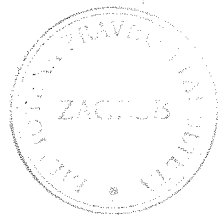


© Copyright

Sva su prava pridržana.

Nije dopušteno umnožavanje (reproduciranje), stavljanje u promet (distribucija), stavljanje na raspolaganje javnosti, priopćavanje javnosti te prerada u bilo kojem obliku bez posebnog dopuštenja Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

735/2012



Nakladnik:

*Pravni fakultet u Zagrebu*

Za nakladnika:

*Prof. dr. sc. Zoran Parać*

Urednik nakladničke djelatnosti:

*Prof. dr. sc. Igor Gliha*

Grafička priprema:

*Sveučilišna tiskara d.o.o.*

Tisak:

*Sveučilišna tiskara d.o.o.*

Naklada:

*400 komada*

ISBN 978-953-270-060-2

CIP zapis dostupan u računalnom katalogu Nacionalne  
i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 802221

Zagreb, 2012.

**IDEJE O EKONOMSKOJ  
POLITICI  
(DOKTRINE EKONOMSKE POLITIKE)  
Prof. dr. sc. Uroš Dujšin**

# I. IDEJE O EKONOMSKOJ POLITICI

## Sadržaj

<b>EKONOMIJA I EKONOMSKA POLITIKA</b> .....	1
<b>A. DOKTRINE EKONOMSKE POLITIKE: KAPITALIZAM</b> .....	4
1. DOKTRINE NASTAJUĆEG KAPITALIZMA: MERKANTILIZAM I FIZIOKRATIZAM .....	5
<i>a) Doktrina merkantilizma</i> .....	6
<i>b) Doktrina fiziokratizma</i> .....	10
2. DOKTRINE INDUSTRIJSKOG KAPITALIZMA: LIBERALIZAM I PROTEKCIONIZAM .....	12
<i>a) Doktrina liberalizma</i> .....	13
<i>b) Doktrina protekcionizma</i> .....	16
3. DOKTRINA KASNOG KAPITALIZMA: INTERVENCIONIZAM .....	19
<i>Doktrina intervencionizma</i> .....	20
4. KRIZA INTERVENCIONIZMA: NEOLIBERALIZAM .....	26
5. OTPORI, KRITIKA I SLOM NEOLIBERALIZMA .....	32
<b>B. DOKTRINE EKONOMSKE POLITIKE: SOCIJALIZAM</b> .....	34
1. DOKTRINA DRŽAVNOG SOCIJALIZMA (SSSR) .....	35
2. DOKTRINA SAMOUPRAVNOG SOCIJALIZMA (SFRJ) .....	39
3. KRIZA I SLOM SOCIJALIZMA: TRANZICIJA .....	42

Prof.dr.sc. Uroš Dujšin:

## I. IDEJE O EKONOMSKOJ POLITICI

Osnovni preduvjet svake ljudske aktivnosti (pa i one u ekonomskoj politici) je *ideja*, tj. jasna predodžba o tome što se hoće i što treba učiniti da bi se postigla željena svrha. Važnost ideja najbolje je opisao John Maynard Keynes na kraju svoje *General Theory*, gdje je napisao: "...razmišljanja ekonomista i političkih filozofa... moćnija su nego što se to obično misli. Doista, svijetom vlada malo što osim toga. Praktični ljudi, koji vjeruju da su izvan bilo kakvih intelektualnih uticaja, obično su robovi nekog pokojnog ekonomista. Luđaci na vlasti, koji čuju glasove u zraku, destiliraju svoju ludost iz pera nekog akademskog piskarala od prije nekoliko godina. Siguran sam da je moć skrivenih interesa u velikoj mjeri precijenjena u usporedbi s postupnim prodiranjem ideja."<sup>1</sup>

Povijesno iskustvo pokazuje da su te ideje doista bitno utjecale na način na koji su ljudi nastojali riješiti svoj "*ekonomski problem*", tj. osigurati materijalnu osnovicu svog opstanka uz održavanje prihvatljivih odnosa u društvu. One su se također – često i vrlo radikalno – mijenjale, kao reakcija na promjene u ekonomskim, društvenim, političkim i duhovnim obilježjima svoga vremena. Pri tome su one često ostavljale svoje tragove i na sadašnja razmišljanja o ekonomskim problemima i ekonomskoj politici. Zato je za potpunije razumijevanje naših današnjih problema nužan i uvid u osnovne postavke tih ideja.

---

<sup>1</sup> J.M. Keynes (1936): *The General Theory of Employment Interest and Money*. New York, Harcourt, Brace and Co, str. 383.

## EKONOMIJA I EKONOMSKA POLITIKA

Ekonomska politika svodi se na težnju njenih nosilaca da potiču ili razvijaju one ekonomske pojave koje smatraju društveno poželjnim, a suzbijaju one koje smatraju nepoželjnim. Primjenom raspoloživih instrumenata (mjera) njeni nosioci nastoje postići upravo one promjene u ponašanju ili ekonomskom položaju pojedinih ekonomskih subjekata, koji dovode do željenog rezultata. No povijest je puna primjera promašaja u tim nastojanjima - kada su vlasti postupale samovoljno, iz neznanja ili rukovodeći se tek "zdravim razumom" - a taj se često temeljio na pogrešnim predodžbama o prirodi ekonomskih pojava. Na logici "zdravog razuma" temelje se i tzv. *panaceje*, tj. vjera u jednostavna i svespasavajuća rješenja.<sup>1</sup> Njihova je osnovna slabost u tome, što ne vode računa o:

- tome da su ekonomska dobra *oskudna* i da se zato uvijek moramo nečega odreći da bismo dobili ono što želimo;
- da treba voditi računa o posljedicama akcija u zemlji na *ekonomske odnose s inozemstvom*, i
- da su rješenja koja *kratkoročno* izgledaju dobra štetna na dugi rok<sup>2</sup>. Zato je jedan od osnovnih preduvjeta za vođenje efikasne ekonomske politike poznavanje ekonomskih zakonitosti.

Usljed toga su pripadnici škole tzv. "teorije ekonomske politike" zastupali gledište da vođenje ekonomske politike treba *prepustiti stručnjacima - tj. ekonomistima*; takvih je stavova bilo i u nas.<sup>3</sup>

Taj se zahtjev opravdavalo time, što - kako je ustvrdio već i Adam Smith - ekonomske zakonitosti djeluju "snagom prirodnih zakona", dakle mimo ljudske volje. Stoga njihovo nepoštivanje nužno dovodi do često vrlo skupih promašaja: visoke minimalne nadnice, dugi otkazni rokovi i visoke otpremnine radi zaštite radnika imat će za posljedicu usporavanje novog zapošljavanja, jer će poslodavci strahovati od visokih troškova otpuštanja radnika ako se ekonomska situacija pogorša; zabrana povećanja cijena kao mjera protiv inflacije imat će za posljedicu smanjenje proizvodnje, pa od nestašice robe na tržištu može nastati veća šteta od očekivane koristi.

Takvi zahtjevi, kolikogod naizgled opravdani, temelje se na (stvarnom ili fingiranom) nerazumijevanju odnosa ekonomije i ekonomske politike. U čemu je problem vidljivo je iz poblize analize karakteristika ekonomske teorije i zahtjeva koje društvo postavlja u pogledu načina rješavanja ekonomskog problema. *Ekonomska teorija* je «...sistem znanja i shvaćanja o nekoj ekonomskoj pojavi ili grupi pojava zasnovanih na poznavanju uzroka njihovog nastanka, funkcioniranja i razvoja.»<sup>4</sup> Tu radi točnog razumijevanja odnosa ekonomije i ekonomske politike treba naročito

<sup>1</sup> Autor jednog od najpoznatijih udžbenika ekonomije u svijetu, nobelovac Paul A. Samuelson, već u uvodnom poglavlju tog udžbenika ističe ovaj argument upozoravajući na opasnost od takvog pristupa.

<sup>2</sup> Takve su panaceje: "protekcionizmom se čuvaju se radna mjesta"; "umirovljenjem starijih radnika stvaraju se radna mjesta za mlade", zaduženjem u inozemstvu može se povećati zaposlenost" itd.. v. J.B. Dinges i A. Freytag (2004): *Allgemeine Wirtschaftspolitik*. Stuttgart, Lucius & Lucius, str. 25 - 28.

