
*Ivan Teodorović**

REFLEKSIJE I PORUKE 18. TRADICIONALNOGA SAVJETOVANJA HRVATSKOG DRUŠTVA EKONOMISTA

Uvodne napomene

Tradicionalni skup ekonomista u Opatiji u organizaciji Hrvatskoga društva ekonomista mjesto je okupljanja ekonomske znanosti i struke, s jedne strane, i nositelja ekonomske politike, sa druge strane. Savjetovanju su nazočili Predsjednik Republike prof. dr. Ivo Josipović u svojstvu pokrovitelja skupa i Predsjednica Vlade Jadranka Kosor. U kontekstu ekonomske politike dan je osvrt na učinjeno u tijeku protekle godine i ukazano je na tekuća i predstojeća ograničenja. Kao što je već tradicionalno uobičajeno na skupu je Vlada predstavila osnovne obrise ekonomske politike u godini 2011. Fiskalnu politiku Vlade u tekućoj godini predstavio je ministar financija Ivan Šuker i podrobnije je obrazložio ciljeve fiskalne politike u godini 2011. Ocjena je Vlade da Hrvatska izlazi iz najniže krizne točke i da je na putu oporavka, s očekivanjima da će u idućoj godini BDP rasti za oko 1,5%. Tome su pridonijele do sad provedene reformske mjere usmjerene na poboljšavanje poduzetničke klime. Na tim će se mjerama i dalje ustrajati, jednako kao i na provedbi mjera jačanja pravne države, i na mjerama poticanja razvitka uz jačanje odgovornosti. U tom se smislu najavljuje donošenje zakona o fiskalnoj odgovornosti - kao ključnom osiguraču od proboja na rashodnoj strani proračuna. Očekuje se da će završetkom procesa ulaska u EU jačati investicijska ulaganja i angažiranje fondova EU. Predočeni su programi investicijskih ulaganja u sektore infrastrukture, poljoprivrede, vodozaštite, energetike i u ostale sektore u procijenjenom iznosu od oko 14 mlrd kuna. Izvori bi morali biti sredstva predviđena u

* I. Teodorović dr.sc., znanstveni savjetnik u Ekonomskom institutu, Zagreb i glavni i odgovorni urednik časopisa *Ekonomski pregled* (iteodorovic@eizg.hr).

prijedlogu državnoga proračuna, ulaganja po principu javno-privatnoga partnerstva, inozemna izravna ulaganja i ulaganja poduzetnika. Isto se tako predviđa i bolje korištenje raspoloživih fondova EU.

Kao što je nositeljima ekonomske politike prilika da izlože dosegnute rezultate i ciljeve u predstojećem razdoblju, tako je ovaj skup ujedno i prigoda za javno iznošenje rezultata znanstvenih i stručnih istraživanja, kako u analizi pojava koje se uočavaju, tako i po svojoj paradigmatičnoj naravi. To je prilika da se izlože i pogledi na tekuća kretanja i da se njihovim kritičkim sagledanjem ukaže na moguća bolja ili, na drugačija rješenja. Sudionicima skupa predstavljen je već tradicionalni zbornik radova pod naslovom „Izlazak iz recesije ili daljnja stagnacija?“ u kojem su obuhvaćeni makroekonomski i mikroekonomski aspekti i analize nekih sektora, a sve su teme stavljene u fokus analiza izlaska iz recesije ili ocjena o daljoj stagnaciji gospodarstva.

Na ovome je Savjetovanju raspravljano o slijedećim osnovnim područjima razvojnog i ekonomske politike: o makroekonomskoj politici, o fiskalnoj i o monetarnoj sferi, o investicijskoj politici u funkciji ekonomskoga rasta, o restrukturiranju poduzeća, o nekim sektorima gospodarstva - kao što su brodogradnja, turizam i poljoprivreda i o mogućnostima korištenja sredstava iz pretpripravnih fondova EU. Govornici su se u svojim izlaganjima osvrnuli na globalnu situaciju, na utjecaj globalne situacije na hrvatsko gospodarstvo, na regionalnu politiku i na pojedine specifične sektore, pa se prema tome može ustanoviti da je ovogodišnje Savjetovanje proteklo u ozračju traženja rješenja za hrvatsku ekonomiju u novonastalim okolnostima.

