neoliberalnog modela jest maksimalno zadovoljenje individualnih preferencija, ne pitajući se često kako nastaju te preferencije i ne praveći razliku između štetnih, loših, egocentričnih ili čak perverzних preferencija, s jedne strane, i normalnih, humanih i altruističkih preferencija, sa druge strane. Pored toga isticanje u prvi plan individualnih preferencija ide često na račun zajedničkih potreba. L. Thurrow ističe da ljudske zajednice mogu na dugi rok biti uspješne samo ako uspostave ravnotežu između individualnih i zajedničkih potreba, a da bi se takva ravnoteža postigla potrebna je aktivna uloga države i drugih predstavnika javnog interesa, kao što su sindikati i druge organizacije civilnoga društva.

Kritika neoliberalističke ekonomske doktrine došla je oko sredine devedesetih godina XX. stoljeća s jednog sasvim neočekivanog mjesta, od Geoga Sorosa, američkog milijardera, financijskog magnata, filantropa i filozofa, koji smatra da nesputano slobodno tržište tendira stvaranju neravnoteža i da su te neravnoteže

kumulativnog karaktera.<sup>14</sup> Vladajući sustav vrijednosti zapadnih društava u posljednjih se dvadeset godina, po mišljenju G.Sorosa znatno promijenio prema stanju poslije Drugog svjetskog rata. Sada u tim društvima prevladava "magija tržišta", ideologija laissez-faire, ideologija socijalnog darvinizma, tj. preživljavanja najsposobnijih, odnosno najspretnijih. Ako tržište ne bude stavljeno pod kontrolu društva, Zapad će, smatra G. Soros, doživjeti katastrofu goru od one iz tridesetih godina prošloga stoljeća.

G. Soros je kao student u London School of Economic upoznao filozofiju Karla Poppera i prihvatio je njegovu koncepciju "otvorenog društva", a posebno tezu da "ljudi nisu jednaki, ali možemo odlučiti da se borimo za jednakost svih ljudi u njihovim pravima". Budućnost demokratskih društava, po mišljenju G.Sorosa ugrožena je, jer se većina ljudi zadovoljava time da podmiri svoje egoistične, uglavnom materijalne potrebe, jer je prevladao pretjerani individualizam na račun društvene solidarnosti i zajedničkih vrijednosti. Ideologija laissez-faire trijumfiral je na svršetku XIX. stoljeća, u vrijeme velike ekspanzije međunarodne trgovine i ekonomskog prosperiteta zapadnih država. No, ta je ideologija završila ekonomskom katastrofom u tridesetim godinama prošloga stoljeća. Jedna od posljedica te ekonomske katastrofe bila je da je u četrdesetim godinama prošloga stoljeća koncept laissez-faire zamijenjen keynezijanizmom, tj. teorijom raznih oblika društvenog i ekonomskog "inženjeringa", da bi se opet na svršetku toga stoljeća vratio na svjetsku pozornicu pod nazivom neoliberalizam.

Koncept laissez-faire pretendira da tržište automatski uspostavlja ravnotežu i osigurava optimalnu alokaciju i iskorištavanje resursa. Al premie tog koncepta, smatra G. Soros, su pogrešne. Kao prvo, koncept laissez-faire pretpostavlja da ekonomski akteri savršeno poznaju tržišnu situaciju, što je očito netočno. Isto tako nije točno da su pojedini gospodarski subjekti neovisni i u stanju potpuno slobodno i neovisno donosili svoje odluke. Iskustvo je pokazalo da je, suprotno tezama sljedbenika laissez-faire ideologije, slobodno tržište inherentno nestabilno, a to se osobito odnosi na financijsko tržište. G. Soros smatra da se inherentna nestabilnost financijskog tržišta ne uzima dovoljno ozbiljno i da je suvremeni svijet zbog toga ušao u epohu globalne dezintegracije. On predviđa, prilično apokaliptički, da će doći, ako se ne poduzmu radikalne kontramjere, do sloma svjetskoga tržišta s posljedicama koje se ne mogu predvidjeti. On stoga sugerira: "Trebalo bi prestati pasivno posmatrati dolazak katastrofe i reagirati kako bi se spriječila dezintegracija slobodnog svijeta, kao što se dezintegrirao komunistički svijet". On ističe, kao i ostali kritičari ekonomskog neoliberalizma, da nesputana sloboda tržišta i laissez-faire uzrokuju pretjeranu nejednakost u raspodjeli dohotka, što je prije dovelo do ideologije komunizma i do pojave totalitarnih komunističkih režima. Sa druge strane,

---

<sup>14</sup> G. Soros: "Le defi de l' argent", Paris, 1996.

načelo jednakosti i uravnilovke koje zastupa komunistička ideologija sputava individualnu inicijativu i kreativnost, sprečavajući na taj način tehnološki i gospodarski napredak. Ideologija "otvorenog društva" za koju se zalaže G. Soros zastupa sredinu između dvaju ekstrema: između etatizma i nesputane slobode tržišta. Tržište mora biti regulirano, ali mjere regulacije i kontrole moraju se oslanjati na mehanizam tržišta, neutralizirajući loše posljedice njegovog spontanog djelovanja.

### **Državni intervencionizam i ekonomsko planiranje u SAD**

Kako piše George Soule, bivši dugogodišnji direktor National Bureau of Economic Research, sveučilišni profesor i autor više knjiga, ekonomsko je planiranje uvedeno u SAD za vrijeme Prvog svjetskog rata, što znači, napominje G. Soule, prije nego u SSSR.<sup>15</sup> Glavni je cilj toga planiranja bila takva alokacija nacionalnih resursa, koja će omogućiti da se pored normalnih potreba stanovništva provede brza preorijentacija gospodarstva na proizvodnju za ratne potrebe. Razmjeri te preorijentacije koju je zahtijevao rat, a koja je mogla biti učinjena dovoljno brzo i efikasno, samo zahvaljujući centralnom planiranju, vidi se iz podatka da je pred svršetak rata od ukupno 36 milijuna zaposlenih oko 9 milijuna, tj. oko 25%, radilo u proizvodnji za vojne potrebe, a ratni su rashodi dosegli također oko 25% nacionalnog dohotka. Radi koordinacije i usmjerivanja, dakle radi planiranja ratne proizvodnje, osnovan je War Industries Board, koji je bio nadležan za ove djelatnosti: a) potaknuti gdje je to potrebno izgradnju novih kapaciteta za ratne potrebe; b) odrediti prioritete u proizvodnji i isporukama; i c) alocirati deficitarne sirovine i ostale proizvode. Ratno planiranje u SAD zasnivalo se na usmjerivanju velikog dijela potražnje preko raznih državnih agencija u skladu s aktuelnim nacionalnim ciljevima i potrebama, a to je bilo moguće zato što je država bila dominantan kupac. Na taj je način država mogla poticati i usmjerivati preorijentaciju i povećanje proizvodnje u željenim smjerovima.

Naredno je razdoblje intenzivnog državnog angažmana u gospodarstvu bilo vrijeme velike ekonomske krize u godinama 1929-1937. i ubrzo nakon toga vrijeme Drugog svjetskog rata u godinama 1939-1945. Povijest velike ekonomske krize u SAD i metode njezina prevladavanja veoma je zanimljiva i poučna i zbog toga zaslužuje detaljniji osvrt. Burzovni krah u jesen godine 1929. bio je samo najdramatičniji, a nikako ne jedini čimbenik ekonomske depresije, koja je tada već bila u toku. Već na početku godine 1929. došlo je do pada stanogradnje (što je veoma značajan indikator konjunktura), pada proizvodnje automobila i čitave industrije. Predsjednik Hoover je, smatrajući da je američko gospodarstvo u osnovi

---

<sup>15</sup> George Soule: "Planning USA", New York, The Viking Press, 1967.



zdravo i da će se samo izvući iz depresije, preporučio privatnim firmama da nastave s poslovanjem, kao da se ništa posebno ne događa. No, zbog porasta nezaposlenosti smanjila se domaća potražnja, a zbog krize, koja se proširila i na druge zemlje, smanjila se i vanjska potražnja tj. izvoz. Hooverova administracija odbila je prijedloge za masovnim javnim radovima, smatrajući da je uravnoteženi budžet osnovni preduvjet za očuvanje ekonomske stabilnosti i za povjerenje privatnog biznisa. Istovremeno se i dalje povećavao broj nezaposlenih, a većina onih koji su ostali zaposleni primali su smanjene plaće, što je uzrokovalo značajno smanjenje agregatne potražnje. Vlada je odbijala prijedloge da iz budžeta financira pomoć nezaposlenima.

Mnogi su američki ekonomisti tada vjerovali da bi vlada mogla povećati zaposlenost i tako povećati agregatnu potražnju i stimulirati proizvodnju velikim programom javnih radova, ali se Hooverova administracija tome protivila, jer za to nije bilo dovoljno budžetskih sredstava, a uravnoteženi je budžet bio aksiom te administracije. Mnogi autori smatraju da je naglo smanjenje investicija poslije godine 1926. bio jedan od glavnih uzroka depresije. Simon Kuznets procjenjuje da su investicije između 1926. i 1929. godine smanjene za oko 30%, a taj se trend i dalje nastavio. Bilo je očigledno da tendenciju daljeg pada investicija, tendenciju pada agregatne potražnje, proizvodnje i zaposlenosti privatne firme i biznis sektor u cjelini ne mogu sami zaustaviti, ali je vlada i dalje živjela u deluziji da će inicijativa i dinamizam privatnih gospodarskih subjekata i djelovanje tržišnog mehanizma izvući zemlju iz depresije. Silazna spirala gospodarskih aktivnosti, međutim, nastavila je svoj strmoglav pad: u razdoblju između godina 1929-1933. domaći je bruto proizvod pao za gotovo 50%, ukupni osobni dohoci za 47%, ukupni korporativni profiti pali su sa plus 10,3 milijardi USD na minus 2 milijarde USD, ukupan dohodak poljoprivrednika smanjen je za 70%, nezaposlenost je porasla od 3,2% na 25%.

Preokret se dogodio u ožujku godine 1933. izborom Franklina Roosevelta za predsjednika SAD. Neki autori smatraju da je važan čimbenik u tom preokretu bilo to što je Roosevelt još u vrijeme izborne kampanje okupio najkompetentnije stručnjake iz raznih oblasti, nazvane "Brain Trusters", koji su predsjedniku predlagali mjere izlaska iz krize. Najurgentniji problem bio je po ocjeni "Brain Trustersa" spasiti od potpunog kolapsa bankarski sustav, koji je smatran "ugaonim kamenom" nacionalne ekonomije. Roosevelt nije oklijevao. Na prijedlog "Brain Trustersa", on je već treći dan nakon inauguracije, 6. ožujka 1933. izdao zapovijed o privremenoj općoj suspenziji bankovnog poslovanja i u svojem prvom posebnom redovitom obraćanju naciji preko radija (Frieside Chat) objasnio svrhu te mjere, obećavši da će uskoro biti otvorene one banke za koje se utvrdi da su zdrave i solventne. Već nakon približno dva tjedna polovina od ukupnog broja banaka bila ponovno otvorena, u drugima su postavljeni vladini povjerenici, a neke su trajno zatvorene. Istovremeno su doneseni propisi kojima su osigurani štedni uložci do 10.000 dolara za svakog štedišu. Ubrzo se vratilo povjerenje štediša i milijarde dolara koje su prije povučene opet su položene na bankovne račune.

Drugo kritično područje na kojem je došlo do kolapsa bila je poljoprivreda, tu su dohoci farmera pali za 70%. O tome je donesen poznati Domestic Allotment Plan, kojeg je cilj bilo povećanje cijena poljoprivrednih proizvoda smanjenjem poljoprivredne proizvodnje, da bi se ona uskladila s aktualnom potražnjom. Svakom je farmeru bio preporučan plan smanjenja sjetvene površine za važnije kulture. Plan se primjenjivao samo ako je većina farmera jedne općine glasovala za njega. Svaki je farmer kao naknadu za smanjenje sjetvene površine dobivao od države određenu subvenciju. Na taj je način postignuto da se tzv. "parity index" (tj. odnos cijena proizvoda koje su farmeri prodavali i onih koje su kupovali), koji je godine 1932. pao na 55 (u odnosu na 100 u godini 1914.), poveća na 92 u godini 1937.

Najvažniji dio New Deal-a, kako je nazvana politika američke vlade prevladavanja duboke depresije, bio je opsežan program javnih radova, svrha kojeg je bila ublažiti nezaposlenost i povećanjem agregatne potražnje pokrenuti proizvodnju. No, iz redovnih budžetskih prihoda nije bilo moguće financirati ambiciozan program javnih radova, a ni program pomoći nezaposlenima. Zato se nametnulo pitanje opravdanosti deficitnog financiranja tih programa. Usprkos protivljenju sekretara za budžet Morgenthaua, koji je insistirao na uravnoteženom budžetu. Roosevelt se priklonio pristašama deficitnog financiranja. Teoretsko opravdanje za takvu politiku pružio je John Maynard Keynes, koji je razvio novu doktrinu o sprečavanju nezaposlenosti i stimuliranju gospodarskoga rasta. Keynesove su ideje bile poznate američkim ekonomistima, na čiji se prijedlog sam predsjednik Roosevelt u godini 1934. više puta sastao s Keynesom, kojega su često konsultirali vladini eksperti i agencije. Najveći broj programa javnih radova planirala je i provodila The Public Works Administration. Osobito je bio značajan "low-rent and slumclearance programme", u okviru kojeg je osnovano 50 ureda za stambenu izgradnju i izgrađeno oko 150.000 kuća i stanova. Najpoznatiji, najveći i najuspješniji projekt New Deal-a bio je Tennessee Valley Project, gigantski projekt kompleksnog razvitka teritorija velikoga kao manja država, koji je uključivao melioracione i irigacione radove, izgradnju kanala, nasipa, jezera, hidroelektrana, infrastrukture i stvaranje drugih uvjeta za osnivanje privatnih farmi i industrijskih pogona. Kao što je spomenuto, pokretanje opsežnih javnih radova i drugih razvojnih i socijalnih programa koje je poduzela Rooseveltova administracija zahtijevalo je deficitno financiranje, tako da se budžetski deficit od 2,6 milijardi USD u godini 1933. povećao na 4,4 milijardi USD u godini 1936., poslije čega se postepeno smanjivao. Rezultate agresivne vladine politike započete godine 1933. usmjerene prevladavanju krize nije bilo potrebno dugo čekati. Već je godine 1934. bruto društveni proizvod (BDP) u stalnim cijenama porastao za 9,3%, u godini 1935. za 10,3%, u godini 1936. za 13,4%, u godini 1937. za 5,9%, u godini 1938. za 4,6% (usporavanje rasta u ove dvije godine bilo je uzrokovano naglim smanjenjem deficitnog financiranja i padom privatnih investicija) i u godini 1939. za 8,1%. U cijelom tom sedmogodišnjem razdoblju BDP je porastao za oko 50%, tj. uz prosječnu

godišnju stopu od oko 7%. Nezaposlenost, koja je 1929. iznosila svega 3%, porasla je godine 1933. na 25%, da bi se godine 1937. smanjila na 14%. Tek će na početku Drugog svjetskog rata nezaposlenost pasti na razinu iz godine 1929., a u vrijeme rata sasvim će nestati.