<sup>3</sup> Temeljna postavka ove škole, čiji je najugledniji predstavnik bio nizozemski ekonomist i nobelovac I. Tinbergen, bila je da se pomoću ekonometrijskih modela (tj, niza jednačbi koje prikazuju zbivanja u nekoj privredi) mogu točno odrediti mjere kojima se privredni tokovi mogu usmjeriti u željenom smjeru. U nas je takvo gledište zastupao Branko Horvat, inače jedan od najuglednijih ekonomista iz vremena socijalističke Jugoslavije.

<sup>4</sup> *Ekonomska enciklopedija*, I. (1964) Beograd, Savremena administracija

istaknuti razliku između «znanja» i «shvaćanja» o ekonomskim pojavama u spomenutoj definiciji. U našoj ranijoj ekonomskoj literaturi tu razliku je najjasnije istakao M. Mirković, kada je još 1938. u svojoj knjizi «*Razvoj ekonomske misli u XIX. veku*» napisao: «Ekonomska misao javlja se u dvojakom liku: kao *znanje*, saznanje činjenica i odnosa u privrednom životu, kao istraživanje stvarnosti, prošle ili sadašnje, i kao misao vodilja i kao *ideja* i *ideologija*, kao poziv na akciju». U prvom slučaju, kaže Mirković, radi se o «ekonomskoj nauci», a u drugom o «ekonomsko-socijalnoj doktrini, ideologiji, programu».

Ta se dvojnost često ispušta iz vida, jer su pojedini istaknuti ekonomisti unaprijedili ekonomsku misao i na polju saznanja i na području doktrine. Oni se, dakle, nisu zadovoljavali samo time da iznose svoja otkrića o suštini ekonomskih pojava i odnosa među njima, nego su na temelju njih donosili i sudove o njima – i, već prema svojim klasnim pozicijama ili nazorima, iz njih izvlačili posljedice u obliku zahtjeva za akcijom. Zato Adam Smith, Alfred Marshall, John Maynard Keynes – pa i Karl Marx – zaslužuju svoja istaknuta mjesta u povijesti ekonomske misli, ne samo zbog novih spoznaja o ekonomskim pojavama, nego i kao *tvorci novih ideologija* – liberalnog kapitalizma, zrelog kapitalizma ili socijalizma. Svaka je značajnija škola ili pravac u ekonomskoj misli ujedno i nosilac određene ideologije; to je dokazivao još Karl Marx svojom postavkom o klasnom karakteru svih društvenih znanosti, a naročito ekonomske – a ideološku komponentu ekonomskih doktrina priznaju i brojni nemarksistički ekonomisti.

Upravo je ideološka komponenta nekog pravca u ekonomskoj misli faktor koji određuje adekvatnost njegovih spoznaja za privrednopolitičku akciju u određenom društvu. U tom smislu i neki američki ekonomisti, kao npr. John K. Galbraith, govore o «prihvatljivosti» (acceptability) neke ekonomske teorije. Pobornici ideje o prepuštanju ekonomske politike tehokratima-stručnjacima ističu u prilog svome stavu efikasnost koja bi se time postigla; oni se, dakle, koncentriraju na spoznaju – ili «*pozitivni*» element ekonomске teorije. On naročito naglašava potrebu ispitivanja realnosti osnovnih postavki i logičke koherencije pojedinih teoretskih sistema. Takav je pristup analizi prisutan kod niza ekonomista, kao npr. u djelima Erica Rolla (*A History of Economic Thought*), Marka Blauga (*Economic Theory in Retrospect*) ili Andrea Pietrea (*Pensée économique et theories contemporaines*). On je prisutan i kod velikog broja teoretičara koji se bave specijalnim područjima ekonomske teorije ili kvantitativnom analizom, kod kojih zbog suženog područja istraživanja širi, doktrinarni aspekt nužno ostaje u pozadini.

Kolikogod su takva istraživanja i analize pridonijela napretku ekonomske znanosti – potiskivanje doktrinarnog elementa ekonomske misli u pozadinu stvara iluziju o spoznavanju «prave» i «objektivne» znanstvene istine iz čega slijedi i zaključak da su rješnja koja takve spoznaje nude jedino ispravna i prihvatljiva bez obzira na njihove ideološke implikacije. To, međutim, nije točno; lako se može dokazati da se, već prema idejnom stavu pojedinog teoretičara, *iz iste ekonomske zakonitosti mogu izvlačiti posve različite konzekvence*. Tako su npr. iz tzv. «željeznog zakona nadnica» ekonomisti prije Marxa izvodili zaključak o neminovnosti i vječnosti kapitalističkog poretka; Marx je, naprotiv, ukazao na to da djelovanje tog zakona postaje faktor koji dovodi do krize kapitalizma jer ono dovodi do tendencije osiromašenju radnih masa. Alfred Marshall je, opet, princip marginalne korisnosti implicitno tumačio kao dokaz o pravednosti kapitalističkog poretka i njegove efikasnosti, jer pojedinac pomoću datih sredstava na najbolji mogući način koristi faktore proizvodnje i usto najpotpunije zadovoljava svoje potrebe; fabijanski su socijalisti, naprotiv, iz tog istog principa izvodili zaključak da je egalitarna raspodjela društvenog dohotka ekonomski najpovoljnija, jer korištenje datih sredstava na taj način omogućava najpotpunije

zadovoljenje potreba svih pojedinaca u društvu. Upravo su takva razmimoilaženja navela Joan Robinson da napiše svoju čuvenu izreku: «*Ekonomska teorija nam ne služi za to da daje gotova rješenja; ekonomska teorija nam služi za to da se ne damo prevariti od ekonomista*».<sup>5</sup>

Odnos između zahtjeva za efikasnošću i adekvatnošću mjera ekonomske politike najočitije dolazi do izražaja u praktičnoj primjeni. Tako se može dogoditi da neko predloženo rješenje i bude efikasno za postizanje određenog cilja; no ono je primjenjivo samo onda, ako je i prihvatljivo sa stanovišta *društvenog reda vrijednosti*. Zahtjev za adekvatnošću neke mjere ekonomske politike je, dakle, ograničavajući i usmjeravajući faktor za primjenu neke mjere ekonomske politike.

Imajući ovo u vidu postaje razumljivo zašto su za proučavanje ekonomske politike kao akcije javne vlasti od posebnog značenja doprinosi onih ekonomskih teoretičara koji pojedine ekonomske teorije i njihove postavke analiziraju polazeći od njihovog ideološkog, doktrinarnog ili kako se to još kaže «*normativnog*» elementa. Tu su u centru pažnje implikacije osnovnih postavki pojedinih ekonomskih teorija na ekonomske i društvene odnose. Iz toga slijedi i konzekvenca – služi li pojedina ekonomska teorija kao sredstvo za opravdavanje postojećeg društvenog poretka ili je ona zahtjev za njegovim mijenjanjem – i u kojem pravcu. Među autorima koji na ovaj način proučavaju ekonomsku teoriju posebno se ističu – Gaetan Pirou (*Doctrines sociales et science économique*), Charles Gide i Charles Rist (*Histoire des doctrines économiques*), Werner Sombart (*Die drei Nationalökonomien*), Thomas W. Hutchinson (*A Review of Economic Doctrines*); od hrvatskih autora ovdje spominjemo *Povijest ekonomskih doktrina* Valdemara Lunačeka.

Za razliku od ekonomske teorije, *ekonomska doktrina* je skup sistematski izloženih stavova o osnovnim ekonomskim problemima u nekom društvu u datom vremenu i mogućnostima njihovog rješavanja, koji čine ideološku osnovicu stavova nekog pojedinca, društvene grupe, klase ili društvenog sistema. Suštinu razlike između znanstvenog i doktrinarnog pogleda na ekonomsku znanost naročito su istakli Daniel Villey i Collette Néme u knjizi «*Petite histoire des grandes doctrines économiques*» gdje su napisali: «Znanost nastoji upoznati ekonomsku stvarnost. Doktrina je, naprotiv, prosuđuje u funkciji nekog višeg kriterija – obično moralnog; ona je često nastoji izmijeniti. Znanost vodi računa samo o istini, a doktrina o nekom idealu. Znanost promatra ono što jest, i konstatira ono što se radi; doktrina proklamira ono što bi trebalo biti i određuje ono što bi trebalo raditi. Znanost nastoji biti neutralna, a doktrina je već po svojoj suštini pristrana. Znanstvenik promatra činjenice i utvrđuje zakone, razrađuje teorije. Autor doktrine određuje redove vrijednosti i predlaže planove reformi. Ukratko, ekonomska je znanost spekulativna, a doktrina normativna».