Osnovna poruka Savjetovanja odnosi se na činjenicu da su egzogeno i endogeno promijenjeni čimbenici ekonomskoga razvitka od pojave krize i u postkriznom razdoblju, nametnuli prijeku potrebu novoga promišljanja koje vodi prema zaključku da je došlo vrijeme za napuštanje atipičnog razvojnoga modela Hrvatske. Taj se model oslanjao na vanjsko financiranje svih oblika potrošnje, na uvoz i na sporo strukturno prilagođivanje svih segmenata gospodarstva. Ocjenjuje se da je nastupio kritičan trenutak u kojem je potrebno uvesti proaktivne mjere ekonomske politike sa ciljem jačanja konkurentnosti i izvozne ekspanzije.

Ocjena stanja i trendovi

Ocjenjuje se da je, nastavi li se dosadašnja ekonomska politika, nastupio kritičan trenutak za stanje u gospodarstvu, ali i za moguće trendove u budućnosti. U godini 2010. očekuje se pad BDP od oko 1,7%, a kumulativno to za posljednje dvije godine iznosi oko 8,7%. Činjenica jest da je Hrvatska u recesiju ušla nešto kasnije od mnogih zemalja, ali je isto tako očito da iz nje izlazi među posljed-

njima. Konkretno, Hrvatska je još uvijek u stanju recesije. Nepovoljni trendovi većine makroekonomskih pokazatelja upućuju na ozbiljne strukturne slabosti u ekonomiji. Kritičan trenutak razvitka nosi obilježja slabih naznaka gospodarskoga oporavka, dvostrukoga deficita, zabrinjavajuće visoke stope nezaposlenosti i rastuće nelikvidnosti. Ono što dodatno zabrinjava ekonomiste je trend padajuće konkurentnosti gospodarstva, a to je odraz brojnih strukturnih slabosti.

Dosadašnji se razvojni model hrvatskoga gospodarstva zasnivao na domaćoj potrošnji i na priljevu stranoga kapitala. Na neodrživost takvoga razvojnoga modela ukazivano je i na prijašnjim savjetovanjima u Opatiji, pa je tako učinjeno i na ovome nedavno održanome. Kriza je očito morala ukazati na neodrživost takvih izvora rasta, a još i više na cijenu dosadašnjih sporosti, nedosljednosti i u konačnici na pomanjkanje političke volje za ozbiljniji zaokret. Pokazalo se da, kada priljev kapitala počinje opadati, pada i investicijska aktivnost koja je u posljednje dvije godine pala kumulativno za oko 25%. To se odrazilo na pad industrijske proizvodnje, a posebno u sektoru građevinarstva. Slab priljev na prihodnoj strani proračuna uvjetovao je potrebu za dva rebalansa proračuna u tekućoj godini, što je, implicitno utjecalo na smanjivanje potrošnje i na pokušaj Vlade da pod kontrolu stavi ponašanje u javnome sektoru. Analiza novijih trendova upućuje na izvjesno oživljavanje osobne potrošnje i na oživljavanje u sektoru trgovine na malo, ali ti signali još uvijek nisu uvjerljivi. U svjetlu snižene razine potrošnje ohrabruju kretanja izvoza i uvoza. Uvoz je u padu, ali evidentiran rast izvoza polazi od niske razine i visoke koncentracije izvoza na brodogradnju, naftne prerađevine i na proizvode kemijske industrije. Ocjena je da su slaba diversificiranost izvoza, pomanjkanje konkurentnih izvoznih roba i problemi s brodogradnjom indikatori realnoga slabljenja izvoza u narednome razdoblju. Oporavak gospodarstva na dosadašnjim osnovama snažno je koreliran sa globalnim kretanjima i posebno s oporavkom u EU.

Globalna situacija

Na skupu održanom prije dvije godine, a osobito na onome od prije godinu dana, ukazivano je na globalnu situaciju i na njezine moguće veoma ozbiljne posljedice. I dok su još prije godinu dana uglavnom ostala otvorena pitanja o mogućem izboru akcija koje bi morale dovesti do zaokreta nepovoljnih kretanja na globalnome tržištu, situacija se u međuvremenu donekle razjasnila.