Drugi svjetski rat zahtijevao je još radikalniji državni intervencionizam i još podrobnije i učinkovitije centralno planiranje gospodarskih procesa, u čemu je dobro poslužilo iskustvo stečeno u Prvom svjetskom ratu i iskustvo New Deal-a. Godine 1942. osnovan je War Production Board "s potpunom nadležnošću nad cjelokupnom proizvodnjom Amerike", kako je bila službeno definirana njegova uloga. Ta je agencija izrađivala proizvodne programe koji su pokrivali sve vojne i važnije civilne potrebe, određivala je prioritete i alocirala deficitarne sirovine i gotove proizvode. Budući da je vlada bila glavni kupac, ona je mogla efikasno provoditi proizvodne planove (državne su nabave porasle od 13 milijardi USD u godini 1939. na 96,5 milijardi USD u godini 1944.). Ogromna potražnja ratnih sredstava (a i civilnih proizvoda), ne samo za domaće potrebe, nego i za saveznike, dala je snažan impuls američkoj privredi. BDP (u stalnim cijenama) porastao je od 1940. do 1944. za oko 73%, tj. prosječno godišnje za oko 15%. Veliki ulog u tom eksplozivnom rastu, u njegovom usklađivanju i usmjerivanju imale su vladine agencije, a posebno War Production Board.

### **Uloga države i planiranja u ekonomskom i tehnološkom razvitku Japana**

Medijska revolucija (godine 1867.-1868.) kojom je ukinut feudalni poredak, prekinuta dvjestogodišnja potpuna izolacija, smanjene privilegije ratnika-samuraja i kojom je stvorena nova politička struktura prijelomna je točka japanske povijesti. Od toga počinje razvitak Japana kao moderne države i razvijanje tržišne, kapitalističke privrede, iako s mnogim specifičnim obilježjima. Tada su započeli i proces usvajanja zapadne tehnologije i veoma brza industrijalizacija zemlje. Tome je znatno pridonijela i vladajuća filozofija konfucijanizma koja je naglašavala lojalnost državi, štedljivost, poštovanje roditelja i starijih. U skladu s tom filozofijom razvio se i specifičan japanski model kapitalizma, obilježen velikom ulogom države, lojalnošću zaposlenih svom poduzeću i doživotnim zaposlenjem u tom poduzeću. Prema konfucijanskoj političkoj misli najvažniju ulogu u društvu imali su birokrati (ali ne u pejorativnom smislu te riječi), tako da se od samog početka japanski kapitalizam razvijao kao svojevrsan državni kapitalizam, tj. kao privreda koju usmjeravaju birokrati u državnim tijelima (koji su, usput rečeno, bili veoma obrazovani, visokostručni i pomno odabrani). Odmah poslije Medijske revolucije započelo je ubrzano prihvaćanje i primjena zapadne znanosti i tehnologije i već tada počinje uzlet japanske privrede.

No, "japansko privredno čudo" počelo se događati tek nakon Drugog svjetskog rata. Već je godine 1946. osnovana Agencija za ekonomsko planiranje, koja je u ime vlade rukovodila ekonomskom obnovom, ali je uskoro glavnu operativnu ulogu u ekonomskom razvitku preuzelo Ministarstvo za vanjsku trgovinu i industriju, čuveni MITI. Petogodišnji plan "oslanjanja na vlastite snage" objavljen je godine 1955. Poslije su se redovito pripremali planovi ekonomskog razvitka, od kojih je najpoznatiji "Plan udvostručenja nacionalnog dohotka" u razdoblju od 10 godina, objavljen godine 1960. Za vrijeme pripreme tih planova održavali su se redoviti sastanci između predstavnika Agencije za ekonomsko planiranje, ministarstava, predstavnika banaka i poduzeća, znanstvenika i stručnjaka. Planovi su sadržali ciljeve i prioritete razvitka kao i smjernice za poslovnu politiku državnih i privatnih privrednih subjekata. MITI je donosio mjere u skladu s planskim prioritetima, kao na primjer određivanje uvoznih kvota, uvoznih dozvola ili visokih uvoznih carina za neke proizvode zbog zaštite od inozemne konkurencije, dodjela kredita uz niske kamate preko Japanske banke za razvitak i Japanske eksport-import banke (obadvije su banke bile u državnom vlasništvu), davanje posebnih olakšica i sl. Stručnjaci MITI sustavno su pratili tehnološki razvitak u SAD i u Zapadnoj Europi, istraživali su mogućnost i potrebu uvoza najnaprednije tehnologije i alocirali sredstva za uvoz takve tehnologije u skladu s planskim prioritetima. Ovdje je potrebno istaknuti da su u MITI radili vrhunski ekonomski, financijski i tehnički stručnjaci, pomno odabrani na osnovi znanja, iskustva i talenta, a ne na osnovi političkog ili nekog drugog "pedigrea". Između vlade i industrijskih korporacija razvili su se specifični, neformalni "kartelski aranžmani", tj. svojevrsni partnerski odnosi, koji su, iako neobveznog karaktera, imali značajnu ulogu u razvojnoj i poslovnoj politici privatnih korporacija, osobito u investicijama, uvozu u tehnologiji, izvozu, proizvodnim programima i u određivanju cijena. Na zajedničkim su se sastancima stručnjaka vlade i korporacija raspravljale i usklađivale važnije razvojne i poslovne odluke. Usprkos intenzivnom vladinom zauzimanju u usmjerivanju i usklađivanju važnih razvojnih i poslovnih odluka, autonomija privatnih korporacija nije bitno narušena, jer im je ostavljeno dovoljno prostora za vlastitu inicijativu, za internu fleksibilnost i za dinamizam. Općenito se smatra da su planovi odigrali bitnu ulogu u usmjerivanju i ubrzanju privrednoga rasta i da su pridonijeli izuzetno brzom i uspješnoj modernizaciji Japana, pa je Japan već godine 1975. u mnogim oblastima u tehnološkoj razini i proizvodnosti rada dostigao, a u nekim slučajevima i prestigao, Zapad.<sup>16</sup>

Već je od Medijske revolucije japanska vlada i cjelokupna elita japanskog društva bila orijentirana na ubrzani gospodarski rast ("growth-oriented"), postavljajući kao glavni nacionalni cilj dostići Zapad što prije i po svaku cijenu, o

---

<sup>16</sup> Michio Morishima: "Why has Japan Succeeded?", Cambridge University Press, 1981.

čemu govori podatak da je prvi nacionalni plan razvitka objavljen godine 1884. (to je vjerojatno bio prvi plan ekonomskog razvitka u svijetu). Razvojne ambicije i napori povećani su osobito od početka XX. stoljeća, a to se vidi u porastu udjela investicija u BDP koji je od 12% u godini 1900. povećan na 34% u godini 1966. Takav je eksplozivan rast investicija omogućio, a i zahtijevao veoma intenzivan uvoz i primjenu najnaprednije tehnologije, ali je, sa druge strane, usporio podizanje osobne potrošnje i životnog standarda H. Rosovsky, profesor na Harvard University, posebno ističe veoma visoku stopu investicija kao pogonske sile ("Investment spurt") u pokretanju izuzetno brzog gospodarskog razvitka i tehnološkog napredka Japana. Važno obilježje investicione ekspanzije u Japanu bilo je da je ona od početka bila financirana iz domće štednje, što treba zahvaliti velikoj sklonosti stanovništva štednji (high savings propensity). Već je do Drugog svjetskog rata Japan ostvario za to vrijeme visoku prosječnu godišnju stopu rasta od oko 4% (za razdoblje 1900.-1940). Poslije godine 1956., dakle, odmah nakon uvođenja cjelovitog planiranja gospodarskog razvitka, stope rasta BDP kretale su se kontinuirano tri desetljeća u visini od oko 10% godišnje, pa se Japan oko sredine osamdesetih godina prošloga stoljeća svrstao u red ekonomski i tehnološki najrazvijenijih zemalja svijeta, dovodeći u pitanje ekonomsku i tehnološku supremaciju SAD.

Ipak, kao i svaki model, tako i japanski model tehnološkog i gospodarskog razvitka ima svoja ograničenja i slabe točke. Te su slabe točke došle do punog izražaja na početku devedesetih godina prošloga stoljeća, kada je zaustavljen zahuktali japanski gospodarski stroj i kad je započela recesija koja još uvijek traje. Radi se u biti o tome da su u modelu snažnog državnog intervencionizma konačno prevladali negativni nad pozitivnim aspektima. Naime, mnoge su korporacije koje su bile korisnici jeftinih kredita i drugih povlastica (što im je svojevremeno omogućilo brz tehnološki napredak i ekspanziju i uspješan prodor na svjetska tržišta) s vremenom zanemarile prijeko potrebna strukturna i organizaciona prilagođivanja, smanjujući tako profitabilnost poslovanja i prijašnju konkurentsku prednost na svjetskim tržištima. U Japanu se najveći dio štednje stanovništva po tradiciji akumulirao u državnim poštanskim štedionicama, što je omogućilo državi usmjerivanje kredita i investicija u skladu s planom utvrđenim prioritetima. Pokazalo se, međutim, da takva praksa, osim svojih dobrih strana, krije u sebi opasnost da političari utječu i na iracionalnu alokaciju kapitala. Tako je došlo do većeg broja nerentabilnih i promašenih investicija, do opadanja prinosa uloženog kapitala, do velikog broja "bad loans", do nemoćnosti vraćanja zajmova i na kraju do krize bankarskog sustava i opće recesije. Usprkos prema tome, ostaje činjenica da je japanski model državnog i planskog usmjerivanja gospodarskog razvitka uspio tu zemlju u tri desetljeća dovesti na sam vrh tehnološke i gospodarske razvijenosti suvremenoga svijeta.

## Francusko indikativno planiranje

Od svih europskih zemalja s tržišnim modelom privrede Francuska ima najdulje i najbogatije iskustvo u usmjerivanju i reguliranju, tj. u planiranju ekonomskog razvitka. Odmah po svršetku Drugog svjetskog rata francuska je vlada donijela dekret o osnivanju Generalnog komesarijata za plan (Commissariat General du Plan). Prvi petogodišnji plan (Premier Plan de modernisation et d' equipement, 1946.-1950.) objavljen je već godine 1946. i to sa svrhom što brže obnove gospodarstva i pokretanja gospodarskog rasta. Usprkos otporu pristaša liberalne ekonomske doktrine, koji su smatrali da se optimalno funkcioniranje gospodarstva može postići samo dopuštanjem najveće moguće slobode tržištu i potpune autonomije gospodarskih subjekata, ograničujući kod toga regulativnu ulogu države uglavnom na monetarnu i na fiskalnu politiku, prevladao je tada u Francuskoj koncept aktivne, poticajne i usmjerujuće uloge države. Taj se koncept zasnivao na specifičnom modelu državnog intervencionizma i planiranja, nazvanim indikativnim planiranjem, koji nije derogiralo djelovanje tržišta ni autonomiju, inicijativu i ni motivaciju privatnih gospodarskih subjekata.<sup>17</sup> Pobornici toga koncepta smatrali su da se suradnjom i harmonizacijom interesa i djelovanja države, poduzetnika i sindikata, i to metodom utvrđivanja zajedničkih, nacionalnih razvojnih ciljeva i prioriteta, odnosno metodom nacionalnog razvojnog planiranja, može na najbolji način ostvariti ravnoteža između pojedinačnih, parcijalnih i zajedničkih, općih interesa i da se može postići brz i harmoničan društveno-ekonomski razvitak. Glavna je ideja toga koncepta bila "une economie concertee", tj. "usklađena ekonomija", koju je F. Bloch-Laine ovako definirao: "To je sistem u kojem glavne opcije u vezi investicija, proizvodnje i razmjene ne ovise u cijelosti, odnosno isključivo o direktorima poduzeća, ni o državnim organima, nego se temelje na njihovoj permanentnoj suradnji i dogovoru."<sup>18</sup>

Organizacija, metodologija izrade i metode realizacije francuskih planova, što je sve bilo potrebno razrađeno i što se modificiralo i usavršavalo u razdoblju od trideset godina neprekidne primjene toga modela, veoma su zanimljivi, jer ukazuju na to kako država kao predstavnik javnih, nacionalnih interesa i u uvjetima tržišnog gospodarstva može utjecati na dinamiku, smjer i učinkovitost društveno-ekonomskog razvitka. Centralni organ planiranja, Commissariat General du Plan, koji je bio vezan uz predsjednika vlade, obavljao je samo dio poslova izrade srednjoročnih planova. Ti su poslovi: izrada jednoobrazne metodologije planiranja, koordinacija rada svih sudionika u pripremi plana, izrada makroekonomskih studija i projekcija,

---

<sup>17</sup> P. Masse: "Historie, methode et doctrine de la planification française", Documentation Française, 1965.

<sup>18</sup> F. Bloch-Laine: "A la recherche d'une economie concertee", Les Editions de l'Epargne, Paris, 1960.

harmonizacija i sinteza pojedinačnih studija, projekcija i programa i izrada konačnog teksta plana. U pripremi plana sudjelovao je veliki broj predstavnika privrede, sindikata i drugih institucija. To je sudjelovanje bilo organizirano u obliku komisija za razna područja i aspekte društveno-ekonomskog razvitka (bilo je oko trideset takvih komisija), a komisije su obično bile sastavljene od 30-50 članova, i to predstavnika odgovarajućih državnih organa i ustanova, predstavnika privrede, sindikata, znanstvenih i drugih institucija. Komisije su po jednoobraznoj metodologiji izrađivale studije, projekcije i programe razvitka sektora za koje su bile zadužene, koje su dostavljale Komesarijatu za plan, a ovaj ih je usklađivao i sintetizirao. Cijeli posao izrade srednjoročnog plana obično traje dvije do tri godine. Važnu ulogu u donošenju plana imaju vlada i parlament. Na početku izrade plana vlada izdaje upute Komesarijatu za plan, koje služe kao konceptijski okvir za rad na planu. Za vrijeme izrade plana vlada arbitrira u slučajevima kontradiktornih prijedloga i konceptualnih dilema. Posebno vladino tijelo, Vrhovno plansko vijeće (Le Conseil Supérieur du Plan) na čelu sa predsjednikom vlade prati i nadzire čitav proces planiranja. Narodna skupština i Senat glasuju o prijedlogu zakona kojim se usvaja plan.