S obzirom na to da je, kako s pravom upozorava niz autora<sup>6</sup> – dosad izneseno bezbroj ideja i doktrina ne samo u djelima pojedinih ekonomista nego i u zakonodavstvima pojedinih zemalja, programima pojedinih političkih partija, sindikata itd., postavlja se pitanje koje su od tih doktrina od interesa za proučavanje ekonomske politike. Kao prvo, najveći dio tih ideja nema većeg značenja osim kao ilustracija specifičnih zahtjeva pojedinih društvenih grupa pa je i njihovo značenje – osim za potrebe specijalnih istraživanja – zapravo neznatno. Osim toga, mnoge među tim doktrinama tek su varijante širih doktrinarnih sistema – koje Villey i Néme zovu «*velikim doktrinama*» (grandes doctrines) – a koji su izraz vladajućih interesa u pojedinim društvenim

<sup>5</sup> J. Robinson (1978): "Marx, Marshall and Keynes" u: *Contributions to Modern Economics*. Oxford, B. Blackwell

<sup>6</sup> v. npr. O. Blagojević (1983): *Ekonomske doktrine*. Beograd, Privredni pregled

sistemima. U tom smislu možemo i definirati *doktrine ekonomske politike kao skup sistematski izloženih stavova o osnovnim ekonomskim problemima i mogućnostima njihovog rješavanja, koji su izraz vladajućih interesa u određenom društveno-ekonomskom poretku i koji čine njegovu ideološku osnovicu*. Kod doktrina ekonomske politike naglasak je, dakle, u pogledu sadržaja na ocjena ekonomskih zbivanja sa stanovišta vladajućih društvenih vrijednosti, a u pogledu forme na sistematskom i konzistentnom izlaganju stavova od neposrednog praktičnog značenja.

No, ako su osnovica za vođenje praktične ekonomske politike doktrine ekonomske politike, a ne ekonomska teorija, postavlja se pitanje kako to utječe na njenu efikasnost – koja je, očito, u izravnoj funkciji realiteta spoznaje o biti ekonomskih pojava i njihovih međusobnih odnosa. Tu, kao prvo, treba voditi računa o činjenici da se svaka doktrina ekonomske politike zasniva na određenim spoznajama o ekonomskoj stvarnosti u određenom društvu i u određeno vrijeme. Nove doktrine ekonomske politike nastaju onda kada razvoj proizvodnih snaga dovede do bitnih promjena u ekonomskoj stvarnosti, koje ranije, konvencionalne postavke ekonomske teorije čine zastarjelim i preživjelim. Kao drugo, takve «*znanstvene revolucije*» (Thomas Kuhn) nalaze svoje pobornike u predstavnicima one društvene grupe kojima je razvoj proizvodnih snaga odredio ulogu nosilaca društvenog i privrednog napretka. Kada u toku procesa društvenog preobražaja ta grupa preuzme vlast, ona stvara svoju doktrinu ekonomske politike utemeljenu na toj teoriji. U toku procesa degeneracije kojem je podložan svaki društveno-ekonomski poredak, zahtjev za adekvatnošću mjera ekonomske politike sve više ograničava njihovu efikasnost, jer interesi vladajućih ne dopuštaju provođenje takvih mjera i akcija koje su doduše efikasne i prilagođene novim odnosima nastalim uslijed napretka proizvodnih snaga, ali zato ne odražavaju vladajuće društvene interese. Tako se sve više produbljuje, ne samo kriza preživjelog društveno-ekonomskog sistema, nego i kriza njegove doktrine ekonomske politike, a problem efikasnosti i adekvatnosti ekonomske politike može riješiti tek pojava neke nove doktrine čiji je pobornik ona grupa koja u slijedećoj fazi društvenog razvoja preuzima ulogu nosioca društvenog napretka.

## A. Doktrine ekonomske politike: kapitalizam

Povijest doktrina ekonomske politike u modernom smislu započinje u vrijeme *nastanka kapitalizma*, moderne ekonomske znanosti i ideološke diferencijacije u politici. To je u odnosu na ranije stanje *radikalna preokret*: pretkapitalističko doba karakterizira rascjepkana proizvodnja većinom namijenjena zadovoljenju vlastitih potreba, tradicionalizam i uslijed toga sporo i mukotrpno usvajanje promjena i dominaciju moralnog kriterija u prosudbi nad izražavanjem realnih interesa. Kapitalizam je uklonio raniji ustroj aristokratskih privilegija i omogućio socijalnu mobilnost zasnovanu na ekonomskoj uspješnosti. Razbio je uske patrijarhalne i lokalne okvire u proizvodnji i potrošnji, omogućio sveopću podjelu rada i putem tržišta povezo bezbrojne proizvođače i potrošače u jedinstven sistem društvene proizvodnje i afirmirao društvene vrijednosti utemeljene na težnji za stjecanjem bogatstva.<sup>7</sup> Borba za opstanak u uvjetima tržišne

<sup>7</sup> Za pretkapitalističke društvene sisteme karakteristična je dvodioba u načinu privređivanja, na koju je upozorio još Aristotel: “gospodarenje” (*οικονομία*) kao društveno priznata vještina pribavljanja sredstava za život kao osnovne društvene vrijednosti i (u pravilu osuđivano) “privređivanje” (*χρηματιστική*) kao bavljenje privrednim aktivnostima radi stjecanja bogatstva. U kapitalizmu je, međutim, status osnovne društvene vrijednosti priznat isključivo privređivanju.

konkurencije dala je snažan poticaj razvitku znanosti i komercijalizaciji njenih rezultata, čime je privredni razvoj dinamiziran do dotad neslučenih razmjera<sup>8</sup>.

U toku pola tisućljeća svog razvitka kapitalistički je poredak prošao kroz složen proces evolucije, tokom kojega se se mijenjale i ideje o ekonomskoj politici. Zato se prvi dio ovog prikaza povijesti doktrina ekonomske politike bavi merkantilizmom kao vladajućom doktrinom iz vremena nastanka kapitalizma i fiziokratizmom kao reakcijom na tu doktrinu u ime interesa veleposjednika iz doba kasnog feudalizma. Drugi se dio bavi liberalizmom i protekcionizmom kao doktrinama industrijskog kapitalizma. Treći je dio posvećen doktrini kasnog kapitalizma – intervencionizmu, krizi kapitalističke doktrine ekonomske politike i neoliberalizmu, dok je u četvrtom dijelu obrađen razvoj doktrina ekonomske politike u socijalističkim zemljama, slom socijalizma i tranzicija.

## 1. Doktrine iz doba nastanka kapitalizma: merkantilizam i fiziokratizam

Zanimanje za probleme vezane uz privredu i privređivanje povećavalo se u pojedinim evropskim zemljama usporedno sa širenjem *procesu prvobitne akumulacije* u 15. i 16. stoljeću. Radikalne promjene koje je taj proces izazvao na ekonomskom, društvenom, političkom i duhovnom planu našle su svoj izraz u težnji za povećanjem bogatstva kao izvora društvene moći i nastojanju da se njegovom uvećanju pridonese putem akcije nosilaca javne vlasti

Na *ekonomskom planu* je napredak rudarstva, a naročito ekonomsko jačanje gradova uslijed razvoja zanatstva, trgovine i novčarstva doveo do jačanja i *afirmacije sve moćnijeg staleža bogatih trgovaca i financijera*. Njihovom je bogaćenju naročito pridonijela špekulacija izazvana inflacijom do koje je u to doba došlo zbog priliva ogromnih količina zlata i srebra iz novootkrivenih prekomorskih zemalja.