Učinci krize rasprostirali su se po političko-ekonomskim regijama svijeta globalno, ali ipak raznoliko. Pokazalo se da su za takve učinke važni regionalna gospodarska struktura, dubina financijskih tržišta, izvori izloženosti rizicima i, dakako, intenzitet i struktura međunarodne razmjene, karakter financijskih sfera i načini financijske izloženosti, da nabrojimo najvažnije. Ta su rasprostiranja

učinaka djelovala svuda, ali se pokazalo da su različiti vremenski pomaci u njihovom djelovanju od središta krize prema ostalim regijama u globalnim okvirima. U obuzdavanju krize promijenila se uloga klasične države, a time su se promijenile i prevladavajuće ekonomske doktrine. Liberalizam je ustupio mjesto jačanju uloge države tj. državnome intervencionizmu. Pokazalo se također da pojedinačne mjere vlada nisu dostatne. Globalizacija je, pored ostaloga, povećala međuovisnosti i uspostavila je pravila koja nadilaze mogućnosti djelovanja nacionalnih vlada. Pokazalo se da su potrebne koordinirane mjere regionalno i globalno. U tom se kontekstu postavlja pitanje: ustupaju li specifičnosti nacionalnih ekonomija, društava, kultura, pa čak i nacionalnoga identiteta, mjesto univerzalnim kriterijima i vrijednostima koje se iskazuju mjerama u normativnoj sferi, povećanim naporima u standardizaciji proizvodnje roba i usluga, tj. proizvodima, standardizaciji u plasmanu i u konačnici u izjednačivanju cijena? Kretanja unaprijed određuju racionalna, ali i iracionalna očekivanja, a u njima su ključni čimbenici relativna raspoloživost prirodnih i ostalih resursa i odnos relativnih cijena. Naizgled homogena u pristupu, globalizacija promatrana dinamički izaziva diferencijaciju. Kao što je već prije ukazano, na rasprostiranje krize i na njezine učinke djelovali su brojni čimbenici i njihova je veća ili manja važnost za pojedine države i ekonomske grupacije utjecala i na dubinu, ali i na trajanje krize.

Globalnu situaciju u godini 2010. označuje izlazak iz krize s iznimkom nekih zemalja kojima, nažalost pripada i Hrvatska. Procjenjuje se da će globalni rast u godini 2010. biti između 4,8% i 5%. Zabilježeni porast nabava i investicija odnosio se prije svega na rast industrijske proizvodnje i izvoza. Ipak, slabo povjerenje potrošača i njihova smanjena primanja, točnije smanjeno blagostanje, depresivno su djelovali i još uvijek djeluju na potrošnju, a u konačnici i na rast u razvijenim ekonomijama. To je jedno od tumačenja o razlikama u rastu razvijenih ekonomija koji se očekuje da će iznositi oko 2,7%. Za razliku od toga, nove će ekonomije i ekonomije u razvitku ostvariti rast nešto veći od 7%. U toj skupini najslabiji ekonomski rast bilježe zemlje Središnje i istočne Europe - od svega 3,7%. Razlozi su za to višestruki i mogu se svesti na ovisnost o priljevu kapitala koji je postao teže dostupan, o izvozu orijentiranome na EU koja bilježi rast od oko 1,7%, o padu domaće potrošnje i investicija i tome slično. Dakle oporavak se globalno pokazao za sad usporenijim, s iznimkom većine azijskih zemalja, i što je još važnije pokazao se neravnomjernim u globalnim razmjerima. Sve je naznake iz pretkriznoga razdoblja o pomaku ekonomske moći kriza učinila još uvjerljivijima. U procesu oporavka razvijene ekonomije bitno zaostaju za novim ekonomijama i ekonomijama u razvitku.

Kod nastavka oporavka opća je ocjena da će dosizanje pretkriznih razina biti dugotrajnije i da je sam oporavak još uvijek krhak, a to zato što se još uvijek ne naziru čvrsta opredjeljenja u internom rebalansiranju potražnje od državnih prema privatnim izvorima i u vanjskom rebalansiranju od deficitarnih ekonomija prema uravnoteženome i održivome razvitku.