Izrada srednjoročnih planova koja se zasnivala na metodi tzv. sukcesivnih aproksimacija, odvijala se u pet faza. Te su faze bile: a) izrada preliminarnih makro-ekonomskih srednjoročnih studija i projekcija, koje služe kao orijentacioni okvir, zajedno s dugoročnim studijama, za rad sektorskih komisija, (b) izrada potrebnih sektorskih studija, projekcija i programa, koje pripremaju spomenute sektorske komisije pod rukovodstvom Komesarijata za plan, (c) preliminarno agregiranje, harmonizacija i sinteza sektorskih i drugih parcijalnih projekcija i programa u cjelovit i konzistentan plan, (d) definitivna sinteza i izrada prijedloga plana, to radi Komesarijat za plan.

Francusko je razvojno planiranje "instrument orijentacije u ekonomskoj ekspanziji i socijalnom napretku francuskog društva" i "okvir za donošenje programa mnogobrojnih autonomnih subjekata".<sup>19</sup> Za razliku od tzv. "imperativnih" planova, francusko se planiranje, kako je već spomenuto, definira kao "indikativno" planiranje u kojem država trasira pravce poželjnog društveno-ekonomskog razvitka ostavljajući dovoljno slobode izbora i inicijative autonomnim privrednim subjektima. Logika francuskog modela planiranja počiva na ideji dijaloga i harmonizacije, na ideji usmjerivanja razvitka suradnjom i uvjeravanjem, što je u skladu s biti demokracije i s načelima tržišne privrede. Kao što ističe Jean Cuisinier, društveno-ekonomski razvitak jedne zemje može biti: (a) spontan, tj. prepušten u potpunosti tržišnom mehanizmu i *laissez-faire*; (b) usmjerivan, što je slučaj kod indikativnog planiranja; i (c) dirigiran, kao što je kod imperativnog planiranja. Francuska je izabrala srednji

---

<sup>19</sup> Jean Cuisinier: "Sur la logique de la planification française", *Esprit*, 1962.

put, tj. put usmjerivanja, ne derogirajući autoregulacioni mehanizam tržišta, ni autonomiju, inicijativu i dinamizam gospodarskih subjekata, tj. put indikativnog planiranja. Francuski plan, po mišljenju njegovih kreatora, ne predstavlja pogonsku snagu gospodarstva i njegovoga rasta, nego je demokratski instrument usmjerivanja i koordinacije u svrhu osiguranja bitnih nacionalnih interesa. Francusko planiranje nije dakle obična, pasivna prognoza budućeg razvitka, država nastoji preko plana na razne načine i raznim sredstvima utjecati na odluke autonomnih gospodarskih subjekata, tj. ne samo anticipirati, nego i aktivno usmjerivati budući razvitak.

Metode realizacije plana, odnosno državnog utjecaja na ponašanje privrednih subjekata raznovrsne su i usklađene su s načelima tržišne privrede i privatnog poduzetništva. Smatra se da već samo sudjelovanje predstavnika državnih institucija i privatnih firmi u izradi plana pridonosi prihvaćanju planskih ciljeva i projekcija kao općem okviru u donošenju pojedinačnih poslovnih programa i odluka za koje se pretpostavlja da će biti u većoj ili manjoj mjeri u skladu s planom. To se ipak ne smatra dovoljnom garancijom za izvršenje planskih ciljeva, pa se osim toga koristi se velikim arsenalom raznih zakonskih mjera i instrumenata ekonomske politike kojima se može utjecati na ponašanje autonomnih subjekata u skladu s planskim prioritetima. Te su mjere i instrumenti sljedeći: a) budžet je svakako jedno od naj snažnijih sredstava provođenja plana, i to zbog činjenice da javne, odnosno budžetske investicije u Francuskoj iznose više od 25% ukupnih investicija. b) Utjecaj na bankarske poslovne kredite bio je dugo vremena važna metoda poticanja i usmjerivanja privrednih investicija. c) Mjere fiskalne politike usklađuju se s planskim ciljevima. d) Specifičan francuski način državnog utjecaja na poslovnu politiku privatnih firmi bio je sklapanje tzv. kvaziugovora (quasi-contracts) između državnih organa i poduzeća, koja tim ugovorom pristaju prilagoditi svoje programe ciljevima plana. e) Država značajno utječe na privatni sektor posredstvom državnih nabava, posebno za potrebe vojske, vojne industrije i javnih radova.<sup>20</sup>

### **Nove pojave u svjetskoj ekonomiji: informatička revolucija, “nova ekonomija”, ekspanzija multinacionalnih korporacija i globalizacija**

Vijeće ekonomskih savjetnika predsjednika SAD (The Council of Economic Advisers) objavilo je na početku godine 2001. izvještaj u kojem piše da se napokon u drugoj polovini devedesetih godina prošloga stoljeća u SAD u znatnijoj mjeri počeo osjećati utjecaj informatičke revolucije na povećanje proizvodnosti i stope gospodarskog rasta. Po njihovom je mišljenju informatička revolucija kao ekonomska snaga tek započela, i to tek četiri desetljeća nakon prve upotrebe

---

<sup>20</sup> P. Bauchet: “La planification française: quinze ans d’expérience”.



“maniframe” računala u privrednim poduzećima. Dugogodišnji izostanak očekivanih ekonomskih učinaka kompjutorizacije naveo je profesora i nobelovca Roberta Solowa da na početku devedesetih izjavi: “Mi vidimo kompjutore posvuda, osim u podacima o proizvodnosti”. No, godine 1995. konačno je masovno korištenje računala u SAD počelo davati osjetne ekonomske rezultate. Te se godine, nakon dugogodišnjeg spornog rasta (po godišnjoj stopi od 1%-1,5%), proizvodnost povećala za 3% i taj je ritam nastavljen i u narednim godinama, a to je dovelo do ubrzanja privrednoga rasta, do visoke zaposlenosti, do povećanja budžetskih prihoda uz smanjenje budžetskog deficita (i njegovo prerastanje u budžetski suficit) i do porasta potrošnje i životnog standarda uz relativno stabilne cijene. Prema izvještaju vijeća ekonomskih savjetnika udio korištenja računala u povećanju proizvodnosti američke privrede u godini 1995. iznosio je oko 50%. Stopa rasta BDP u SAD godine 1996. iznosila je 4%, da bi se godine 2000. popela na 6%. Ekonomski “boom” koji je u SAD započeo godine 1995. bio je velikim dijelom potaknut rapidno padajućim cijenama poluvodiča, što je pridonijelo ogromnom porastu prodaje osobnih računala i ostalih “chip driven” proizvoda. Udio investicija u “visoku tehnologiju” u ukupnim privatnim investicijama u SAD godine 1999. iznosio je 82%, a broj osobnih računala na 100 stanovnika popeo se na 51, to znači da je postignuta gotovo totalna kompjutorizacija američkoga društva (taj je broj iznosio u Europi 25., a u Japanu 13). Drastično smanjenje cijene kompjutorskih čipova (od godine 1990. do 2000. njihova je cijena pala za oko šest puta) dovela je dakle do masovne upotrebe poluvodiča i kompjutora u svim sferama života.

Drugi veliki poticaj informatičkoj revoluciji i globalizaciji dao je Internet i povezivanje računala, software i Interneta u jedinstveni sustav, - u World Wide Web. To je otvorilo sasvim nove mogućnosti u komuniciranju, u trgovini, u financijskom poslovanju i u mnogim drugim djelatnostima. Revolucionarnu ulogu Interneta u gospodarskom životu ilustrira podatak da je godine 2000. u SAD 40% poduzeća nabavu materijala obavljalo preko Interneta. Mnogi američki autori smatraju da je pojava Interneta najveći tehnološki napredak poslije izuma Gutenbergova tiskarskog stroja prije oko 500 godina. Dodatni impuls informatičkoj revoluciji i “novoj ekonomiji” dali su otkriće i razvitak bežične mobilne telefonije, a od godine 1998. i eksplozivan rast bežičnog Interneta. Već je godine 1999. svjetska prodaja bežičnih mobilnih Internet terminala bila dvostruko veća od prodaje osobnih računala.

Značajan porast proizvodnosti i ubrzanje gospodarskoga rasta u SAD potkraj XX. stoljeća izazvan informatičkom revolucijom dao je povoda mišljenju da se radi o novom tipu ekonomije, koju su nazvali “New Economy”. Obilježje je te “New Economy” da informatička revolucija postaje glavna pogonska snaga gospodarskoga rasta. Korporacije u tom novom tipu ekonomije odlikuju se velikom fleksibilnošću, inovativnošću, velikom brzinom prilagođivanja i spremnošću za preuzimanjem poslovnog rizika. No, inherentna sklonost tržišnih privreda povremenim neravnotežama i cikličkom kretanju došla je do izražaja i u slučaju “nove

ekonomije”, i to, kako se čini, u još većoj mjeri nego prije. U godini 2000. domaće tržište u SAD dostiglo je točku saturacije osobnim računalima, pa je naglo smanjena njihova prodaja i proizvodnja, uzrokujući strmoglavi pad vrijednosti dionica tehnoloških tvrtki (Nasdaq), kojima je indeks u nekoliko mjeseci pao za oko 60%, što je izazvalo pad opće stope ekonomskog rasta u SAD (Svjetska banka predviđa pad stope rasta u SAD u godini 2001. na svega 1,2%). Fenomen povećane nestabilnosti informatičkog gospodarstva izrazio je Abby Smith, predsjednik Council on Information Resources, SAD ovim riječima: “Što smo tehnološki napredniji, to smo ekonomski fragilniji”:<sup>21</sup> U prvim mjesecima godine 2001. nastavljen je u SAD ubrzani pad vrijednosnih papira Nasdaq, a i Dow Jonesa, uzrokujući pad malo-prodajnog prometa, industrijske proizvodnje, porast zaliha, povećanu nezaposlenost označujući tako početak recesije, dubinu i trajanje koje nije moguće predvidjeti.

Istovremeno s informatičkom revolucijom odvijao se proces ekspanzije multinacionalnih korporacija i proces “mega-mergers”, tj. proces spajanja velikih korporacija u gigantske koncernne, koji u sve većoj mjeri postaju dominantna sila na svjetskoj ekonomskoj sceni (a u stanovitoj mjeri i na svjetskoj političkoj sceni). Obilježje tih multinacionalnih megakorporacija nije samo njihova gigantska veličina (njihovi prihodi su veći nekoliko puta od prihoda država srednje veličine), nego i proširenje njihovog poslovanja na cijelom globusu. Ako je K. Galbrath prije četrdeset godina govorio o prerastanju kapitalizma u korporativni kapitalizam, onda bi se sada moglo govoriti o megakorporativnom kapitalizmu. Kritičari multinacionalnih korporacija ističu negativne strane njihovog djelovanja: (a) eksploatacija radne snage (pa i dječjeg rada) u zemljama trećeg svijeta; (b) zanemarivanje ekoloških standarda; (c) monopolističko ponašanje i (d) veliki utjecaj na nacionalne i međunarodne centre političke moći radi ostvarivanja svojih interesa.

Informatička revolucija, a posebno Internet, jednako kao i dominantna uloga transnacionalnih megakorporacija na svjetskoj ekonomskoj sceni doveli su do fenomena nazvanoga globalizacija, tj. do integracije nacionalnih tržišta roba, kapitala i radne snage u jednu usko povezanu globalnu cjelinu. Globalizacija ima četiri glavna aspekta: (a) tržište se premješta s proizvodnje za nacionalno tržište na proizvodnju za svjetsko tržište, što znači internacionalizaciju proizvodnje i prometa (opseg) međunarodne trgovine u razdoblju 1990-1999. porastao je za 60%); (b) proizvodnja se bez ograničenja i zapreka locira na onim dijelovima globusa gdje su troškovi najniži, a prodaje se tamo gdje su tržišne cijene i zarade najviše; (c) internacionalizacija svjetskog financijskog sustava; (d) cijeli je svijet obuhvaćen preko satelita, Interneta i bežične mobilne telefonije (povezane s Internetom) u jedinstvenu globalnu komunikacionu mrežu s mogućnošću trenutnog protoka informacija i (e) tendencija globalnoj kulturnoj homogenizaciji. Opće je, dakle,

---

<sup>21</sup> Newsweek, 26.6.2000.

obilježje globalizacije sve slobodnija i brža globalna cirkulacija roba, kapitala, ljudi, informacija i ideja, svladavajući prijašnje zapreke u obliku državnih granica i prostorne udaljenosti. Logična je posljedica tih tendencija smanjenje uloge i moći nacionalnih država u reguliranju i usmjerivanju gospodarskih tokova, s jedne strane, a jačanje uloge i moći multinacionalnih korporacija i međunarodnih organizacija i institucija, sa druge strane. Globalizacija otežava nastojanja nacionalnih država (osobito manjih i ekonomski slabije razvijenih) u usmjerivanju svog društveno-ekonomskog razvitka u smjerovima poželjnima sa stajališta nacionalnih preferencija i interesa, jer je država izgubila mnoge poluge kojima je prije mogla kontrolirati svoje gospodarstvo. Privreda, zapravo, u sve većoj mjeri prestaje biti nacionalna privreda; ona sve brže postaje organski dio svjetske privrede. Nije pretjerano govoriti o procesu prerastanja nacionalnih privreda neposredno ili preko regionalnih asocijacija u globalnu, svjetsku privredu. Smanjenju uloge, pa čak i suvereniteta, nacionalnih država pridonijelo je i jačanje uloge regionalnih političkih i ekonomskih asocijacija. Takav razvitak, makoliko bio u ekonomskom pogledu koristan za zemlje članice, pogoduje narastanju moći međunarodne birokracije, ne samo na račun suverenosti nacionalnih država, nego u nekoj mjeri i na račun demokratskih prava građana u smislu mogućnosti njihova utjecaja na donošenje odluka o njihovom životu i njihovoj budućnosti. Erozija ekonomske i financijske moći nacionalnih država ima, dakle, dalekosežne, ne samo ekonomske, nego i političke posljedice. Premještanje stvarne moći s nacionalnih država, koje su bile pod kakvom-takvom demokratskom kontrolom građana, na udaljene i nevidljive nove centre moći u obliku uprava multinacionalnih korporacija i birokracije međunarodnih tijela, stvara kod građana sve veći osjećaj gubljenja kontrole nad svojom sudbinom.