Na *društvenom planu* došlo je do ubrzanog procesa *raslojavanja feudalne društvene strukture*. Usporedno s bogaćenjem trgovaca i financijera dolazi u gradovima do osnivanja prvih velikih radionica –manufaktura uz proletarizaciju velikog broja sitnih obrtnika i siromašenja plemstva kojemu je osnovni izvor prihoda bila poljoprivreda. Novi bogataši počeli su kupovati i zemlju i uvoditi nove oblike komercijalnih proizvodnji na velikim posjedima, radi čega su počeli protjerivati sa zemlje brojne sitne seljake – naročito u Engleskoj, gdje su oranice pretvarane u pašnjake za ovce radi proizvodnje i izvoza vune i tkanina. Tako je stvoren sve brojniji sloj proletarizirane gradske sirotinje.

Na *političkom planu* to je doba jačanja kraljevske vlasti i *nastajanja nacionalnih monarhija* u zapadnoevropskim zemljama, naročito u Engleskoj (za Henrya VII), Francuskoj (Louisa XI) i Španjolskoj (za Ferdinanda i Izabele). Za održavanje vlasti kraljevima su bile potrebne velike količine novca za uzdržavanje vojske, organizaciju uprave i plaćanje činovnika. Taj su novac oni nastojali pribaviti ubiranjem poreza u novcu i zajmovima kod bogatih financijera, kojima su za uzvrat davali unosne koncesije i povlastice. Tako je jačanje kraljevske vlasti bilo u interesu i bogatih trgovaca i financijera.

<sup>8</sup> Te su činjenicu bili svjesni i Karl Marx i Friedrich Engels, pa su u svom *Komunističkom manifestu* iz 1848. i napisali: “U nepunih stotinu godina svoje vladavine buržoazija je ostvarila veći napredak proizvodnih snaga nego svi raniji društveni sistemi zajedno.”

Napokon, na *duhovnom planu* su humanizam i renesansa, a naročito pojava protestantizma i kalvinizma, doveli do *napuštanja skolastičkih shvaćanja* o skromnosti i milosrđu kao vrlinama, osudi bogaćenja putem trgovine i akumulacije kapitala putem financijskih transakcija. Sve ove promjene dovele su do toga da se povećanje bogatstva neke zemlje počelo smatrati ciljem koji je poželjan sam po sebi, pa je tako i pitanje povećanja bogatstva zemlje postavljeno kao problem od prvorazrednog društvenog interesa koji je postao predmetom brojnih rasprava.

Tako je nastao merkantilizam kao dominantna doktrina ekonomske politike u tom razdoblju i ideologija trgovačke buržoazije. No, tamo gdje ta buržoazija nije uspjela potisnuti feudalnu ekonomiju zasnovanu na poljoprivredi kao što je to bio slučaj u Francuskoj 18. stoljeća, pojavio se i fiziokratizam kao doktrina ekonomske politike kojoj je cilj bila zaštita interesa feudalnih veleposjednika.

### a) Doktrina merkantilizma

Rasprave brojnih autora koje nazivamo *merkantilistima* nisu bile motivirane nastojanjem da se logično i konzistentno objasni bit procesa reprodukcije. One su uvijek bile praktični prijedlozi utemeljeni na zapažanjima i iskustvu njihovih autora o mogućnostima povećanja bogatstva. Ti su traktati upućivani vladaru kao nosiocu državne vlasti, a sadrže prijedloge za poduzimanje mjera ekonomske politike koje bi doprinijele rješavanju sasvim određenih praktičnih problema. U tome je merkantilizam tipičan primjer doktrine ekonomske politike. No, kako su autori tih rasprava svoje zahtjeve nekako morali i obrazložiti, to su u tim radovima sadržane i neke ideje o prirodi bogatstava i mogućnostima njegovog uvećanja koje su im svima zajedničke.

Te su ideje izraz vremena u kome su nastale – doba raspadanja feudalne privrede utemeljene na zemljišnom posjedu i dohotku od poljoprivrede pretežno naturalnog karaktera kao najvažnijoj osnovici materijalne egzistencije. Ekonomska poimanja feudalnog doba zasnivala su se stoga na skolastičkom shvaćanju vrijednosti kao isključivo upotrebne vrijednosti. Nastuprot tome, merkantilisti kao ideolozi trgovačke buržoazije su nastojali dokazati da jedinu pravu vrijednost čini vrijednost robe ostvarena u prometu – dakle, njena prometna vrijednost – izražena u novcu kao općem sredstvu razmjene. Stoga je po merkantilistima osnovna svrha privređivanja stjecanje bogatstva u obliku novca i njegovo neprestano povećanje. Iz toga slijede tri osnovne postavke merkantilističke doktrine: (1) s obzirom na to da je za državu dobro isto ono što je dobro i za pojedinca, to je novac – odnosno *zlato i srebro* od kojega je načinjen – *jedino pravo društveno bogatstvo*; (2) *uvećanje količine plemenitih metala* u zemlji jedina je prava svrha privređivanja i (3) zemlja koja nema vlastitih rudnika plemenitih metala ili zlatom bogatih kolonija može uvećati količinu plemenitih metala kojima raspolaže putem vanjske trgovine u kojoj mora *ostvariti pozitivnu trgovinsku bilancu*.

U pogledu praktičnih mjera ekonomske politike kojima se taj cilj može ostvariti, prijedlozi merkantilista se znatno razlikuju s obzirom na vrijeme u kojem su živjeli njihovi autori i, naročito, s obzirom na društvene i političke uvjete u pojedinim zemljama. Svoj najsnažniji razvoj merkantilizam je ostvario u *Engleskoj*, u kojoj su i uvjeti za razvoj trgovine, brodarstva i manufakture bili najpovoljniji. Državno uređenje te zemlje bilo je već u to doba utemeljeno na sistemu parlamentarne monarhije; autonomija anglikanske crkve pogodovala je afirmaciji kapitalističkih gledanja na svijet, a koncentracija vlasti u rukama kralja i Parlamenta dovela je do ranog uki-

danja cehovske organizacije zanatstva i razvoja manufakture; tzv. Statutom o majstorima Elizabete I. iz 1563. ta je djelatnost bila podvrgnuta jedinstvenom nacionalnom zakonodavstvu, što je pogodovalo razvoju konkurencije, uvođenju inovacija i organizaciji proizvodnje na komercijalnoj osnovi.

Prijedlozi mjera praktične ekonomske politike ranih engleskih merkantilista, kao npr. Williama Stafforda,<sup>9</sup> odnosili su se prvenstveno na *vanjskotrgovinsku politiku* i polazili od primitivnog shvaćanja da pozitivna trgovinska bilanca mora biti zbroj pozitivnih bilanci poslovanja pojedinih trgovaca s inozemstvom. Prodajući robu u inozemstvu u zamjenu za novac, trgovac će uvećavati bogatstvo svoje zemlje samo u slučaju ako u zemlju unese više plemenitih metala nego što je iznio iz nje. Da zemlja ne bi siromašila, treba zabraniti izvoz plemenitih metala iz zemlje, a strane trgovce koji dolaze u zemlju treba oštrim mjerama prisiliti da za sav doneseni novac kupe robu. Te su ideje našle odraza u tri zakona koje je engleski Parlament donio 1581. (Zakon o stovarištima, Zakon o obaveznom trošenju i Zakon o tajnoj policiji), s kojima počinje vanjskotrgovinsko i devizno zakonodavstvo u modernom smislu. Tim je zakonima uspostavljena stroga kontrola nad engleskim trgovcima koji su putovali u inozemstvo; tamo su oni bili dužni prodavati svoju robu samo preko posebnih stovarišta. U tim su stovarištima posebni policijski agenti (tzv. «royal exchangers» i ujedno prvi moderni devizni organi) pazili na to da svi trgovci trguju tako da pri povratku u Englesku odnesu više novca nego što su donijeli. Na sličan su način ti agenti u Engleskoj pazili na to da strani trgovci utroše sav doneseni novac na kupovinu engleske robe.