Buduća će kretanja odrediti odlučnost i brzina izvođenja dvaju osnovnih i teških ekonomskih procesa promjene globalnih odnosa. Prvi se odnosi na već spomenuto interno rebalansiranje. Nakon državnih fiskalnih stimulansa, koje je u mnogim slučajevima pogoršalo proračunske pozicije, potrebna je fiskalna konsolidacija državnih proračuna uz istovremeno jačanje privatne potražnje, dovoljno snažne da supstituiraju fiskalne poticaje i da osigura gospodarski rast. Što se tiče eksternog rebalansiranja potrebno je da se većina razvijenih ekonomija preorijentira s domaće potražnje na izvoznu, i to kao ključni čimbenik rasta. Da bi to bilo ostvarivo, potrebno je da se mnoge razvojne ekonomije i nove ekonomije koje su se dosad oslanjale na izvoznu ekspanziju preorijentiraju na povećanu domaću potražnju. U igri su sustavne i koordinirane mjere fiskalne i monetarne politike prilagođene specifičnostima pojedinih ekonomskih regija, ali i nacionalne politike razvitka. Kako to sada izgleda ta se dva fundamentalna zahtjeva, ali i potrebe, presporo ostvaruju. Može se reći da se još uvijek nije našla prava formula izbalansiranoga nacionalnoga i internacionalnoga interesa. Zasad je rezultat takav da oporavak još uvijek nije dovoljno uvjerljiv, nije uravnotežen i kao takav nosi rizik održivosti.

Naglašeno je da su posljedice, bilo fiskalnih, bilo monetarnih stimulansa u tijeku krize sada takve da se javljaju dvije različite situacije koje proizlaze iz pretkriznoga stanja pojedinih zemalja i iz do sada poduzetih mjera za izlazak iz krize. Tako se kod nekih zemalja uočavaju tendencije povećanja javnoga duga, a kod drugih tendencije povećanja fiskalnoga deficita. Slijedom toga jedan od scenarija može biti tendencija rasta kamatnih stopa uz blagi porast inflacije. Opća je pojava spori oporavak zaposlenosti. Može se reći da traženje novih poluga rasta gotovo univerzalno postoji, pri čemu su uspješnije one vlade koje su razvojno proaktivne i pritom učinkovite.

Iz svega toga može se zaključiti da vanjske okolnosti ne idu nimalo u prilog oporavku hrvatskoga gospodarstva. Kao što je već navedeno vanjsko je okruženje nepovoljno, a ni unutarnji signali oporavka još uvijek ne postoje. To je razlog zahtjeva za temeljiti zaokret prema razvojnome modelu i ekonomskoj politici Hrvatske. Taj je stav ponovno naglašen u objavljenim radovima i u nekoliko uvodnih izlaganja na skupu. Naglašeno je da je potrebno parirati i stalno prilagođivati čimbenike konkurentnosti, vodeći računa o drugima koji to također čine.

Naglasci sa skupa

Na skupu je ocijenjeno da je gospodarska kriza u Hrvatskoj razotkrila brojne slabosti u funkcioniranju ekonomskoga sustava u kojem prijašnje propuštene prilike, popuštanja i sporost u otklanjanju kočnica održivome rastu sada dolaze na

vidjelo, i to unatoč prijašnjim upozorenjima struke i znanosti. Ocjenjujući ključne makroekonomske pokazatelje, ali i promjene u okruženju, smatra se da je nastupio kritični trenutak za promišljanje budućega razvitka. U situaciji kada s teorijskoga stajališta hrvatska ekonomija nije ni dovoljno liberalna, a niti je neokeynzijska, prijeko je potrebna suglasnost o teorijskim utemeljenjima, i to za jačanje konkurentnoga tržišnoga gospodarstva sposobnoga da preuzme svoje ravnoopravno mjesto u okviru EU.