Pobornici globalizacije ističu njezine pozitivne strane, kao što su brži transfer kapitala i suvremene tehnologije u nedovoljno razvijena područja, bolje iskorištavanje prirodnih i ljudskih resursa, snižavanje troškova proizvodnje i prometa, brži opći tehnološki napredak, približavanje različitih kultura, bolji uvjeti za međunarodnu suradnju i izbjegavanje međunarodnih konflikata itd. Sa druge strane, kritičari globalizacije iznose niz negativnih posljedica. Ponajprije, kako ističu kritičari, pozivajući se na statističke podatke, umjesto da vodi izjednačivanju dohodaka između pojedinih socijalnih slojeva i zemalja, globalizacija izaziva sve veću polarizaciju između bogatih i siromašnih na nacionalnom i na globalnom planu. Od nerazvijenih se zemalja traži da zbog privlačenja stranog kapitala daju multinacionalnim korporacijama maksimalne povlastice u oporezivanju, zaštiti okoliša i radnog prava (ponekad i u zabrani domaće jeftine radne snage i u narušavanju ekološke ravnoteže). Iako je u ekonomski nerazvijenim zemljama u posljednjih četrdeset godina došlo do stanovitog ubzanja razvitka), jer je u dohotku po stanovniku između njih i razvijenih zemalja još velika, a u slučaju većine afričkih zemalja i sve veća razlika (dok je npr. dohodak po stanovniku u SAD godine 1999. iznosio 33.900 USD, u Ruandi je bio svega 720 USD, dakle, gotovo

50 puta niži). Pored toga, unutar nerazvijenih zemalja produbljuje se jaz između bogatih i siromašnih (isti je fenomen primijećen i u bogatim zemljama): dok je prije trideset godina u Bombaju 10% stanovništva živjelo u sirotinjskom dijelu grada ("slum conditions"), danas ih tamo živi oko 50%. U mnogim su razvijenim zemljama narasla moć i utjecaj megakorporacija doveli, kako smatraju kritičari globalizacije, do postepenog slamanja sindikalnog pokreta i do napuštanja koncepta "države blagostanja", koji je bio rezultat povijesnog kompromisa između rada i kapitala i koji je obilježavao zemlje zapadne demokracije u cijeloj drugoj polovini XX. stoljeća. Oslabljeni sindikati više nemaju snage da čine pritisak na multinacionalne korporacije i da se uspješno bore za poboljšanje radnih uvjeta i plaća, a to rezultira sve većom polarizacijom u raspodjeli dohodaka. Kao što je već spomenuto, kritičari kao neizbježnu posljedicu globalizacije osobito ističu opadanje moći država-nacija. Jedan od kritičara globalizacije, Edward Godsmith to ovako objašnjava: "Nijedna vlada ne može kontrolirati multinacionalne kompanije. Ako zakon otežava njihovu ekspanziju, one prijete da će napustiti zemlju u kojoj se nalaze. To će i učiniti, jer imaju mogućnost tražiti najjeftiniju radnu snagu, prirodni okoliš koji je najmanje zaštićen i najveće fiskalne pogodnosti". I na kraju, kritičari globalizacije ukazuju na kulturnu homogenizaciju odnosno globalizaciju, tj. tendenciju stvaranja globalne kulture s anglo-američkim akcentom. U tome posebnu ulogu imaju internet, ali i dominacija američkih filmova, kompjutorskog software, CNN-a, američke industrije zabave (entertainment industry). Najočitiiji je znak toga fenomena pretvaranje engleskog jezika u globalni jezik suvremenog komuniciranja. Još jedan podatak ukazuje na veličinu američke "kulturne invazije": 80% filmova koji su u godini 1999. prikazivani u Europi bili su američki filmovi, a samo je 1% filmova prikazivanih u SAD bilo europskog porijekla. Mnogi autori smatraju da su tendencije globalizacije svjetskog gospodarstva i kulture nezaustavljivi i ireverzibilni. Neki čak, kao Eric Paulak, direktor istraživanja u Gartner Group, Stockholm, smatraju "da pružanje otpora globalizaciji znači voditi unaprijed izgubljenu bitku".<sup>22</sup>

Ipak kritike i protiv prevelike koncentracije ekonomske i političke moći u upravama multinacionalnih korporacija i međunarodnih institucija koje se smatraju eksponentima te moći (Svjetska banka, Međunarodni monetarni fond i Svjetska trgovinska organizacija) i protiv zloupotreba te moći na štetu slabijih i siromašnijih slojeva i zemalja jednako kao i otpori tome postaju u posljednje vrijeme sve glasnjiji i jači. Žestoke demonstracije oko 40.000 prosvjednika u prosincu godine 1999. zbog sastanka Svjetske trgovinske organizacije u Seattleu, SAD skrenule su pozornost svjetske javnosti na tamne strane globalizacije. Da demonstracije u Seattleu nisu bile samo izolirani incident, nego izraz rastućeg osjećaja alijenacije i neraspoloženja Amerikanaca prema golemoj moći megakorporacija pokazuju ove riječi Dan

---

<sup>22</sup> Newsweek, April, 2000.

Seligmana, direktora Sierra Clubs Trade Office-a: "U Americi raste kod ljudi osjećaj gubitka kontrole u svjetlu naglih promjena i neograničene ekspanzije globalnog kapitalizma. Ljudi se osjećaju sve nesigurniji, izoliraniji i bespomoćniji usprkos relativnom materijalnom blagostanju. Ljudi povezuju takvo raspoloženje s rastućom udruženom moći korporacija, politike i medija nad kojom gube kontrolu". Čini se da su žestoki javni protesti protiv negativnih učinaka i dominacije multinacionalnih korporacija i globalizacije počeli davati prve rezultate. U političkim i poslovnim krugovima počelo se sve više naglašavati da privatne korporacije moraju pokazivati više smisla za svoju društvenu odgovornost i za razvijanje partnerstva i suradnje s državnim, osobito s lokalnim organima i s organizacijama civilnoga društva. Hans Schwab, osnivač Svjetskog ekonomskog foruma sa sjedištem u Davosu, Švicarska nedavno je u svom intervjuu u Newsweeku (3. prosinca 2000.) priznao da je, usprkos mnogim prednostima globalizacije, došlo do rastućeg jaza između bogatih i siromašnih. On kaže da takve tendencije nisu održive i da je njihovo zaustavljanje u interesu privilegiranih. On naglašava da pravo poduzetništvo ne znači samo postizanje ekonomskih ciljeva, nego i podupiranje socijalnog razvitka i javnih interesa i poštovanje osnovnih moralnih vrijednosti.

Dugoročni učinci globalizacije nisu još sasvim jasni, niti su sustavno istraženi. Zasad se može samo konstatirati da, osim pozitivnih učinaka, globalizacija stvara i niz negativnih posljedica, osobito za zemlje koje zaostaju u tehnološkom i gospodarskom razvitku. Budući da se čini kako je trend globalizacije nezaustavljiv i ireverzibilan, male i tehnološki nedovoljno razvijene zemlje morale bi poduzimati dobro promišljene mjere da se zaštite u najvećoj mogućoj mjeri od negativnih posljedica globalizacije. A zbog činjenice da globalizacija, informatička revolucija (a u najnovije vrijeme i genetsko-biološka revolucija) i sve veća moć transnacionalnih megakorporacija prouzrokuju stanovite kritične globalne probleme, kao što su ugrožena ekološka ravnoteža, sve veći jaz između bogatih i siromašnih zemalja, erozija suverenosti nacionalnih država, povećana neizvjesnost i labilnost gospodarskih procesa, ugrožena demokratska prava građana, sve te globalne negativne pojave zahtijevaju i odgovarajuću akciju međunarodnih tijela, ponajprije organizacije Ujedinjenih naroda. Postaje sve jasnije da se informatička revolucija (i genetska revolucija) i globalizacija ne mogu sasvim prepustiti svom spontanom toku, jer je njihova glavna pokretačka snaga ipak maksimizacija profita, snaga koja u sebi bez sumnje krije veliku energiju, ali prepuštena sama sebi izaziva i niz velikih opasnosti. Zato se čini da opet postaje aktualna dilema o povećanoj odgovornosti država na nacionalnom i međunarodnom planu u svrhu zaštite općedruštvenih i dugoročnih globalnih interesa, ali čuvajući pritom slobodu i inicijativu pojedinca, autonomiju i dinamičnost gospodarskih subjekata i auto-regulacioni mehanizam tržišta u najvećoj mogućoj mjeri.

U svakom slučaju, čini se da se globalizacija kao nezaustavljivi proces ne može izbjeći, jer bi zemlja koja bi je pokušala izbjeći bila osuđena na gospodarsku

i političku izolaciju, a time i na tehnološku i gospodarsku stagnaciju i nazadovanje. Sa druge strane, aktivno sudjelovanje u procesu globalizacije daje šansu za brži transfer moderne tehnologije i za brži opći razvitak. No proces globalizacije, iako s jedne strane vodi eroziji moći nacionalne države, zahtijeva istovremeno njezinu povećanu ulogu radi maksimalnog korištenja prednosti globalizacije i nove ekonomije i istovremeno minimizaciju njihovih negativnih aspekata. U tom su smislu važna, posebno za manje i gospodarski slabije razvijene zemlje, tri detalja: (a) aktivna razvojna politika, koja može biti uspješna ako se vodi u kontekstu cjelovitog i stručno pripremljenog plana ili strategije društveno-ekonomskog razvitka; (b) prioritarna važnost koju valja dati u toj strategiji obrazovanju, znanosti i istraživačkoj djelatnosti, koje su u doba informatičke revolucije, nove ekonomije i globalizacije glavni faktor konkurentne sposobnosti jedne zemlje i osnovna (a možda i jedina prava) komparativna prednost i (c) država mora u procesu globalizacije u najvećoj mogućoj mjeri štiti vitalne nacionalne gospodarske interese, kulturni identitet i elementarni politički suverenitet. Rješenje, dakle, valja tražiti u nastojanju da se uspostavi i održi ravnoteža između nezaustavljivog i sve intenzivnijeg gospodarskog, političkog i kulturnog regionalnog i globalnog povezivanja i integriranja, s jedne strane, i očuvanja etničkog i kulturnog identiteta i potrebnog stupnja političke i gospodarske autonomije, odnosno suvereniteta pojedinih država, sa druge strane.

### **Treći put Anthony Giddensa i Tony Blaira**

Treći put, kako kaže britanski premijer Tony Blair, oznaka je “za novu politiku koju u Britaniji i u drugim zemljama oblikuje napredna ljevica”.<sup>23</sup> Tu politiku on naziva moderniziranom socijalnom demokracijom, odanom socijalnoj pravdi, ali i fleksibilnom u izboru sredstava za postizavanje svojih ciljeva, zasnovanom na tradicionalnim naprednim vrijednostima: demokraciji, slobodi, pravdi, međunarodnoj ovisnosti i internacionalizmu. Ta se politika naziva Trećim putem, jer ide dalje od stare ljevice, koja je bila zaokupljena pretjeranom državnom kontrolom i jednostranim i kratkoročnim interesima radnika i jer je drugačija od nove desnice koja zazire od gospodarske i socijalne uloge države i javnih investicija. Autor je doktrine Trećega puta Anthony Giddens, profesor sociologije na University of Cambridge.<sup>24</sup> Po mišljenju A. Giddensa projekt Trećeg puta odgovor je na širenje doktrine neoliberalizma, a taj je put, zapravo, pokušaj da se dokaže kako povratak

---

<sup>23</sup> Tony Blair: “The Third Way, New Politics for the New Century”, The Fabian Society, London, 1998.

<sup>24</sup> Anthony Giddens: “The Third Way: The Renewal of Social Democracy”, Cambridge University Press, 1998, i “The Third Way and its Critics”, Cambridge Policy Press, 2000.

na socijaldemokratski model u suvremenim uvjetima više nije moguć. Doktrina Trećeg puta nastoji stoga stvoriti model koji će biti sposoban na odgovarajući način reagirati na osnovne promjene koje se događaju u suvremenome svijetu, a koje će biti više od obične sinteze neoliberalnog i tradicionalnog socijaldemokratskog koncepta. Te se promjene, po mišljenju A. Giddensa, ne moraju shvatiti samo u smislu globalizacije kapitalističkog tržišta, nego i kao proces stvaranja kozmopolit-skog društva i kao proces promjena u načinu i stilu svakodnevnog života. Treći put pokušaj je da se pronađe model koji će moći odgovoriti novim civilizacijskim izazovima, a koji će istovremeno nadići neoliberalističke okvire i rigidnu tradiciju poslijeratne europske socijaldemokracije. Treći put nastoji uskladiti teme koje su se smatrale antagonističkima, kao što su patriotizam i internacionalizam, promicanje poduzetništva i borba protiv siromaštva, i to u cilju izgradnje otvorenog, pravednog i naprednog društva. Filozofija Trećeg puta nastoji ujediniti dvije velike ideološke struje koje se nalaze lijevo od političkoga centra: demokratski socijalizam i liberalizam. Između tih dviju struja, smatra Tony Blaire, ne postoji načelni sukob, iako su socijalni demokrati naglasak stavljali na državu kao glavnog promicatelja društvene pravde, a liberali su zastupali prioritet individualne slobode i tržišne ekonomije. Te dvije ideje nisu kontradiktorne, ako se prihvate individualna sloboda i tržišno gospodarstvo uz istovremeno prihvaćanje državne vlasti kao jednog, ali ne i jedinog ili glavnog, sredstva u ostvarenju slobodnog, pravednog i naprednog društva. Taj se stav razlikuje od stavova tradicionalne, radikalne ljevice koja je u državnom vlasništvu i u državnoj kontroli gospodarskog života vidjela ciljeve za sebe, tj. ideološke dogme.

Vrijednosni sustav Trećeg puta zasniva se na četiri elementa: (a) pravedna raspodjela bogatstva; (b) jednakost svih ljudi u izgledima na osobno, obrazovno, ekonomsko i društveno napredovanje; (c) veća odgovornost pojedinaca i ustanova u izvršavanju svojih zadataka; i (d) razvijanje osjećaja i prakse zajedništva. Društvena pravda nije moguća bez pravedne raspodjele dohodaka i bogatstva među svim pojedincima, bez obzira na njihov društveni položaj, vjeru i rasu. Rad i talent moraju postati glavni kriteriji za raspodjelu dohotka i bogatstva i država mora svojom politikom nastojati primijeniti ta načela. Jednakost svih ljudi u šansama, Tony Blaire smatra ključnom vrijednošću nove politike, a to znači da se svakom pojedincu moraju dati jednaki izgledi za stjecanje znanja, za zaposlenje, za položaje u društvu i za raspodjelu dohotka i bogatstva. Naredan je element vrijednosnog sustava Trećeg puta veća individualna osobna i društvena odgovornost pojedinca, što je u prošlosti smatrano prerogativom ideološke i političke desnice. To znači da Treći put pretpostavlja i zahtijeva veću odgovornost pojedinca prema zajednici, prema svome obrazovanju i svojim radnim obvezama, prema odgoju i obrazovanju svoje djece, prema očuvanju okoliša itd. Ideja zajedništva četvrta je bitna ideja Trećega puta i to zbog važnosti zajednice i kolektivnih vrijednosti u ljudskome životu. Tony Blaire s time u vezi ističe kobnu pogrešku ljevice u XX. stoljeću, a ta je bila vjerovanje da

država može zamijeniti civilno društvo i time unaprijediti slobodu. Sa druge strane, desnica upada u drugu krajnost, odbacujući bitne državne funkcije u ime očuvanja individualne slobode. Treći put zastupa srednju mogućnost tj. takvu upotrebu državne vlasti koja unapređuje i štiti zajedničke interese, surađujući pritom s organizacijama civilnoga društva. Usvajajući spomenute vrijednosti Trećeg puta i vodeći državnu politiku u njezinu duhu, tržišnom se mehanizmu, slobodnom poduzetništvu i novoj tehnologiji ostavlja dovoljno prostora da budu glavni pokretači društvenog dinamizma. Držeći se ciljeva Trećega puta, ni globalizacija neće značiti gubitak kontrole nad individualnom slobodom i nacionalnim identitetom.