Kasnije su pojedini merkantilisti, kao npr. Thomas Mun<sup>10</sup> 1609., dokazivali da nije štetno za zemlju ako se novac iznosi iz zemlje da bi se u inozemstvu kupila roba koja se opet može preprodati uz dobit; treba samo nastojati da ukupni izvoz zemlje (a ne svakog pojedinca) u određenom razdoblju bude veći od njenog ukupnog uvoza. Mun i njegovi istomišljenici zalagali su se zato za osnivanje i *jačanje velikih trgovačkih kompanija* (kakva je npr. bila čuvena Istočnoindijska kompanija) i za razvoj kompliciranih i rafiniranih oblika trgovanja (kao npr. reeksporta). Ujedno su dokazivali i to da se novac može zaraditi i obavljanjem i naplatom prijevoznih usluga, pa su se zalagali i za *jačanje i zaštitu vlastitog brodarstva*. Pod utjecajem tih ideja donesen je u Engleskoj tzv. Zakon o plovidbi iz 1651., kojim se zabranjivalo stranim brodovima dovoz u engleske luke robe koja nije proizvedena u zemlji kojoj ti brodovi pripadaju. Time su bili pogođeni naročito interesi nizozemskih prijevoznika koji su uglavnom prevozili robu drugih zemalja, pa je donošenje tog zakona bilo povod za izbijanje rata između Nizozemske i Engleske.

Za ideje sadržane u spisima kasnih engleskih merkantilista, kao npr. Edwarda Misseldena i Gerarda De Malynesa<sup>11</sup> iz 1622. bitni su zahtjevi za povećanjem efikasnosti poslovanja velikih trgovačkih kompanija, čemu država može pridonijeti omogućavanjem slobode trgovanja unutar područja djelatnosti pojedinih velikih trgovačkih kompanija. Te ideje kao i zahtjevi za *liberalizacijom ekonomske aktivnosti unutar zemlje* postajali su sve češći imajući u vidu jačanje prerađivačke djelatnosti u manufakturama i postepeno prerastanje trgovačkog kapitala u indu-

<sup>9</sup> *Discourse of the common weal of this realm of England*, 1581. Lunaček tvrdi da je Stafford zapravo pseudonim za zastupnika u Donjem domu Johna Halesa.

<sup>10</sup> Glavno djelo: *England's treasure by foreign trade...* 1644.

<sup>11</sup> E. Misselden: *Free trade, or the means to make trade flourish*, 1622; G De Malynes: *The maintenance of free trade...* 1622.

strijski. U cilju jačanja manufaktura kao izvora robe koja se može izvoziti uz dobitak, u raspravama nekih kasnih engleskih merkantilista kao npr. Charlesa Davenanta iz 1695. i Nicholasa Barbona iz 1690.<sup>12</sup> zahtijeva se *zabrana izvoza sirovina i razvijanje manufaktura radi izvoza gotovih proizvoda*.

Zahvaljujući upravo tim preporukama engleski je merkantilizam iz doktrine trgovačkog počeo prerastati u doktrinu industrijskog kapitala, i tako otvorio put industrijskoj revoluciji. No za njen puni razmah bila je potrebna tek pojava nove paradigme u obliku liberalističke doktrine Adama Smitha i klasične političke ekonomije, s kojom je u Engleskoj kapitalizam ušao u novu fazu svog razvitka<sup>13</sup>.

U *Francuskoj* je u to doba državno uređenje također bilo zasnovano na jakoj kraljevskoj vlasti, ali na apsolutnoj monarhiji u kojoj je nosilac upravnih funkcija bio sloj plaćenih činovnika sa širokim ovlaštenjima u pogledu privrednih pitanja (tzv. intendantata). Budući da su ti činovnici potjecali pretežno iz plemićkih obitelji, kao i zbog toga što je u Francuskoj kao katoličkoj zemlji utjecaj skolastičkih ideja bio vrlo jak, to su i takvi stavovi o privredi i privređivanju (naglašavanje upotrebne vrijednosti) i cehovski mentalitet bitno utjecali na doktrinu francuskog merkantilizma. Znatan utjecaj na tu doktrinu imala je i okolnost da je politika francuskih vladara bila pretežno orijentirana na kontinentalnu Europu, i da je razvoj prekomorske trgovine i osvajanja kolonija bilo potisnuto u drugi plan.

Pod utjecajem tih specifičnosti su se i ideje francuskih merkantilista zarana koncentrirale na zahtjev za *razvojem manufakturne proizvodnje radi izvoza*. Tako je već 1576. Jean Bodin<sup>14</sup> iznio ideju da se zemlja koja nema vlastitih rudnika zlata može obogatiti smišljenom *carinskom politikom*: treba naplaćivati visoke carine na izvoz robe koja je neophodna inozemstvu, zabranjivati izvoz vlastitih sirovina, uvoz inozemnih sirovina opterećivati umjerenim carinama, a na uvoz gotovih proizvoda naplaćivati visoke carine. Antoine de Montchretien je u svojoj raspravi iz 1615.<sup>15</sup> zahtijevao *osnivanje državnih manufaktura* radi proizvodnje za izvoz. Te je zahtijeve nastojao provesti u život Jean-Baptiste Colbert, ministar Louisa XIV, po kojemu se ova francuska varijanta merkantilizma i naziva *kolbertizmom*. No osnivanje manufaktura u državnoj režiji, elitistička orijentacija njihove djelatnosti na proizvodnju luksuznih proizvoda, cehovski mentalitet u organizaciji proizvodnje i poslovanju koji se naročito očitovao u strogoj kontroli kvalitete više su štetili nego koristili razvoju proizvodnih snaga i kapitalističkih odnosa u Francuskoj. U Engleskoj ti su odnosi bili zasnovani na privatnoj, a ne državnoj inicijativi, masovnoj proizvodnji jeftinih proizvoda motiviranoj stjecanjem dobiti i konkurenciji, a ne od države propisanoj proizvodnji luksuznih proizvoda visoke kvalitete namijenjene ograničenom broju kupaca. Zato je u Engleskoj merkantilizam omogućio nastanak industrijske revolucije, dok u Francuskoj to nije bio slučaj.

U *Njemačkoj*, razdrobljenoj na sitne države čije su privrede k tome bile oslabljene zbog Tridesetogodišnjeg rata, a stanovništvo prorijeđeno epidemijom kuge, u toku 15., a dijelom i

16. stoljeća nije bilo uvjeta za razvoj trgovine i manufaktura. Privrede njemačkih države bile su siromašne i zasnovane pretežno na poljoprivredi, pri čemu je u nekima od njih nedostajalo i stanovništva za njen razvoj; njihovi vladari, željni oponašanja sjaja francuskog i austrijskog dvora, bili su stoga u stalnim financijskim teškoćama. Da bi prevladali te teškoće, njemački su vladari počeli – po uzoru na austrijskog cara Maksimilijana IV., osnivati posebne državne savjete - *komore* (njem. Kammer) čiji su se članovi naročito bavili ekonomskim, financijskim i pitanjima organizacije i djelovanja javne uprave. Pojedini komornici objavljivali su i opsežne rasprave o navedenim pitanjima – kao Jochann Joachim Becher, Philip Wilhelm von Hornigk, Johann Friedrich Gottlob von Justi i Joseph von Sonnenfels, a u Hrvatskoj treba posebno spomenuti Nikolu Škrleca Lomničkog.<sup>16</sup> Pitanja kojima su se kameralisti bavili odnosila su se na *populacionu politiku*, u okviru koje su zagovarali mjere ne samo povećanje broja stanovnika nego i *povećanja njihove ekonomske snage*.<sup>17</sup> U tu su se svrhu kameralisti zalagali za unapređenje poljoprivrede, naročito putem uzgoja tada novih kultura i djelatnosti (krumpira, kukuruza, duhana, uzgoja dudovog svilca), razvoj obrta i manufaktura, saobraćaja putem izgradnje cesta, trgovine putem sajmovi, skladišta i robnih kuća kao i novčarstva putem osnivanja banaka. Pri tome je zanimljivo, da je niz kameralista na novac gledao ne kao oličenje bogatstva, nego na sredstvo prometa čiji optičaj služi povećanju privredne aktivnosti.<sup>18</sup> Razmatrali su i pitanja efikasnog *prikupljanja i razumnog trošenja državnih prihoda*, a u tom kontekstu i ona vezana za *javnu upravu*. Za razliku od engleskih merkantilista koji su udarili temelje ekonomskoj znanosti, njemačke i austrijske kameraliste se smatra utemeljiteljima moderne znanosti o upravi i teorije javnih financija.