Sudionici skupa u svojim izlaganjima koja su se odnosila na ocjenu dosadašnjega modela razvitka zaključuju da je nastupio krajnji trenutak za napuštanje atipičnoga modela koji vodi u dugoročno neodrživi razvitak u kojem su izvori rasta vanjski izvori financiranja, osobna i javna potrošnja i uvoz. Ukazuje se i na neusklađenost monetarne i fiskalne politike, ali su iskazana i dva neusklađena stava. Prvi se odnosio na tečaj pri čemu jedna skupina sudionika smatra da se tečaj i tečajna politika nebi smjeli bitno mijenjati, a druga skupina smatra da bi se tečaj morao postepeno prilagođivati, i to tako da bude poticajan izvoznicima. Kao alternativa u razmatranju problematike tečaja predlaže se provođenje postupka unutarnje devalvacije, i to, primjerice, smanjivanjem troškovne strane u javnome sektoru, što bi čini se bila bolja opcija od nekontroliranoga prilagođivanja tečaja. Druga se neusklađenost stavova odnosi na to je li politika fiskalnih stimulansa bila presudna za izlazak iz krize globalno, ili to valja u većoj mjeri pripisati monetarnoj politici. Za Hrvatsku je zbog razine dvostrukih deficita to pitanje nešto drugačije postavljeno, pa je poruka da se ova pitanja moraju dublje istražiti.

Kada je, pak, o samoj fiskalnoj politici riječ, ocjena je da dosad nije bilo dovoljno hrabrosti u obuzdavanju rashodne strane proračuna, tako da fiskalna politika uz ostvarene odnose i obveze nema razvojnu komponentu. Čak štoviše, ocjenjuje se da fiskalna politika ne vodi dovoljno računa o svojim slijedećim ulogama – o alokativnoj, o redistributivnoj i o stabilizacijskoj ulozi.

Iskustva stečena u razdoblju krize, mjerama koje su imale ili su morale imati antirecesijska obilježja i mjerama poduzetima za izlazak iz krize u globalnim razmjerima i u hrvatskim okolnostima, upućuju na potrebu donošenja proaktivnoga modela razvitka i komplementarnih mjera ekonomske politike. Takvome je modelu, kao što je izloženo, cilj preusmjerivati potrošnju, poticati potražnju u smjeru promicanja kapitala i kapitalne učinkovitosti zasnovane na drugačijem pristupu investiranja. Predloženi se model zasniva na tri stupa, a to su: konkurentnost gospodarstva, reforma javne uprave i socijalna sigurnost. Mjere predložene za ostvarivanje drugačijega pristupa ekonomske politike usredotočene su na unapređenje poslovnoga okruženja, i to intervencijama za snižavanje cijene rada, za dalje smanjivanje parafiskalnih nameta, za izmjene u politici cijena energije, posebno električne energije i plina prekidanjem politika penaliziranja realnoga sektora cjenovnom diskriminacijom. Od proaktivne se razvojne politike očekuje

da pridonese smanjivanju cijene kapitala, u najmanju ruku učinkom na smanjivanje sistemskog rizika.

Za provedbu rezova na rashodnoj strani proračuna alternativa može biti dinamičniji ekonomski rast u kojem je naglašenija prihodna strana proračuna. Ipak, ocjena je da je potrebno završiti strukturne reforme i pristupiti restrukturiranju proračuna. Na skupu je u okviru objavljenih radova i prezentacija bio izložen zanimljiv prijedlog porezne reforme i u tome su kontekstu bile obrazložene moguće intervencije u poreznu politiku. Ocjena je da taj zanimljiv pristup prije uvođenja zahtijeva određene modelske simulacije.

Vezano uz problematiku proračuna i uz relativnu statičnost rashodne strane valja istaknuti prezentaciju mirovinskoga sustava. Ocjena je da je bitno ugroženo i ono što je u prvobitnoj mirovinskoj reformi bilo dobro, pa čak ako se zanemare i sve očitiji negativni demografski trendovi. Prikazan je pristup kojim se ukazuje na načine kojima se mirovinski sustav može postaviti na zdrave osnove. Umjesto umrtvljivanja priljeva kapitala, izloženi pristup polazi od financijskoga upravljanja sredstvima tako da se ona oplođuju i time omogućuju normalno podmirivanje obveza prema umirovljenicima, tj. da postaju čimbenikom očuvanja mirovinskoga sustava.