Koncepcija Trećeg puta izražava povijesnu potrebu prilagođivanja britanskog društva novim civilizacijskim promijenama, koje T. Blaire ovako opisuje: (a) sve izraženiji razvitak globalnog tržišta i globalne kulture; (b) brz tehnološki napredak i s time u vezi ključna uloga obrazovanja i stručne spremlje kao pokretača novih industrija i zapošljavanja; (c) promijenjena uloga žene, koja daje priliku polovini stanovništva da razvije svoje potencijale prema vlastitome izboru; (d) radikalne promjene u naravi same politike zbog jačanja regionalnih organizacija (Europska unija) i općeg gubitka povjerenja u daleke i često neodgovorne političke ustanove. U takvoj situaciji vlade se susreću sa dvostrukim pritiskom: s onim lokalnim koji teži većoj kontroli vlastitih poslova i s pritiskom globaliziranog svijeta, u kojem rješavanje sve većeg broja problema zahtijeva međunarodnu kooperaciju. To državi postavlja nove izazove i traži nove vještine: država se u većoj mjeri mora oslanjati na privatni sektor i na razna udruženja i organizacije građana, dijeliti s njima odgovornost i prenositi na njih ovlasti. Država mora zatim djelovati preventivno i elastično, da bi se u uvjetima brzih promjena i velike neizvjesnosti predvidjeli i brzo rješavali nastali problemi i na kraju, ona mora intenzivnije kooperirati u međunarodnim okvirima. U tom kontekstu model Trećeg puta postavlja pred državu četiri osnovna cilja: (a) ostvarenje dinamičke ekonomije zasnovane na znanju i obrazovanim pojedincima s jednakim šansama, ekonomije u kojoj država ne zapovijeda, nego omogućuje i potiče, a motorna je snaga razvitka tržište koje je tako organizirano da služi jednako privatnom kao i javnom interesu; (b) poticanje civilnoga društva u kojem se država pojavljuje kao partner dobrovoljnih udruženja i organizacija građana; (c) stvaranje moderne državne vlasti zasnovane na suradnji i na decentralizaciji.

Treći put prihvaća načelo da pokretač stvaranja bogatstva i generiranja zapošljavanja nije država, nego to mora biti privatni sektor gospodarstva. No država ima ključnu ulogu u poticanju znanstvenih i tehnoloških istraživanja, u omogućivanju svojim građanima da steknu znanja i vještine potrebne u suvremenoj privredi i u uvjetima brzih tehnoloških promjena, u promicanju konkurentnosti domaće proizvodnje na globalnom tržištu, u razvijanju tržišta koje će biti u službi, kako privatnih interesa, tako i čitavoga društva. Načelni je stav Trećeg puta o odnosu države i tržišta ovakav: poticati slobodno tržište i konkurenciju gdje je god to korisno



i moguće, a primjenjivati državnu regulaciju tamo gdje je to sa stajališta općih interesa potrebno. Zbog činjenice da je danas glavni izvor konkurentske prednosti ljudski i intelektualni kapital, britanska vlada daje apsolutni prioritet obrazovanju i osposobljavaju, i to ne samo u razdoblju školovanja, nego i u toku čitavog života, - od dječjeg vrtića do mirovine.

U svijetu brzih promjena osobito se važnost pridaje podučavanju mladih u poduzetničkim i menadžerskim znanjima i vještinama, a to zato da bi se mogli okušati u mogućnostima koje pružaju suvremena znanost i tehnologija. Privatna će poduzeća morati naći načina da sa svojim zaposlenicima podijele bogatstvo koje stvara njihovo znanje. Država sa svoje strane mora intervenirati da bi zaštitila slabe i da bi svi građani osjetili korist od ekonomskog napretka. Važnost uloge države u gospodarskom i u općem društvenom prosperitetu u novim uvjetima proizlazi iz činjenice da je jačanje znanstvene osnove ključni preduvjet međunarodne konkurentnosti nacionalnog gospodarstva.

Model Trećeg puta ističe ulogu mnogobrojnih dobrovoljnih organizacija civilnoga društva i civilnu djelatnost općenito, ne kao zamjenu, nego kao dopunu modernoj državnoj vlasti i u tome se razlikuje od tradicionalne ljevice, a i od nove desnice. Dok je, naime, tradicionalna ljevica smatrala da država mora obuhvatiti i djelatnosti civilnoga društva, dotle nova desnica vjeruje da civilna aktivnost može popuniti praznine nastale povlačenjem države s područja koja imaju opće društveni značaj. Treći put priznaje ograničenja državne vlasti u društvenoj sferi, ali je također svjestan potrebe da država, vodeći računa o tim ograničenjima, oblikuje novo partnerstvo s dobrovoljnim organizacijama civilnog društva, osobito u obrazovanju, u zdravstvu, u socijalnom radu, u brizi za djecu, u prevenciji kriminala i sl. Treći put zastupa ideju države blagostanja, ali istovremeno ističe potrebu za promjenom načina na koji se pruža pomoć nezaposlenima i socijalno ugroženima, tj. tu se pomoć ne smije ograničiti samo na novčanu potporu, već je valja proširiti i na druge oblike, npr. na doškovanje, prekvalificiranje, poticanje oslanjanja na vlastitu inicijativu, na kredite za samozapšljavanje i sl. U poreznoj politici Treći put odstupa od ustaljenog stereotipa prema kojem je ljevica zastupnik visokih poreza i visokih, često nedjelotvornih, budžetskih rashoda. Zahtjev je Trećeg puta da porezno opterećenje privrede i građana ne smije biti pretjerano, destimulativno i nepravedno, da je budžetska sredstva potrebno trošiti štedljivo i učinkovito i da svi javni rashodi moraju biti usmjereni "na rezultate i reforme".

Što se tiče globalizacije, Treći put smatra da je potrebno uključiti se u svijet u kojem se internacionaliziraju gospodarstvo i financije, mediji i kultura, kriminal i zagađenost okoliša, a to zato jer izolacija u takvim uvjetima nije moguće ni realno rješenje, ali se, sa druge strane, ističe potreba učinkovite međunarodne akcije preko odgovarajućih međunarodnih ustanova u svrhu kontrole međunarodne trgovine, financija, zaštite okoliša i drugih globalnih problema, posebno radi mirnog rješavanja

međudržavnih sporova. Kod toga se poseban naglasak stavlja na potrebu pravedne raspodjele probitaka tehnološkog i gospodarskog napretka, kako u internacionalnim, tako i u nacionalnim okvirima, jer će se bez toga povećati nezadovoljstvo i revolt prikraćenih slojeva i zemalja i zaoštavat će se tenzije i konflikti koji bi mogli ugroziti dalji napredak, pa i sam opstanak suvremene civilizacije.

### **Hrvatska: uloga države i planiranja u pokretanju ubrzanog gospodarskog razvitka i u optimalnom uključivanju u proces globalizacije**

Svrha prethodnog kratkog prikaza raznih teoretskih stajališta i praktičnih iskustava o ulozi države i planiranja u tržišnim privredama u drugoj polovini XX. stoljeća bila je jasnije sagledati širi teoretski i empirijski kontekst u okviru kojeg bi valjalo koncipirati najpogodniji model za obnovu i ubrzani razvitak hrvatskoga gospodarstva. Ono što nije sporno jest da se taj model mora zasnovati na privatnom vlasništvu, poduzetništvu i privatnoj inicijativi i na djelovanju tržišnog mehanizma uz poštovanje načela socijalne pravde i općedruštvenih interesa. Isto tako nije sporno da taj model mora sadržati težnju prema što bržem uključivanju u europske integracije i u globalne ekonomske tokove, štiteći kod toga bitne nacionalne interese. Ono što se čini spornim jest uloga države, preciznije razmjeri, oblici i metode njezina utjecaja na djelovanje tržišta, na odluke i poslovanje autonomnih gospodarskih subjekata i na gospodarski razvitak u cjelini. Kao što to pokazuju prethodna razmatranja, spor pristaša apsolutne (ili gotovo apsolutne) slobode tržišta i minimalne uloge države, tj. sljedbenika klasične, neoklasične liberalne i neoliberalne ekonomske doktrine, s jedne strane, i kritičara tih doktrina i zagovornika aktivne korektivne uloge države i planiranja s druge strane, trajao je u cijelom XX. stoljeću, a taj spor postoji i danas. U XIX. stoljeću i na početku XX. bila je općenito prihvaćena Smithova i Marshallova klasična odnosno neoklasična ekonomska doktrina nesputanog *laissez-faire*, da bi se nakon Velike depresije u SAD i pojave Keynesove nove ekonomske teorije u tridesetim godinama prošlog stoljeća dala prednost državnom intervencionizmu i planiranju. Klatno se, međutim, ponovno vratilo natrag u korist ekonomskog liberalizma na početku osamdesetih godina prošloga stoljeća, to se dogodilo ponajprije zbog opasnosti hiperinflacije izazvane tzv. naftnim šokom, tj. višestrukim naglim povećanjem cijena sirove nafte koje povećanje provodi OPEC, a isto tako i pod utjecajem ubrzanog globalizacije, tj. zbog sve šire i nesputanije globalne cirkulacije roba i kapitala kojoj su težile sve veće, snažnije i agresivnije transnacionalne korporacije, a koju je omogućila i poticala informatička revolucija. U takvoj bi situaciji preveliko miješanje nacionalnih država u tijeku gospodarskog života, a pogotovo eventualni nacionalni planovi gospodarskog razvitka ograničavali slobodu djelovanja moćnih transnacionalnih financijskih centara i korporacija (koje po nekim procjenama danas kontroliraju oko dvije trećine svjetske trgovine i

svjetskih investicija), ometali bi slobodno globalno kolanje kapitala i roba i sputavali bi nesmetanu ekspanziju tih centara i korporacija na nova tržišta radi maksimizacije njihovih profita.

No, negativne su nuspojave ultraliberalizma, megakorporativizma i globalizacije, osobito u opasnom narušavanju ekološke ravnoteže, u daljem produbljivanju jaza između siromašnih i bogatih na nacionalnom i internacionalnom planu, u jačanju spekulativnog karaktera financijskih tržišta, u povećanju neizvjesnosti, nepredvidivosti i labilnosti gospodarskih procesa, opet su stavile na dnevni red zahtjev za većom ulogom države i međunarodnih organizacija radi zaštite vitalnih općedruštvenih interesa.

Tako su se države, a osobito one koje su zaostale u tehnološkom i gospodarskom razvitku (a to su, pored zemalja trećega svijeta, i sve tzv. tranzicijske zemlje), našle u donekle paradoksalnoj situaciji: u doba reducirane moći i suženog manevarskog prostora od njih se očekuje aktivnije i učinkovitije djelovanje radi ubrzanja gospodarskog razvitka, zaštite ekološke ravnoteže, sprečavanja društveno nepodnošljive polarizacije u raspodjeli bogatstva i dohodaka, skrbi za socijalno ugrožene slojeve, svođenja nezaposlenosti na podnošljivu mjeru, ublaživanja oštrih cikličkih fluktuacija. Ipak, država, usprkos smanjenoj ekonomskoj moći, još uvijek raspolaze s dovoljno mogućnosti da bitno utječe na tokove društveno-gospodarskog razvitka, zahvaljujući svojim ovlastima u oblasti zakonodavstva, monetarne i fiskalne politike, a posebno zahvaljujući bitnoj ulozi u realokaciji nacionalnog dohotka preko državnog proračuna, udio kojeg se u nacionalnom dohotku u europskim zemljama kreće od 40%, pa čak do 60% (u Švedskoj). Iako je javni sektor u gospodarstvu gotovo u svim zemljama u posljednjih 10-20 godina bitno smanjen, država ipak ima mogućnost da u ulozi partnera uspješno surađuje, kao što to pokazuje, među ostalim, prije opisano iskustvo Francuske i Japana, u nastojanju da njihovo poslovanje uskladi u stanovitoj mjeri s javnim interesima. Kod toga su bitne dvije stvari: prvo, da država bude demokratska, i to u izvornom značenju te riječi (vladavina naroda), tj. da vjerno izražava i provodi volju i interese naroda, i drugo, a bude meritokratska (umjesto paritokratska), tj. da bude kompetentna i sposobna rješavati složene ekonomske, socijalne i druge probleme, a to može samo ako je adekvatno organizirana i ako u njezinim organima i ustanovama rade najstručniji i najiskusniji raspoloživi kadrovi. Korisno je s tim u vezi prisjetiti se uloge Rooseveltovih "Brain Trustersa", u spašavanju SAD iz ponora Velike depresije iz tridesetih godina prošloga stoljeća.

Planiranje gospodarskog razvitka u posljednjim je godinama kod nas postala tabu tema, vjerojatno zbog sasvim pogrešnog poistovjećivanja s totalitarnim društvenim sustavom. Navedeni primjeri planiranja u SAD, u Francuskoj i u Japanu i bogata literatura o planiranju jasno pokazuju da planiranje nije inkompatibilno sa tržišnim karakterom gospodarstva i s privatnim poduzetništvom. Bit planiranja u

uvjetima tržišne privrede ponajprije je u holističkom pristupu gospodarskoj politici, tj. u nastojanju da se svi dijelovi i aspekti gospodarstva i sve mjere ekonomske politike sagledaju kao organski povezana cjelina, i drugo, u dinamičkom pristupu, tj. da se gospodarski proces promatra u srednjoročnoj i dugoročnoj perspektivi. Holistički je pristup prijeko potreban, jer parcijalne mjere bez sagledanja cjeline ne mogu po definiciji biti optimalne. Isto tako mjere ekonomske i razvojne politike ne mogu po definiciji biti optimalne bez dinamičkog pristupa, tj. bez sagledanja njihovih srednjoročnih i dugoročnih učinaka, tj. bez produženja vremenskog horizonta ekonomske analize na pet do deset godina. A holistički i dinamički pristup u formuliranju ekonomske i razvojne politike nije moguć bez nekog oblika makroekonomskog planiranja, tj. bez cjelovitog istraživanja i predviđanja budućeg razvitka i pokušaja da se taj razvitak uskladi s nacionalnim ciljevima i interesima. Samo se po sebi podrazumijeva da makroekonomsko planiranje u tržišnim privredama ne može imati imperativni, odnosno direktivni karakter. Njegova uloga nije zamjena tržišnog mehanizma: on ima komplementarnu i korektivnu ulogu u odnosu na tržište. Kako u teoretskom, tako i u praktičnom smislu model francuskog indikativnog, fleksibilnog i probalističkog planiranja čini se da je najbliži uvjetima tržišnog gospodarstva. To je planiranje indikativno, jer ono stvara samo okvir za djelovanje autonomnih privrednih subjekata. Ono je fleksibilno, tj. podložno je promjenama za vrijeme provođenja, i probalističko, jer nema pretenzija da sa sigurnošću predviđa tokove budućeg razvitka, nego može samo anticipirati vjerojatan ritam i smjerove toga razvitka. Važno je još jedno obilježje indikativnog planiranja: ono je i teološko, što znači da teži u mogućoj mjeri uskladiti društveno-gospodarski razvitak s poželjnim nacionalnim ciljevima. Na kraju, planiranje mora biti i demokratsko, a to se mora ogledati u njegovoj organizaciji i proceduri i u ciljevima i metodama realizacije. Dakle, makroekonomsko bi se planiranje u tržišnim privredama moglo definirati kao holistički, dinamički, fleksibilan, probabilistički i demokratski model državnog intervencionizma, odnosno kao viši oblik toga intervencionizma.