Osnovne ideje kameralista bile su da blagostanje i sigurnost građana treba postići mudrom državnom upravom te marljivim i poštenim radom podanika. To je tipična doktrina prosvijećenog apsolutizma, u suštini etatistička i intervencionistička. Zato su mnogi problemi koje se u poduzetničkoj Engleskoj tretiralo kao ekonomske u raspravama kameralista tretiralo kao probleme uprave. Stoga je kameralizam, uza sve dobre namjere, imao tek ograničen odraz na privredni napredak zemalja u kojima je vladao. Pohlepni i domišljati engleski poduzetnici pokazali su se efikasnijim nosiocima razvoja od obrazovanih i mudrih dvorjana.

Iako je pojavom škole klasične političke ekonomije i liberalističke doktrine merkantilizam kao doktrine odbačen, u novije se vrijeme (doduše na drugačijim teoretskim osnovama) pojavljuju *ideje neomerkantilističkog karaktera*. One su naročito izražene u koncepciji *izvozno orijentirane privrede*, koja kao prioritet ekonomske politike postavlja povećanje odnosno održanje njene

<sup>16</sup> Među njegovim brojnim raspravama naročito treba istaći *Descriptio physico-politicae situationis Regni Hungariae relate ad Commercium per Excellentissimum Dom. Nicolaum Skerlecz pro deputationem commercialio laborata*. Škrlec je zaslužan i za provedbu dekreta Marije Terezije o osnivanju Pravnog fakulteta u Zagrebu.

<sup>17</sup> J.J. Becher: *Politischer Discurs von den eigentlichen Ursachen des Auf- und Abnehmens der Städte, Länder und Republicken*. ... 1668;

P. W. von Hornigk: *Oesterreich über Alles, wenn es nur will*. 1684;

J.F.G. von Justi: *Staatswirtschaft oder systematische Abhandlung aller Ökonomischen und Cameralwissenschaften*. 1755. I

J.von Sonnenfels: *Grundsätze der Polizey, Handlung und Finanz*. 1763. To je bio i prvi obavezni udžbenik "kamerálnih znanosti" na Političko-kamerálnom studiju u Varaždinu, i kasnije na Pravnom fakultetu u Zagrebu nakon njegovog osnivanja 1776.

<sup>18</sup> Zbog toga se i postavlja pitanje da li je kameralizam varijanta merkantilizma. V. U. Dujšin (2000): "Kameralizam – politička doktrina mudrih dvorjana" u: *Nikola Škrlec Lomnički, 1717 – 1780*. Sv. 2, Zagreb, HAZU i Pravni fakultet

<sup>12</sup> Ch. Davenant: *Discourses on the public revenues and the trade of England*. 1698; N. Barbon: *A discourse of trade*. 1690.

<sup>13</sup> V. S. Štampar (1952): "Razvoj političke ekonomije do Adama Smitha". U: S.Štampar (red.) *Ekonomisti XVII. I XVIII. stoljeća*. Zagreb, Kultura

<sup>14</sup> J. Bodin: *Les six livres de la Republique*. 1576.

<sup>15</sup> A. de Montchretien: *Traite de l'conomie politique*. 1615.



*konkurentne sposobnosti*. Tu je koncepciju naročito razvio američki ekonomist Michael Porter,<sup>19</sup> a u praksi su tu doktrinu najuspješnije primijenile zemlje jugoistočne Azije – a u posljednje vrijeme NR Kina i Indija.

Merkantilizam je iznad svega značajan kao prva moderna doktrina ekonomske politike, jer je to prvo smišljeno nastojanje da se ukaže na mogućnosti povećanja bogatstva zemlje kao cjeline uz pomoć aktivnosti države kao nosioca javne vlasti. No za uspjeh tih aktivnosti trebalo je osigurati i odgovarajući prostor za akciju oslobođen feudalnih stega, kojega osim u Engleskoj nije bilo. Zato se u Francuskoj, zemlji u kojoj su ključne društvene i političke pozicije i dalje ostale u rukama veleposjedničke aristokracije i pojavila reakcija na merkantilističku doktrinu u obliku fiziokratizma.

### b) Doktrina fiziokratizma

Kao doktrina ekonomske politike, fiziokratizam je u prvom redu odraz ekonomskog stanja u Francuskoj 18. stoljeća. On se, osim toga, od merkantilizma razlikuje i po tome što je to prvi pokušaj stvaranja jednog konzistentnog sistema ekonomske teorije i objašnjenja cjelokupnog procesa društvene reprodukcije kao organskog procesa. Isto tako se fiziokratizam smatra i prvom organiziranom školom ekonomske teorije, kojoj je osnivač i vođa bio liječnik na dvoru Louisa XIV, François Quesnay; njegovim se najznačajnijim sljedbenicima smatraju Victor R. de Mirabeau, Anne Robert J. Turgot i Pierre S. Dupont de Nemours, dok su značajan doprinos širenju fiziokratskih ideja dali i Paul P. Mercier de la Rivière, Nicolas Badaeu i Guillaume F. Le Trosne;<sup>20</sup> Dupont de Nemours je čak izdavao i časopis u kome je propagirao fiziokratske ideje «*Ephémérides du citoyen*». Napokon, i nastavak i razvoj te doktrine vezan je isključivo uz Francusku u razdoblju od 1746. do 1780, iako je i u drugim zemljama bilo autora koji su bili skloni fiziokratskim idejama.

Francuska je za Louisa XIV. bila apsolutna monarhija, u kojoj su uz kralja i njegove činovnike najmoćniji društveni slojevi bili *plemstvo i svećenstvo*. Usprkos nastojanju kraljevskog ministra, Jean-Baptiste Colberta da pomoću merkantilističke politike razvije državne manufakture i izvozu trgovinu, najvažnija grana francuske privrede bila je *zaostala feudalna poljoprivreda*. Teškom položaju francuskih poljoprivrednika pridonijeli su uz merkantilističku politiku i česti ratovi i veliki porezi i druga davanja za uzdržavanje raskošnog dvora «kralja sunca» te brojnog plemstva i svećenstva. Zato su i neki prethodnici fiziokrata inače pristalice merkantilističkih ideja, kao Richard Cantillon, Vincent de Gournay i Pierre de Boisguillebert, smatrali *ozdravljenje francuske poljoprivrede* glavnim ekonomskim i političkim problemom zemlje.

<sup>19</sup> M.E. Porter (1985): *Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance*. New York, The Free Press

<sup>20</sup> F. Quesnay: *Analyse du Tableau économique*, 1776;  
V.R. Mirabeau: *Philosophie rurale*, 1763;  
A.R.J. Turgot: *Réflexions sur la liberté du commerce des grains*, 1770;  
P.S. Dupont de Nemours: *Physiocratie*, 1767.  
P.P. Mercier de la Rivière: *L'ordre naturel et essentiel des sociétés politiques*, 1767  
G.F. LeTrosne: *De l'ordre social*, 1777.

Ekonomski stavovi fiziokrata zasnovali su se na postavci o «*prirodnom poretku*» (*ordre naturel*), koji se temelji na vječnim prirodnim zakonima zbog čijeg djelovanja dolazi do unaprijed određenog stanja ekonomske i društvene harmonije. Zbog toga privredna zbivanja treba prepustiti prirodnom toku stvari, pa su fiziokrati tako i postavili poznato načelo ekonomskog liberalizma «*laissez faire, laissez passer, le monde va de lui-même*».

Pokušavajući objasniti prirodu društvenog bogatstva, fiziokrati su odbacili merkantilističko shvaćanje da ono nastaje i da se povećava u toku procesa razmjene, tvrdeći da se u tom procesu razmjenjuju samo ekvivalenti. Povećavanju društvenog bogatstva pridonosi jedino *materijalna proizvodnja*, i to proizvodnja u *poljoprivredi* u kojoj jedino dolazi do uvećanja količine raspoloživih materijalnih proizvoda. Budući da poljoprivrednici prilikom žetve ubiru više žitarica nego im je potrebno da nadoknade utrošeno sjeme i troškove vlastite prehrane, višak proizvoda ili *čisti proizvod* (*produit net*) ne nastaje ni u manufakturi niti u trgovini u kojima se čak može izgubiti dio proizvedene materije. Taj višak proizvoda je dar prirode, pa je poljoprivreda zbog djelovanja prirodnih zakona *jedina proizvodna djelatnost*.