Pri stvaranju novoga razvojnoga ozračja upozoreno je da se mora voditi računa i o očitima glavnim slabostima, tj. o kočnicama razvitka, a one se odnose na društvene slabosti pod koje se uglavnom mogu podvrgnuti svjetonazor, poduzetništvo i preuzimanje rizika. Drugu skupinu čine institucionalne slabosti - tu se ponajprije ukazuje na činjenicu da ne postoji učinkovito agencijsko upravljanje društvom. Ukazano je i na izrazito u sebe zatvoren gospodarski sustav kao na jednu od ključnih ekonomskih slabosti, čemu se pridodaju slaba targetiranost socijalnih sustava i njihova slaba učinkovitost. Općenito se pri pokušaju da se sagledaju moguće alternative budućega rasta naglašava potreba aktiviranja svih dosad nepotpuno iskorištenih resursa - od zemljišta, preko slabe učinkovitosti fiksnih fondova do upravljanja državnom imovinom. Gotovo je kao aksiom postavljen zahtjev prema kojemu se moraju poštovati načela da svaki zahvat u ekonomski sustav mora voditi računa o maksimalnoj mobilizaciji resursa.

Izražen je strah da se prikazani skup mogućih investicija u gospodarstvo neće realizirati, jer ni projekti nisu temeljitije razrađeni, pa makar i na razini stručnih predinvesticijskih studija, a niti su razrađeni realni izvori financiranja. Dakle postavljeno je pitanje vrste investicija prema njihovoj učinkovitosti, brzini povrata i multiplikativnim učincima. Druga se skupina pitanja odnosila na orijentaciju po sektorima i na oportunitet stvaranja prioriteta, tj. istican je prihvatljiviji pristup u kojem se stvara poticajno okruženje za investitore bez bezuvjetnih prioriteta. Podsjeća se da bi jedno od strateških opredjeljenja u vođenju investicijske politike morao biti pomak prema višim razinama dodane vrijednosti, uz poštovanje načela održivoga razvitka.

Kao nešto što nadopunjuje navedene zahtjeve zanimljivi su prilozi u kojima su analizirani odnos razvitka i inovacijske politike. Ukazano je da je prema svim međunarodnim pokazateljima Hrvatska nisko rangirana, i to, primjerice po ulaganjima u razvoj i istraživanje, po inovacijama, po primjeni IC tehnologija i da taj trend zaostajanja u odnosu na zemlje članice EU iz našega okruženja postoji već duže vrijeme. Ako zaista želimo ekonomiju zasnovanu na znanju, tada je potreban temeljit zaokret, pa je tako potrebno donijeti novu strategiju tehnološkoga razvitka, postepeno i sustavno povećavati stopu izdvajanja za razvoj i istraživanje s konačnim ciljem da ona do godine 2020. budu 3% BDP. Isto se tako ističu i potreba unapređivanja obrazovnoga procesa, jača zastupljenost projekata orijentiranih na bazne tehnologije, ali i na takve strukture istraživanja koje vode prema primjeni i podizanju dodane vrijednosti u gospodarstvu. Naglašava se i koliko je značajno poticati stvaranje inovativnih mreža na nacionalnoj i na međunarodnoj razini. Navedeni su zahtjevi osnova za nove proizvodne i uslužne niše.

Usko povezano s razvijanjem znanja i s njegovom primjenom razmatrana je njegova primjena na razini poduzeća, menadžmenta i restrukturiranja poduzeća. Opća je ocjena da je i u tome došlo do zastoja. Tekući su problemi nadvladali sagledavanje srednjoročnih i dugoročnih mogućnosti. Unatoč brojnim neizvjesnostima, preporuka je da restrukturiranje tvrtki bude stalni proces povezan sa stalnim promjenama u okruženju, ali i s tehnološkim napretkom i sa stjecanjem novih znanja.

I kao zaključak - može se ukazati na činjenicu da postoje znanja, postoje znanstveno zasnovani modeli, analize i prijedlozi za promjene, jednako kao i svijest o objektivno zadanim ograničenjima iz okruženja. Vodeći računa o svemu, predložene su konkretne mjere proaktivne ekonomske politike i potrebna je mobilizacija raspoloživih znanja, ali i politička volja za provedbu realno mogućih mjera, a je li optimizam o provedbi mjera veći od pesimizma koji ukazuje na inertnost onih koji donose mjere i odluke u izbornoj godini, pokazat će vrijeme.