Hrvatska ima i posebne, dodatne razloge za aktivnu ulogu države i za svojevršno planiranje svog društveno-gospodarskog razvitka, jer se njezino gospodarstvo, a osobito industrija nalaze u velikim poteškoćama, dijelom zbog posljedica rata, dijelom zbog gubitka prijašnjih tržišta, zatim zbog pogrešne privatizacije, a i zbog pogrešne gospodarske politike u prošlih deset godina. Rezultat je svega toga da je BDP još uvijek, pet godina nakon završetka rata, oko 20% manji od razine iz godine 1990., a industrijska je proizvodnja čak 50% manja od te razine; broj zaposlenih u razdoblju između godina 1989.-2000. smanjen je od 1,75 milijuna na 1,31 milijun, tj. za 440.000 ili za oko 25%, pa je broj nezaposlenih dosegao 23% aktivnog stanovništva, a veliki broj visokokvalificiranih mladih ljudi u potrazi za poslom odlazi u inozemstvo. Stope gospodarskog rasta u posljednjim se godinama kreću uglavnom između 3%-4% godišnje, a nema znakova da bi se u

narednim godinama mogle osjetno povećati (a to znači da bi Hrvatska dostigla sadašnju razinu dohotka po stanovniku Slovenije tek za 18-20 godina) i što je najgore stopa nezaposlenosti ostala bi na visokoj razini više godina. Stopa novih investicija veoma je niska, a direktne strane investicije sasvim su nedovoljne sa stajališta transfera moderne tehnologije i davanja impulsa ubrzanom razvitku. Postaje sve jasnije da politika malih koraka i postepenog ubrzanja gospodarskog razvitka stvaranjem povoljnih općih uvjeta (monetarna stabilnost, smanjenje poreznih opterećenja i sl.) ne može u dogledno vrijeme dovesti do osjetnijeg ubrzanja gospodarskog rasta, a time i do rješavanja akutnih socijalnih problema. Hrvatskoj se stoga nameće potreba da bez odlaganja poduzme mjere za znatno ubrzanje ritma gospodarskog rasta, po mogućnosti s prosječnom godišnjom stopom od oko 7%.

S prosječnom godišnjom stopom rasta od oko 7% BDP bi se mogao udvostručiti u približno deset godina, čime bi se Hrvatska približila sadašnjoj razini dohotka po stanovniku Slovenije. Povezano s time potrebno je spomenuti da je tendencija bržeg rasta dohotka po stanovniku u Sloveniji u odnosu na Hrvatsku dugoročnijeg karaktera: dohodak po stanovniku u Sloveniji bio je godine 1955. oko 40%, godine 1989. oko 60%, a godine 1999. oko 100% viši nego u Hrvatskoj. Ako bi BDP u Hrvatskoj u narednih deset godina rastao po prosječnoj godišnjoj stopi od oko 7%, a u Sloveniji, recimo, po stopi od oko 4%, onda bi Hrvatska svoje zaostajanje u dohotku po stanovniku u odnosu na Sloveniju dovela približno na razinu kakva je bila godine 1989. Dakle, Hrvatskoj bi bilo potrebno deset godina ubrzanog rasta od oko 7% godišnje, da bi nadoknadila dodatno ozbiljno zaostajanje u visini dohotka po stanovniku u odnosu na Sloveniju, do kojeg je došlo zbog ratnih i drugih okolnosti u posljednjih deset godina. Ta usporedba sa Slovenijom čini nam se veoma relevantnom i indikativnom, jer je Slovenija 45 godina živjela u istom političkom i gospodarskom sustavu kao i Hrvatska. Njezina je, naravno, velika prednost bila, što je bila pošteđena velikih neposrednih i posrednih posljedica rata, koje su ne samo usporile gospodarski rast Hrvatske, nego su i razorile, odnosno poremetile, dobar dio njezinog gospodarskog sustava, ali se ne može poreći da je slovenska gospodarska i opća politika i prije, a osobito u posljednjih deset godina, bila pragmatičnija i učinkovitija nego što je to bilo u Hrvatskoj. Iz svega navedenoga proizlazi zaključak da bi ubrzanje ritma gospodarskog rasta moralo biti osnovni cilj razvojne politike, odnosno strategije ili plana budućeg razvitka Hrvatske.

No, ostvarenje toga cilja zahtijevalo bi, pored ostaloga, dvije stvari: prvo, mnogo aktivniju, sustavniju i agresivniju ulogu države u poticanju, usklađivanju i usmjerivanju gospodarskog razvitka, i, drugo, izradu u suradnji s predstavnicima poduzetnika, sindikata i znanstvenih institucija cjelovitog i konzistentnog plana ili strategiju gospodarskog razvitka. Aktivnost države u pokretanju ubrzanog razvitka ne može se ograničiti samo na stvaranje općih povoljnih uvjeta, misli se na efikasniji pravni sustav, suzbijanje korupcije, stimulativnu fiskalnu politiku, monetarne stabilnosti, stvaranje modernije prometne i druge infrastrukture, na suvremeni

školski sustav itd. Država bi radi ubrzanja razvitka morala preuzeti odgovornost za poduzimanje čitavog niza mjera usmjerenih na stimuliranje i pomaganje poduzetničkih inicijativa i projekata, na poticanje otvaranja novih radnih mjesta, na povećanje štednje i njezine mobilizacije u razvojne svrhe, na privlačenje direktnih ulaganja stranog kapitala, na brže uključivanje u suvremenu tehnološku, osobito informatičku revoluciju itd. Pritom je potrebno stalno imati na umu da se država javlja samo kao partner, ali moćan i ključan partner, mnogih drugih nevladinih organizacija i udruženja. Moćan partner zato što u svom sastavu ima zakonodavnu vlast, izvršnu vlast (uključujući represivni aparat) i sudsku vlast, a ključan partner stoga, što samo država ima, ili bi morala imati, cjelovit i dugoročan uvid u ukupan proces društveno-ekonomskog razvitka i u općedruštvene probleme i interese. Druge organizacije, udruženja i ustanove civilnog društva po prirodi stvari obuhvaćaju samo pojedinačna, parcijalna područja, odnosno aspekte društveno-ekonomskih procesa.

Prilikom razmatranja uloge države u gospodarskom razvitku valja imati u vidu da ta uloga u velikoj mjeri ovisi o razini tehnološke i gospodarske razvijenosti određene zemlje. U tehnološki i gospodarski razvijenoj zemlji, u zemlji s razvijenim institucijama tržišnog gospodarstva, s iskusnim, obrazovanim i brojnim poduzetničkim i menadžerskim slojem, nije potrebna vodeća ili katalizatorska funkcija države. Tu je kinetička energija samog gospodarskog sustava dovoljno snažna i sposobna je pokretati normalan ritam razvitka, bez značajnije državne intervencije. U tim se zemljama uloga države može ograničiti na određivanje pravila igre (kako bi rekao M. Friedman), na korekcije djelovanja tržišnog mehanizma kada je to prijeko potrebno, na zaštitu ekološke ravnoteže i sl., ali, u slabije razvijenim zemljama, a pogotovo u Hrvatskoj koja još uvijek trpi posljedice rata, pogrešnog modela privatizacije i loše gospodarske politike, u kojoj je dohodak po stanovniku oko pet puta niži od prosjeka zemalja Europske unije, u kojoj ne postoji dovoljno broj i iskusan poduzetnički i menadžerski sloj, niti su dovoljno razvijene pravne, financijske, institucionalne i ostale pretpostavke za spontani, "self-generating" proces ubrzanog rasta, uloga države u pokretanju rasta dobiva prvorazredno značenje. Važna je također i razlika u ulozi države između razvijenih i manje razvijenih (a pogotovo još i relativno malih) zemalja zbog njihove pozicije u procesu globalizacije. Globalizacija, naime, u načelu potencijalno ne ugrožava (ili mnogo manje ugrožava) bitne nacionalne interese razvijenih i velikih zemalja, a slabije razvijene i male države izložene su opasnosti da u procesu globalizacije izgube prijeko potreban, "prirodni" stupanj ekonomske (a moguće i političke) samostalnosti i kulturnog identiteta, da u većoj ili manjoj mjeri izgube mogućnost kontrole nad svojom budućnošću i nad svojom sudbinom. Stoga se u tim zemljama javlja potreba za aktivnom državnim politikom radi zaštite vitalnih nacionalnih interesa od naleta snažnih i kako se čini, nezaustavljivih valova globalizacije. Država se u tim zemljama mora moći uključiti u proces globalizacije na takav način da maksimalno iskoristi

njezine prednosti (brže uključivanje u suvremenu tehnološku revoluciju i svjetsko tržište), uz minimiziranje opasnosti i negativnih aspekata globalizacije (gubitak kontrole nad ključnim gospodarskim potencijalima i procesima, eksploatacija domaće radne snage i prirodnih resursa, narušavanje ekološke ravnoteže itd.).

Kao što je spomenuto, država bi koja se zbog navedenih specifičnih razloga javlja u ulozi pokretača, odnosno katalizatora ubrzanog gospodarskog razvitka, sve dok se ne stvore uvjeti za "self-generating" proces razvitka, morala poduzimati niz razvojnih aktivnosti u skladu s usvojenom razvojnom strategijom, odnosno planom. To bi, npr., bila pomoć domaćim potencijalnim poduzetnicima, ne samo povoljnim kreditima i poreznim olakšicama, nego i pomoć izrade i realizaciji projekata; bili bi to aktivnija politika i djelovanje u privlačenju stranog kapitala i ulaganja u tzv. greenfield investicije; osnivanje tzv. tehnoloških parkova u suradnji sa sveučilištima i istraživačkim institutima radi brže primjene suvremene tehnologije; osnivanje i aktiviranje slobodnih carinskih zona; pokretanje šireg programa izgradnje tzv. socijalnih stanova; ubrzano školovanje i doškolovanje modernih menadžera; pokretanje javnih radova na široj osnovi, posebno u područjima od posebne državne skrbi; aktivnija i stimulativnija politika kreditiranja privatnog poduzetništva i s tim u vezi revitaliziranje Banke za obnovu i razvitak, koja bi morala odigrati ključnu ulogu u gospodarskom razvitku; izrada posebnog programa cjelovite obnove i razvoja područja pogođenih ratom; poduzimanje posebnih mjera za poticanje izvoza; ostvarivanje suradnje i utjecaj na privatna poduzeća i banke, a posebno na javna poduzeća u smislu poticanja investicija, odnosno kreditiranja razvojnih projekata u kontekstu strategije razvitka, izrada, odnosno usvajanje i provođenje posebnog programa ubrzane informatizacije gospodarstva i društva u cjelini zbog ozbiljnog zaostajanja na tome području itd. U svim tim i uostalom razvojnim aktivnostima država bi morala djelovati, kao što je već naglašeno, usko surađujući, tj. kao partner, s mnogobrojnim ustanovama i organizacijama, ponajprije s udrugama poslodavaca, s gospodarskim komorama, sa sindikatima, sa sveučilištem, sa znanstveno-istraživačkim institutima, s raznim udrugama građana itd. Veoma bi pomoglo Vladi u koncipiranju i provođenju ekonomske i razvojne politike kada bi osnovala stalno Vijeće ekonomskih savjetnika, sastavljeno od 10-15 renomiranih ekonomista, koji bi Vladi davali svoje stručno mišljenje i savjete o važnim problemima. U posljednjim mjesecima vlada je poduzela niz mjera na crti gore spomenutih aktivnosti, ali kvantitet, intenzitet i zamah tih mjera nisu dosad bili dostatni da bi dali dovoljno snažan impuls pokretanju ubrzanog razvojnog ciklusa ("big push"). Ubrzani gospodarski razvitak po stopama od oko 7% prosječno godišnje, koji jedino može u prihvatljivom roku dovesti do ublažavanja problema nezaposlenosti i drugih akutnih gospodarskih i socijalnih problema i napetosti, morao bi dobiti apsolutni prioritet u državnoj gospodarskoj politici. Taj bi cilj morao dobiti prednost pred očuvanjem valutne stabilnosti po svaku cijenu, pogotovo u aktualnom slučaju evidentno precijenjenog tečaja domaće valute. Brz i uspješan gospodarski razvitak

tražio bi i promjene u sadašnjoj nepovoljnoj općoj društvenoj klimi i u poremećenom sustavu vrijednosti u kojima rad, znanje, talent, kreativnost i poštenje nisu toliko važni za socijalno napredovanje, za društveni status, a posebno ne za materijalni položaj, koliko su važni politička pripadnost, "podobnost" i funkcija, političke, rodbinske i klanske veze, "snalažljivost", bavljenje spekulativnim, pa i polulegalnim ili čak ilegalnim poslovima i sl.

Odlučujući impuls ("big push") za razbijanje manje ili više inertne konstelacije domaće gospodarske scene i za pokretanje ubrzanog razvitka od oko 7% prosječno godišnje u razdoblju od narednih deset godina može biti pretežno endogene naravi, dakle oslanjanjem prije svega na "vlastite snage", i to intenzivnijom mobilizacijom raspoloživih domaćih ljudskih, znanstvenih, poduzetničkih, financijskih prirodnih i ostalih potencijala, kod čega bi katalizatorsku ulogu morala odigrati država. No taj impuls može biti i rezultat djelovanja pretežno egzogenih čimbenika (kao što to neki očekuju), tj. impuls mogu dati dolazak na domaći gospodarski prostor inozemnih banaka i transnacionalnih korporacija, kao i direktne investicije stranog kapitala, no uz uvjet da bi ta intervencija stranog kapitala i tehnologije u domaću privredu morala biti dovoljno velika i snažna da pokrene opći razvojni ciklus. No, zasad se ne čini realnim očekivati da bi u dogledno vrijeme moglo doći do toliko masivnih investicija stranog kapitala, da bi one same ili u najvećoj mjeri mogle bitno ubrzati ritam gospodarskog razvitka. Čini se da bi realniji i sa stajališta nacionalnih interesa prihvatljiviji, a vjerojatno i učinkovitiji, pristup bio nastojati maksimalno mobilizirati vlastite raspoložive potencijale, koji nisu mali, i to vlastitim naporima, ponajprije vlastitim znanjem i s vlastitom pameću, kod čega bi važnu komplementarnu ulogu morali imati i inozemni kapital, odnosno inozemne banke i transnacionalne korporacije.