Polazeći od te postavke, fiziokrati su dijelili čitavo društvo na tri *osnovne klase*: (1) *poljoprivrednike* kao klasu koja svojim radom doprinosi stvaranju čistog proizvoda, (2) *vlasnike zemlje* koji su također korisni, jer su njihovi preci osposobili zemlju za poljoprivrednu proizvodnju a sada se brinu za održavanje sredstava potrebnih za proizvodnju (*avances foncières*) i (3) *ostalo stanovništvo* koje je s ekonomskog stanovništva sterilno, jer ne pridonosi uvećanju čistog proizvoda. Prateći proces razmjene proizvoda među ovim klasama, Quesnay je izradio i prvi model procesa reprodukcije («*Tableau économique*», 1758).

U pogledu ekonomske politike, fiziokrati su se zalagali za dalekosežne *ekonomske i financijske reforme*, od kojih su najvažnije slijedeće:

(1) *Reforma zemljišnih posjeda*: da bi se što više uvećala proizvodnja čistog proizvoda u poljoprivredi, treba napustiti sistem sitnih posjeda (*petite culture*) i *stvoriti velika i napredna gazdinstva* (*grande culture*) po engleskom uzoru. Ta bi se gazdinstva trebala pretežno baviti stočarstvom i proizvodnjom komercijalnih kultura, uvesti plodored te volovsku vuču zamijeniti efikasnijom – konjskom.

(2) *Reforma trgovine žitaricama*: ako blagostanje naroda ne ovisi samo o veličini poljoprivredne proizvodnje nego i o veličini novčanih prihoda poljoprivrednika, potrebno je voditi politiku održavanja *visokih cijena žitarica*. Te cijene treba odrediti država prema općim ekonomskim kriterijima, i dozvoljavati njihov izvoz tako dugo dok cijene žitarica na domaćem tržištu ne dostignu određenu razinu (relativno visoke) orijentacione cijene. Uvoz žitarica treba dopustiti samo u slučaju nužde. Taj je prijedlog u Francuskoj i prihvaćen, pa je 1764. kraljevskim ediktom takva politika i bila ozakonjena usprkos žestokom otporu gradskog stanovništva.

(3) *Porezna reforma*: ako se porezi ubiru od viška proizvoda čitave privrede – a taj višak, po fiziokratima, ovisi o veličini čistog prihoda – tada treba razrezati i ubirati samo jedan *jedinstveni porez* (*impôt unique*), i to od vlasnika zemlje kojima taj višak i pripada. Sve ostale vrste poreza se u krajnjoj liniji prevladavaju na poljoprivredu kao stvaraoča čistog proizvoda, pa njihovo ubiranje samo uvećava troškove ubiranja – a time i smanjuje njegovu efikasnost.

Ti programi reformi koje su predlagali fiziokrati pobudili su zanimanje i nekih vladara izvan Francuske: tako je njemački markgrof Karl Friedrich von Baden-Durlach izveo trogodišnji pokušaj uvođenja jedinstvenog poreza; i austrijski car Josip II. kao i njegov brat Leopold, veliki vojvoda

od Toscanee, također su u mladosti bili pristalice fiziokratskih ideja. Svijest o važnosti poljoprivrede kao i briga za njen razvoj ostao je sve do danas (iako uz drugačija teoretska obrazloženja) dio francuske ekonomske politike. Politika okrupnjavanja poljoprivrednih posjeda, visoke cijene poljoprivrednih proizvoda i agrarni protekcionizam i danas su, uz francusko insistiranje, obilježja zajedničke poljoprivredne politike Evropske unije.

Kao doktrina i ideologija feudalnog načina proizvodnje u raspadanju fiziokratizam se nije mogao održati pa je i on kao doktrina potisnut u pozadinu, ustupajući, kao i merkantilizam, svoje mjesto novim doktrinama ere industrijskog kapitalizma – liberalizmu i protekcionizmu.

## 2. Doktrine industrijskog kapitalizma: liberalizam i protekcionizam

Doba ranog kapitalizma bilo je, naročito u Engleskoj, obilježeno jačanjem trgovačkog kapitala i afirmacijom merkantilizma kao doktrine ekonomske politike i ideologije trgovačke buržoazije. Stoga su se i rasprave ranih merkantilista uglavnom i bavile problemima unapređenja trgovine, kao najvažnijeg izvora akumulacije toga doba. No razvoj i širenje trgovine kao privredne djelatnosti imao je dalekosežne ekonomske, društvene i ideološke posljedice.

Najvažnija *ekonomska posljedica* razvoja i širenja trgovine bio je poticaj koji je otuda proizlazio za razvoj i *promjene u prerađivačkoj djelatnosti* kao sve važnijem izvoru robe za trgovanje. Prerađivačka djelatnost naslijeđena iz doba feudalizma bio je obrt, organiziran kao sitna robna proizvodnja i uglavnom orijentiran na zadovoljavanje potreba uže okoline a ujedno i na osiguranje materijalne egzistencije obrtnika. Pod utjecajem trgovačke buržoazije došlo je – i opet prvenstveno u Engleskoj<sup>21</sup> – do prodiranja komercijalne orijentacije i u proizvodnju, koje se očitovale u sve intenzivnijoj konkurenciji među pojedinim proizvođačima. Zbog toga je *povećanje efikasnosti proizvodnje* kao temelja konkurentne sposobnosti postajalo sve naglašenijom preokupacijom.

*Društvene posljedice* toga bile su, usporedno s prodiranjem trgovačkog kapitala u proizvodnju, i značajne *promjene u njejoj organizaciji i razvoju*. Sitne obrtničke radionice sve su više počele potiskivati velike manufakturne radionice orijentirane na komercijalnu proizvodnju i ekspanziju; one su svoju veću efikasnost zasnivale na podjeli rada i sve intenzivnijoj primjeni novih izuma u proizvodnji. Krajnja posljedica tog procesa reorganizacije i razvojne preorijentacije bila je *industrijska revolucija* potkraj 18. i početkom 19. stoljeća, uz proces postupnog prerastanja trgovačkog kapitala u industrijski.

Glavne *ideološke posljedice* spomenute ekonomske i društvene evolucije očitovale su se u zahtjevima mlade buržoazije za mjerama ekonomske politike čija je svrha *poticanje razvoja proizvodnje*. Radi njihovog iznalaženja sve se više osjećala potreba za napuštanjem parcijalnog gledanja na ekonomske probleme (tj. bogaćenja putem trgovine) i prijelazom na analizu cjelokupnog procesa reprodukcije. Ujedno je postajalo sve očitiije to, da je za razvoj novog načina proizvodnje bila potrebna *što veća sloboda* u pribavljanju zemlje, sirovina i radne snage. Na-

<sup>21</sup> Značajnih centara manufakturne proizvodnje bilo je još u srednjem vijeku i u trgovačkim gradovima u Italiji, Flandriji, Nizozemskoj i sjevernoj Njemačkoj, no oni nisu doživjeli tako snažan zamah kao u Engleskoj. V. E.S. Hunt, J.M. Murray (1999): *A History of Business in Mediaeval Europe*. Cambridge, Cambridge UP

stojanja da se promatra cjelokupni proces reprodukcije kao i prodiranje liberalističkih shvaćanja vidljiva su u nizu rasprava kasnih merkantilista kao što su Charles Davenant i Nicolas Barbon kao i u nagovještajima teoretskih koncepcija klasične škole političke ekonomije u djelima Williama Pettyja.