U posljednje vrijeme svi društveni čimbenici, Vlada, političke stranke, udruga poslodavaca, sindikati, pa i šira javnost ističu hitnu potrebu donošenja strategije razvitka, ali se u tome može zamijetiti potpuna konfuzija u shvaćanju uloge, prirode, forme i sadržaja te strategije. Stječe se dojam kao da svatko ima svoje shvaćanje i svoju definiciju strategije razvitka. Pored strategije, spominju se i termini vizija, koncepcija, programi, scenariji razvitka (zanimljivo je da se izbjegava termin plan razvitka). Zbog te je semantičke i pojmovne zbrke bilo i tvrdnji da Vlada, zapravo, već ima strategiju razvitka, razumijevajući pod tim pojmom vjerojatno usvojene opće ciljeve ekonomske politike. Sadašnja je Vlada prošle godine na vrlo širokoj osnovi pokrenula rad na strategiji razvitka Hrvatske za XXI, stoljeće, ali se čini da prije toga nisu utvrđeni metodologija ni preliminarni koncepcijski i kvantitativni makroekonomski okvir za izradu parcijalnih studija i programa. Zbog toga se mogu predvidjeti velike poteškoće u pokušaju da se veliki broj koncepcijski i metodološki disparatnih i heterogenih parcijalnih studija i programa agregira, harmonizira i sintetizira u jednu koherentnu cjelinu. To će biti osobito teško učiniti u kratkom



roku koji je predviđen za tu koncepcijski i tehnički najtežu i najkompleksniju fazu planskog procesa, a posebno kad se uzme u obzir da se taj posao namjerava učiniti na ad hoc bazi, bez posebne za to specijalizirane i osposobljene institucije. Ako strategija razvitka nije koncepcijski i kvantitativno konzistentna tj. ako sektorski i drugi parcijalni programi i studije nisu usklađeni međusobno i s općim makroekonomskim okvirom, ako se ta strategija sastoji od kolekcije posebnih neusklađenih ili nedovoljno usklađenih programa i projekcija, koji nisu integrirani u jednu konzistentnu cjelinu, onda ona takva ne može ponuditi jasnu orijentaciju ni za dugoročnu državnu razvojnu politiku ni za dugoročnu poslovnu politiku gospodarskih subjekata.

Kao prvo, čini se da bi bilo potrebno jasnije definirati značenje pojma “razvojna strategija”: Riječ strategija u originalnom značenju povezana je s vojnom djelatnošću. Ona označuje znanost i vještinu pripremanja i vođenja rata, ističući važnost određivanja jasnih ratnih ciljeva i potrebu povezivanja i usklađivanja svih relevantnih elemenata u pripremi i vođenju rata. Zatim se taj pojam počeo upotrebljavati i u drugim područjima, gdje obično označuje dokument, više ili manje formaliziran, kojim se određuju ciljevi, prioriteti i smjer budućeg razvitka neke djelatnosti. Za razliku od termina makroekonomsko ili razvojno planiranje, kojeg su značenje, sadržaj i metodologija predmet opsežnih znanstvenih i stručnih istraživanja i o čemu postoji bogata literatura, o pojmu “strategija razvitka” ne postoje objavljene teoretske i metodološke rasprave, pa prema tome ni jasni stavovi o njegovu sadržaju i značenju. No, taj se termin kod nas udomaćio, pa bi valjalo pobliže odrediti njegovo značenje da bi se izbjegli nesporazumi i da bi se znalo o čemu se radi. Po našem bi mišljenju strategija razvitka morala sadržati ove elemente (tu mislimo na veći broj planova razvitka koji su nam pri ruci, a osobito na francuski plan “Economic and Social Development Plan, 1971-1975”, *La documentation française*, Paris, 1973): (a) što je moguće preciznije formulirane ciljeve društveno-ekonomskog razvitka, poredane po stupnju njihove važnosti ili prioriteta, tj. hijerarhiju ciljeva (teleološko načelo); (b) mora biti određeno vremensko razdoblje na koje se odnosi strategija (pet, sedam ili deset godina) i po mogućnosti vremenski slijed (dinamiku) razvitka; (c) strategija mora biti sveobuhvatna, tj. ona mora obuhvatiti sve relevantne aspekte i područja društveno-ekonomskog razvitka (holističko načelo); (d) elementi razvitka, kako u svom makroekonomskom aspektu tako i u sektorskim i drugim parcijalnim dijelovima moraju biti kvantificirani, tj. moraju biti izraženi u bročanim veličinama (načelo kvantifikacije); (e) strategija mora biti konzistentna, što znači da kvalitativni i kvantitativni elementi strategije moraju biti međusobno usklađeni i integrirani u konzistentnu cjelinu (načelo konzistencije); (f) postupak i metodologija izrade strategije mora se zasnivati na znanstvenim, odnosno na stručnim načelima ekonomske analize i planiranja (načelo profesionalnosti) i (g) strategija mora sadržati metode i instrumente realizacije planiranih ciljeva (načelo operativnosti).

Što se tiče vremenskog horizonta koji bi morala obuhvatiti strategija razvitka, čini se da bi za aktualne hrvatske uvjete najpogodnije bilo razdoblje od deset godina. Petogodišnje je razdoblje prekratko da bi se mogli sagledati svi učinci razvojne politike i da bi se mogli ostvariti njezini ciljevi. Sa druge strane, petnaestogodišnje nam se razdoblje čini predugim, jer neizvjesnost internih i eksternih okolnosti razvitka raste s produženjem vremenskog horizonta. Bilo bi poželjno, kada bi temeljita analiza svih pretpostavki i čimbenika razvitka pokazala da je moguće u narednom desetogodišnjem razdoblju postići prosječnu godišnju stopu rasta od oko 7%. U tom bi se slučaju ta strategija mogla nazvati "Strategijom udvostručenja narodnog dohotka u razdoblju od deset godina". Takva bi strategija, ako bi sadržala sve prije navedene elemente i ako bi bila stručno izrađena i dovoljno realna, pružila ne samo orijentaciju za djelovanje svih sudionika u razvojnom procesu, nego bi bila snažan poticaj za mobilizaciju znatnih raspoloživih ljudskih, intelektualnih, stručnih, financijskih i fizičkih resursa, dakle za mobilizaciju velike nacionalne energije u ostvarenju općedruštvenih ciljeva, u kojima bi svi slojevi društva vidjeli izlaz iz aktualne krize i ostvarenje gospodarskog i socijalnog preporoda hrvatskoga društva. A to je ono što svi ljudi očekuju, čemu se nadaju, na što imaju pravo i za što imaju snage i sposobnosti. Optimistična, ali istovremeno i realna, ambiciozna ali i ostvariva strategija razvitka Hrvatske također bi smirujuće djelovala na previše uzburkanu i "neurotičnu" političku scenu, jer bi svim slojevima stanovništva otvorila perspektivu, jer bi u prvi plan istaknula gospodarski i socijalni prosperitet, veću zaposlenost i viši standard, a to je prvenstveni interes svih građana. Hrvatska je u stanovitom smislu u paradoksalnoj situaciji: ona izvozi ili se nedovoljno koristi dvjema vlastitim najbitnijim komponentama gospodarskog razvitka, tj. svojim intelektualnim potencijalom (ako su točne procjene da je u proteklih deset godina u inozemstvo otišlo 100.000-120.000 mladih školovanih ljudi) i svojim financijskim potencijalom (ako je točna procjena da je u domaćim i stranim bankama i u "čarapama" pohranjeno do 5 milijardi USD, a možda i više domaće štednje). Istovremeno Hrvatska očekuje inozemni kapital, traži ga i sve se više orijentira na njega, na inozemne "strateške partnere" i na inozemni know-how. Strategija razvitka izrađena u skladu s navedenim načelima pružila bi gospodarskim subjektima orijentaciju, makroekonomski okvir, a i sektorske razvojne okvire za formuliranje svojih razvojnih programa i poslovne politike, tj. za mikroplaniranje, a bila bi korisna i potencijalnim stranim investitorima.

Našim bi uvjetima vjerojatno najviše odgovarala koncepcija i metodologija francuskog indikativnog planiranja, kod koje plan, odnosno strategija razvitka, ostavlja dovoljno prostora za samostalno odlučivanje, za punu inicijativu i kreativnost autonomnih gospodarskih subjekata, za punu inicijativu i kreativnost autonomnih gospodarskih subjekata, za djelovanje tržišnog mehanizma. Istovremeno država prema toj koncepciji u suradnji s gospodarskim subjektima i ostalim društvenim čimbenicima definira zajedničke ciljeve razvitka i makroekonomski okvir i načine

i metode njihove realizacije. Indikativno planiranje nije u suprotnosti s djelovanjem tržišnog mehanizma i sa slobodnim poduzetništvom; ono ih dopunjuje i korigira, čineći njihovo djelovanje s privatnog, a posebno s općedruštvenog stajališta, učinkovitijim ili, kako bi rekao Tony Blaire, omogućujući da snaga tržišta služi ne samo privatnom nego i javnom interesu. Francusko jednako kao i opće iskustvo s planiranjem razvitka pokazuje da je izrada razvojnog plana veoma složen i visoko-profesionalan posao i zahtijeva odgovarajuće organizaciju, metodologiju, određeno vrijeme i za to kvalificirane kadrove. Za taj je posao prijeko potrebna i kao što to potvrđuje opće iskustvo, posebna specijalizirana ustanova, kao što je to u Francuskoj Commissariat du Plan ili kao što je u Hrvatskoj nekad bio Zavod za planiranje, a poslije Ured za makroekonomske analize i projekcije, koji je nažalost prije nekoliko godina ukinut. Zbog toga bi u Hrvatskoj bilo potrebno što prije ponovno osnovati takvu ustanovu i popuniti je s najmanje 20-30 odgovarajućih stručnjaka.

Poseban problem vezan uz izradu strategije razvitka Hrvatske bit će formuliranje optimalne politike uključivanja u proces globalizacije, tj. takve politike koja bi omogućila da iz tog procesa Hrvatska izvuče što više koristi uz istovremenu minimizaciju štetnih posljedica za vitalne nacionalne interese. Čini se da su u tome zbog nepostojanja jasne dugoročne koncepcije uključivanja u globalne gospodarske procese već učinjene velike pogreške. Osobito tu valja navesti prodaju inozemnog kapitala gotovo cijelog domaćeg bankarskog sustava. Zbog strateške važnosti banaka u mobilizaciji i u korištenju domaće štednje, tj. u kreditnoj i u investicionoj politici, naša je država time izgubila snažnu polugu utjecaja na ritam i smjerove svoga razvitka. Prije dalje prodaje stranim investitorima ključnih javnih poduzeća i preostalim banaka, morale bi se ponovo proučiti implikacije toga transfera, ne samo sa stajališta kratkoročnih interesa (priljev inozemnog kapitala, moderne tehnologije, know-how i menadžmenta, brže uključivanje u svjetsko tržište i sl.), već i sa stajališta dugoročnih posljedica za vitalne nacionalne interese. Kada se svaki takav slučaj promatra sam za sebe, pojedinačno, on se čini opravdanim, jer se dobiva "strateški partner" koji svojim kapitalom, tehnologijom i znanjem može revitalizirati banku ili posrnulo poduzeće, osigurati lakši plasman na inozemno tržište, a pored toga i povećati budžetske prihode. No, kada se svi ti pojedinačni slučajevi zbroje, njihov ukupan i dugoročni učinak može postati negativan, pa čak i porazan sa stajališta bitnih nacionalnih interesa. Ako se, naime, u transferu nacionalnih gospodarskih potencijala u ruke inozemnih banaka i multinacionalnih korporacija pređe određeni kritični prag, moglo bi se dogoditi da se dovede u pitanje prijeko potreban, elementarni stupanj ekonomske, a time i stvarne (za razliku od formalne i političke suverenosti i nacionalnog identiteta. Nema nikakve dvojbe da je globalizacija neizbježna posljedica suvremenog tehnološkog napretka, da su mnogi procesi u suvremenome svijetu dobili globalni karakter i da se mnogi problemi toga svijeta mogu riješiti samo na globalnoj razini. No isto je tako neosporno da se u središtu toga procesa globalizacije nalaze i da su njegovi glavni nositelji, pokretači i zago-

varači - multinacionalne korporacije i njihovi gargantuanski apetiti za ekspanzijom, akumulacijom bogatstva i koncentracijom moći. Možda će s vremenom zbog čisto profitabilnih doći do transformacije transnacionalnih korporacija u socijalno i ekološki senzibilne organizacije koje će voditi računa o gospodarskim, socijalnim, ekološkim i drugim potrebama sredine u kojoj djeluju, ali to je u dogledno vrijeme sasvim nerealno očekivati (ako je neka bitnija promjena u prirodi i u motivima djelovanja tih korporacija u svijetu u kojem živimo uopće moguća). Stoga male i ekonomski i tehnološki slabije razvijene zemlje moraju pažljivo razraditi svoju strategiju uključivanja u procese globalizacije, da bi iskoristile njezine prednosti, ali i da bi zaštitile vitalne nacionalne interese, da bi izbjegle da njihovo gospodarstvo dođe pod potpunu ili dominantnu kontrolu multinacionalnih korporacija. Tu je potrebno biti svjestan činjenice da je položaj u odnosu na globalizaciju jedne velike, pa čak i male ali tehnološki i gospodarski razvijene zemlje bitno drukčiji od položaja relativno male i slabije razvijene zemlje. Te su posljednje zemlje, naime, suočene s veoma teškim problemom - kako u naletu globalizacije postati dio veće cjeline, kako se uključiti i integrirati u tu cjelinu, a da se ne utope i ne izgube u njoj, da sačuvaju svoj vlastiti identitet.

### **Zaključna razmatranja**

Kritika klasične ekonomske teorije John Maynarda Keynesa pružila je osnovicu za koncipiranje nove uloge države u tržišnim gospodarstvima u drugoj polovini XX. stoljeća. Keynesova je teorija dominirala ekonomskom znanošću u velikom dijelu prošloga stoljeća i služila je kao teoretski okvir Rooseveltove politike New Deal, kojom je spasio privredu SAD od kolapsa.

Gunnar Myrdal, poznati švedski ekonomist i političar smatra da su ekonomske krize u prvoj polovini XX. stoljeća kao i strukturne i funkcionalne promjene tržišnih ekonomija dovele u pitanje validnost liberalne ekonomske teorije. Po njegovom mišljenju, u uvjetima "kooperativnog kapitalizma" potpuno autonomno ponašanje ekonomskih subjekata i potpuno slobodno djelovanje tržišta ne osigurava gospodarsku ravnotežu i sklad između pojedinačnih i općih interesa. To je bio razlog, osim učestalih ekonomskih kriza, za sve intenzivnije državne intervencije i za uvođenje makroekonomskog planiranja.

Čuveni američki ekonomist John Keneth Galbraith također ističe novu stvarnost kapitalizma druge polovine prošloga stoljeća, u kojoj dominiraju velike korporacije, zbog čega dolazi u pitanje klasična doktrina o besprijekornom djelovanju kompetitivnog tržišta. Pored toga on smatra da je pojam tzv. "suverenosti potrošača", koji navodno svojim željama i potrebama preko tržišta određuje strukturu proizvodnje, običan mit, a ključnu ulogu u stvaranju tržišne potražnje on vidi u sveprisutnoj, sugestivnoj i agresivnoj reklami.

Poslije Drugog svjetskog rata navedeni su razni oblici makroekonomskog planiranja, ne samo u zemljama u razvoju, nego i u mnogim razvijenim zemljama. U teoriji i praksi planiranja u tržišnim privredama Zapada postoje znatne razlike, ali prevladava model tzv. indikativnog planiranja, koji predviđa ciljeve, prioritete i smjerove gospodarskog razvitka ostavljajući dovoljno prostora za djelovanje tržišnih zakona i za autonomno odlučivanje ekonomskih subjekata.

Vodeći teoretičar ekonomskog liberalizma i monetarizma, Milton Friedman smatra, suprotno Keynesu, Myrdalu i Galbraithu, da je ulogu države potrebno reducirati na donošenje pravila igre koja općenito vrijede i na osiguranje njihova provođenja. Zastupajući maksimalnu slobodu pojedinca i nesputano tržišno takmičenje, Friedman je imao u vidu ne samo argumente ekonomske efikasnosti, nego i političke razloge; smatrao je, naime da politička sloboda ne može postojati bez ekonomske slobode.

Jedan od vodećih suvremenih kritičara neoliberalne doktrine, Lester Thurow, zastupa stajalište da ograničenja i negativne nuspojave tržišnog mehanizma, iako je taj mehanizam nezamjenjiv u svojoj funkciji autoregulacije gospodarskih procesa i u motivaciji gospodarskih subjekata, zahtijevaju korektivnu ulogu države. On ističe da je vodeće načelo neoliberalnog modela maksimalno zadovoljavanje individualnih preferencija, što često ide na štetu zajedničkih interesa i potreba. No, da bi ljudska zajednica bila uspješna na dugi rok, potrebno je postići ravnotežu između individualnih i kolektivnih potreba, a da bi se ta ravnoteža postigla, potrebna je aktivna uloga države.

Kritici neoliberalističke doktrine pridružio se oko sredine devedesetih godina prošlog stoljeća međunarodni financijer, filantrop i filozof George Soros, koji osporava tezu da slobodno tržište automatski uspostavlja gospodarsku ravnotežu i osigurava optimalnu alokaciju i iskorištavanje resursa. On posebno ističe inherentnu nestabilnost suvremenog financijskog tržišta i predviđa slom toga tržišta, ako se ne poduzmu radikalne protumjere. Smatra da tržište mora biti regulirano, uz uvjet da se mjere regulacije i kontrole oslanjaju na tržišni mehanizam, neutralizirajući loše posljedice njegovog spontanog djelovanja.

Dvije najnovije teorije koje su se pojavile na svršetku devedesetih godina prošloga stoljeća označile su čini se svršetak dominacije neoklasične doktrine, koja je obilježavala posljedice desetljeća. Jedna od tih teorija naziva se "behavioral economics", a njezin autor Mathew Rabin, profesor na University of California, dovodi u pitanje osnovnu tezu klasične ekonomije o racionalnom ponašanju ljudi prilikom donošenja ekonomskih odluka. Ta teorija tvrdi da čovjek vrednuje sadašnje zadovoljstvo mnogo više od sutrašnjega (time inconsistent preference), čime se osporava pretpostavka o racionalnosti izbora, zbog koje se, kako smatra liberalna ekonomska doktrina, donošenje ekonomskih odluka mora u potpunosti prepustiti pojedinačnim subjektima. Druga teorija pod nazivom "teorija asimetričnosti informacija" smatra da je na tržištu prodavalac mnogo bolje informiran o robi koju

prodaje, nego kupac, zbog čega oni nisu ravnopravni partneri u tržišnim transakcijama. Zbog toga tržište samo za sebe ne može biti učinkovit regulator ekonomskih procesa, a to zahtijeva korektivnu ulogu države. Autori te teorije George Akerlof, profesor na University of California, Michael Spence sa Stanford University i Joseph Stiglitz, profesor na Columbia University dobili su ove godine Nobelovu nagradu za ekonomiju.

George Soul, bivši direktor National Bureau of Economic Research, piše da je ekonomsko planiranje uvedeno u SAD za vrijeme Prvog svjetskog rata, dakle, prije nego u SSSR. Naredno razdoblje intenzivnog državnog intervencionizma u SAD bilo je vrijeme velike ekonomske krize u godinama 1939-1945., kada je Rooseveltova administracija godine 1933. donijela kompleksan program mjera za spašavanje američkog gospodarstva od kolapsa, poznat pod imenom New Deal. Agresivna i sustavna vladina ekonomska politika dala je veoma brze i impresivne rezultate: već je iduće godine 1934. bruto društveni proizvod porastao za 9,3 %, u godini 1935. za 10,3 % i u godini 1936. za 13,4 %, a nezaposlenost je smanjena od 25% u 1933. na 14% u godini 1937. godini.

Japan se često ističe kao primjer uspješnog državnog intervencionizma i planiranja. Niz petogodišnjih planova, počevši od godine 1955., osim drugih povoljnih čimbenika, pridonio je izuzetno brzom i uspješnom ekonomskom razvoju Japana sa stopama rasta od oko 10% u tri desetljeća.

Informatička revolucija, ekspanzija multinacionalnih megakorporacija i ubrzana globalizacija tržišta bitno su promijenili scenarij ekonomskog, a i političkog života na lokalnoj i svjetskoj razini. Gospodarstvo u sve većoj mjeri prestaje biti nacionalno, postajući organskim dijelom svjetske privrede, događa se ubrzana erozija ekonomske i političke moći nacionalnih država s premještanjem te moći na multinacionalne korporacije i međunarodne institucije, povećava se neizvjesnost i labilnost gospodarskih procesa, osobito financijskih tokova, raste jaz između bogatih i siromašnih slojeva i država, ugroženost ekološke ravnoteže dobiva kritične razmjere.

Zato se čini da ponovo postaje aktualna ideja o povećanoj odgovornosti države na nacionalnoj i međunarodnoj razini radi zaštite općih i dugoročnih interesa, ali čuvajući kod toga slobodu i inicijativu pojedinca, autonomiju i poduzetnost gospodarskih subjekata i autoregulacioni mehanizam tržišta u najvećoj mogućoj mjeri.

Prethodna razmatranja daju elemente za definiranje najprikladnijeg modela razvojne politike Hrvatske. Primjeri SAD, Francuske i Japana pokazali su da aktivna uloga države u gospodarskom razvitku i makroekonomsko planiranje nisu inkompatibilni s tržišnim karakterom gospodarstva i privatnim poduzetništvom i da oni u određenim okolnostima mogu biti potrebni i veoma uspješni.

Hrvatska ima posebne razloge za aktivnu ulogu države i svojevrsno planiranje gospodarskog razvitka. Industrijska je proizvodnja pala na 50% predratne razine,

broj nezaposlenih iznosi socijalno gotovo neizdrživih 23% aktivnog stanovništva, stope gospodarskog rasta ni približno ne odgovaraju ritmu potrebnom za smanjenje velikog jaza koji nas dijeli od zemalja Europske Unije, izvoz stagnira, a uvoz nezastavljivo raste itd.

Ubrzanje ritma gospodarskog rasta moralo bi biti osnovni cilj razvojne politike, odnosno strategije ili plana budućeg razvitka Hrvatske. Ostvarenje toga cilja zahtijevalo bi mnogo aktivniju i efikasniju ulogu države u poticanju, usklađivanju i usmjerivanju gospodarskog razvitka. Da bi ta uloga bila sustavna, koherentna i učinkovita, morala bi se zasnivati na cjelovitom, konzistentnom i profesionalno izrađenom planu gospodarskog razvitka, pripremljenom u suradnji s predstavnicima poduzetnika, sindikata i znanstvenih institucija.

Poseban je razlog za aktivniju ulogu države u Hrvatskoj, kao maloj i gospodarski nedovoljno razvijenoj zemlji u uvjetima globalizacije, opasnost da njezino gospodarstvo dođe pod dominantnu kontrolu multinacionalnih korporacija, što bi moglo dovesti u pitanje njezinu suverenost i nacionalni identitet. Zato valja biti oprezan da se u daljem transferu gospodarskih potencijala u ruke inozemnih banaka i multinacionalnih korporacija ne pređe kritični prag.

U Hrvatskoj, dakle, država zbog navedenih specifičnih razloga mora preuzeti ulogu pokretača i katalizatora ubrzanog gospodarskog razvitka sve dok se ne stvore uvjeti za "self-generating" proces razvitka, što podrazumijeva poduzimanje niza razvojnih aktivnosti u skladu s usvojenom razvojnom strategijom odnosno planom. Na taj bi se način mogao postići odlučujući impuls ("big push") koji bi razbio manje ili više inertnu konstelaciju domaće gospodarske scene radi pokretanja ubrzanog razvitka.

Poželjan cilj razvojne strategije Hrvatske morao bi biti udvostručenje nacionalnog dohotka u tijeku deset godina, što bi zahtijevalo prosječnu godišnju stopu rasta od oko 7%. Takva bi strategija razvitka mogla, ako bi bila dovoljno konzistentna, realna i stručno izrađena, predstavljati snažan potstrek za mobilizaciju znatnih raspoloživih ljudskih, intelektualnih, financijskih i fizičkih resursa, dakle za mobilizaciju goleme nacionalne energije u smjeru ostvarenja općedruštvenih ciljeva.

Model francuskog indikativnog, fleksibilnog i probalističkog planiranja čini se, najbliži je hrvatskim uvjetima i potrebama. Takvo je planiranje indikativno, jer pruža samo okvir za djelovanje autonomnih gospodarskih subjekata, ono je fleksibilno, tj. podložno promjenama u vrijeme provođenja; i ono je probabilističko, jer anticipira poželjan, odnosno vjerojatan ritam i pravce budućeg razvitka. Ono je pored toga i teleološko, što znači da teži u mogućoj mjeri uskladiti budući razvoj s poželjnim nacionalnim ciljevima. Ali valja imati u vidu da je razvojno planiranje veoma sofisticiran posao koji se ne može obaviti, kako to pokazuje opće iskustvo, bez odgovarajuće stručne metodologije i procedure, bez kompetentnih kadrova i bez posebne institucije specijalizirane za makroekonomsko planiranje.

## LITERATURA:

1. *John Maynard Keynes*: "General Theory of Employment, Interest and Money", London, 1936.
2. *Gunnar Myrdal*: "Beyond the Welfare State", Methuen & Co., London, 1960.
3. *Gunnar Myrdal*: "The Trend Toward Economic Planning", The Manchester School of Economic Studies, 1951.
4. *John Keneth Galbraith*: "American Capitalism", Boston, 1952.
5. *John Keneth Galbraith*: "The New Industrial State", Boston, 1967.
6. *John Keneth Galbraith*: "Economies of Public Purpose", Middlesex, England, 1975.
7. *Richard Stone*: "A Programme for Growth", Chapman and Hall, London, 1964.
8. *G. Sirkin*: "The Visible hand: The Fundamentals of Economic Planning", McGraw Hill, New York, 1968.
9. *F. Perroux*: "Les techniques quantitatives de la planification", Paris, 1965.
10. *L. Robbins*: "Economic Planning and International Order", London, 1937.
11. *L. Sventnilson*: "Economic Planning", Upsala, 1938.
12. *Leif Johansen*: "Lectures on Economic Planning", Amsterdam, 1977.
13. *W. W. Rostow*: "The Take-off into Self-Sustained Growth", Economic Journal, March, 1956.
14. *Milton Friedman*: "Capitalism and Freedom", The University of Chicago Press, Chicago, 1962.
15. *M. Friedman and A. Schwartz*: "A Monetary History of the United States, 1867-1960", New York, 1963.
16. *Lester Thurrow*: "Dangerous Currents; The State of Economics", Oxford University Press, 1983.
17. *Lester Thurrow*: "The Future of Capitalism", Morrow, New York, 1996.
18. *George Soros*: "Le defi de l' argent", Paris, 1996.
19. *George Soule*: "Planning USA", The Viking Press, New York, 1967.
20. *Michio Morishima*: "Why has Japan Succeeded ?", Cambridge University Press, 1981.
21. *H. Rosovsky*: "What are the Lessons of Japanese Economic History?", London, 1972.
22. *P. Masse*: "Histoire, methode et doctrine de la planification française", Documentation Française, 1965.
23. *F. Bloch-Laine*: "A la recherche d' une economie concertee", Les editions de l' Epargne, Paris, 1960.
24. *Jean Cuisinier*: "Sur la logique de la planification Française", Esprit, 1962.
25. *Anthony Giddens*: "The Third Way: The Renewal of Social Democracy" Cambridge University Press, 1998.
26. *Anthony Giddens*: "The Third Way and its Critics", Cambridge Polity Press, 2000.
27. *Tony Blair*: "The Third Way, New Politics for the New Century", The Fabian Society, 1998.



## ROLE OF STATE IN MARKET ECONOMY WITH RETROSPECT TO CURRENT SITUATION IN CROATIA

### Summary

In contemporary economic neoliberalism the idea of increased responsibility of state on national and international level aimed to protection of general and long-run interests becomes actual again, maintaining in this the freedom and initiative of individual, autonomy and enterprising spirit of economic subjects, as well as autoregulation market mechanism to the maximum extent.

The examples of USA, France and Japan showed that active role of state in economic development and macroeconomic planning are not incompatible with market character of economy and private entrepreneurship, and that they can be necessary and very successful in specific circumstances.

Consequently, the state in Croatia due to mentioned specific reasons, must take over the role of initiator and catalyst of accelerated economic development until the conditions for "self generating" development process are made, what implies the undertaking of a number of development activities harmonized with adopted development strategy or plan. That could make a "big push" which would break more or less internal constellation of domestic economic scene aimed to initiation of accelerated development.

The model of indicative, flexible and probable planning seems to be the closest to Croatian conditions and needs. Such planning is indicative because it offers only the frame for activity of autonomous economic subjects; it is flexible i.e. subordinated to changes during its implementation; it is also probable because it anticipates desirable or probable rhythm and directions of future development. Besides, it is also theological, which means that it tends to harmonize in a possible measure future development with desirable national goals. But it should be kept in mind that development planning is a very sophisticated job which cannot be done, as general experience shows, without adequate professional methodology and procedure, without competent personnel and without specific institution specialized for macroeconomic planning.