Kolikogod je izgledalo da su liberalistički argumenti zasnovani na postavkama klasične i neoklasične škole uvjerljivi, ostaje činjenica da liberalistički ideali ni u jednog zemlji nisu ostvareni u potpunosti. Tome se najviše približila Britanska imperija, Sjedinjene Države i neke manje evropske zemlje u drugoj polovici 19. stoljeća. Neke su se liberalističke ideje povremeno afirmirale i u Njemačkoj, Francuskoj i još nekim zemljama; no specifični uvjeti razvoja izvan Engleske doveli su, ubrzo nakon formulacije liberalističke doktrine po Adamu Smithu, do nastanka alternativne doktrine industrijskog kapitalizma – protekcionizma.

### a) Doktrina liberalizma

Ideju o slobodi kao *prirodnom i neotuđivom pravu* čovjeka iznosili su tokom 17. i 18. stoljeća mnogi pisci i mislioci iz raznih evropskih zemalja. Filozofsku osnovicu toj ideji dali su francuski enciklopedisti, pa Baruch Spinoza i Jean-Jacques Rousseau; u pravnu znanost unio ju je Hugo Grotius, osnivač škole «prirodnog prava», a u političku teoriju Charles L.S. de Montesquieu putem teorije o «društvenom ugovoru»; na području ekonomije zastupali su je, uz neke merkantiliste i fiziokrati. No liberalizam kao doktrina ekonomske politike nastao je u Engleskoj i Škotskoj, a zasluga za formulaciju teoretske i doktrinarne osnove liberalizma pripada u prvom redu Adamu Smithu i Davidu Humeu. Na temelju njihovih postavki razvilo je liberalističku doktrinu tokom 19. stoljeća niz značajnih ekonomista i političara.

Prvo potpuno izlaganje liberalističke doktrine i njenog teoretskog obrazloženja je čuveno djelo Adama Smitha «*An Inquiry into the Nature and Origin of the Wealth of Nations*» iz 1776., koje se ujedno smatra i prvim znanstvenim djelom političke ekonomije. Smith je, kao i fiziokrati, bio uvjeren u superiornost prirodnog poretka nad ljudskim institucijama i akcijama. Zato se i zalagao za ostvarenje poretka utemeljenog na *slobodi konkurencije*, oslobođenog feudalnih stega, intervencija merkantilističke politike i povlastica veleposjednika. No za razliku od fiziokrata, koji su svoj zahtjev za slobodom obrazlagali samo time da je to prirodno stanje društva i potrebom da se promet među pojedinim klasama što manje opterećuje troškovima, Smith je razradio teoriju o *automatskom djelovanju tržišnog mehanizma* u okviru kojega spontanim ljudskim djelovanjem mora nastati skladan sistem ekonomskih odnosa u čitavom društvu.

Prirodno djelovanje ljudi, tvrdio je Smith, pokreće šest *osnovnih motiva*: samoljublje, naklonost, želja za slobodom, osjećaj pristoynosti, radna navika i sklonost za trgovanjem. Nastojeći ostvariti najveću moguću korist od svega toga, pojedinci će usmjeravati svoju aktivnost i svoj kapital u one poslove kojima su navješćiji i gdje će im njihov rad i kapital donijeti i najveću korist. Tako dolazi do podjele rada i ekonomiziranja kapitalom. S obzirom na to da konkurencija na tržištu tjera pojedinca da određenu robu proizvodi uz najniže moguće troškove i da ga, s druge strane, upućuje na to da proizvodi robu čijoj je proizvodnji najvješćiji, društvo u cjelini dobiva tako robu po najnižim cijenama, a pojedinci svojom djelatnošću ostvaruju najveću moguću korist. Tako svakog pojedinca, u ostvarivanju njegovih vlastitih interesa, «*vodi jedna nevidljiva ruka* da ostvaruje cilj koji uopće nije namjeravao ostvariti».

Polazeći od tog Smithovog teorema «djelovanja nevidljive ruke»<sup>22</sup> u usmjeravanju privredne djelatnosti pojedinca, kasniji su ekonomisti – čak i kad su napustili niz osnovnih Smithovih postavki kao npr. radnu teoriju vrijednosti – razradili načelo *djelovanja tržišne privrede*, tj. privrede utemeljene na privatnom vlasništvu nad sredstvima za proizvodnju i podjeli rada usmjeravanoj djelovanjem tržišnog mehanizma. U tom sistemu odnosa krajnju odluku o količini i vrstama proizvedene robe donose potrošači time što kupuju robu koja im je potrebna. Težnja za ostvarivanjem dobiti i izbjegavanjem gubitaka prisiljava poduzetnike i vlasnike sredstava za proizvodnju da potrošače snabdijevaju najboljom i najjeftinijom robom, pri čemu je tržište mjesto razmjene proizvodnih usluga. Kasnije su pristalice liberalizma iz toga izvodili i postavku o tržišnom sistemu kao *inherentno demokratskom sistemu* ekonomskih odnosa, u kome svaka novčana jedinica potrošena na kupovinu robe na tržištu znači po jedan glasački listić kojim se odlučuje o opravdanosti određene proizvodnje, pri čemu se svi proizvođači svakog dana ponovno podvrgavaju ovoj izbornoj proceduri.

Proučavajući zakonitosti koje dovode do podjele rada Smith je došao do zaključka da je njen stupanj ograničen *veličinom tržišta*. Zbog toga se, za razliku od kasnijih merkantilista i fiziokrata, zalagao za to da se podjela rada ne ograniči na pojedinu zemlju; kao što se svaki pojedinac specijalizira za onaj posao kojemu je najvjestiji tako treba da se i pojedine zemlje, zbog različitih prirodnih bogatstava kojima raspolažu i razlika u osobinama i vještini stanovništva, specijaliziraju za onu vrst proizvodnje za koju imaju najpovoljnije uvjete. Tako dolazi do *međunarodne podjele rada*, u okviru koje svaka zemlja može najpovoljnije prodati proizvode svoga rada i ujedno najpovoljnije kupiti ono što je potrebno njenom stanovništvu. Tako nastaje najpovoljnija proizvodna struktura u svjetskim razmjerima, u kojoj se ostvaruje najveća proizvodnja po najnižim troškovima. Tu je ideju kasnije razradio David Ricardo u obliku svoje čuvene teorije komparativnih troškova koja je i danas jedan od temelja teorije vanjske trgovine.

Osim potpune slobode vanjske trgovine, doktrina liberalizma se zalagala za potpunu *slobodu međunarodnih plaćanja* i uklanjanje ograničenja međunarodnog prometa plemenitim metalima. Taj je zahtjev postavio D. Hume u svojoj raspravi «*On the Balance of Trade*» objavljenoj u njegovoj knjizi «*Political Discourses*» godine 1752. Tu je Hume dokazivao da je neosnovana bojazan merkantilista da slobodni promet robe i plemenitih metala može osiromaštiti zemlju. Nastane li u zemlji u kojoj je u opticaju zlatni novac pasivni saldo trgovinske bilance, smanjuje se i količina novca u opticaju. Zbog toga se srazmjerno smanjuju i nadnice i cijene u zemlji, pa domaća roba postaje jeftinija a inozemna skuplja. Taj pad cijena i nadnica djeluje stimulatивно na izvoz a destimulatивно na uvoz, pa trgovinska bilanca postaje aktivna i zlato priteče u zemlju. Taj se priliv zlata nastavlja tako dugo dok porast cijena i nadnica svojim destimulativnim djelovanjem na izvoz i stimulativnim djelovanjem na uvoz ponovno ne uspostavi ravnotežu. Posljedica toga *mehanizma kretanja zlatnika* i cijena je, kako je kasnije tvrdio Ricardo, da svaka zemlja uvijek ima onoliko zlatnog novca u opticaju koliko joj treba i da se putem međunarodne razmjene raspoloživa količina zlata ravnomjerno raspoređuje na sve zemlje u svijetu.

Osnovni zahtjev liberalističke doktrine u pogledu vođenja ekonomske politike bio je u tome da se javna vlast treba *kloniti bilo kakvog uplitanja u redovito poslovanje* industrije i trgovine. To je značilo: (1) *ukidanje povlastica* trgovaca i zaštite interesa zemljoposjednika; (2) *sprečavanje*

<sup>22</sup> Teorem o automatizmu tržišnog mehanizma kao centralnu postavku liberalističke doktrine naročito su u novije vrijeme preispitali ekonomisti neoliberalne orijentacije, kao Kenneth J. Arrow, Gerard Debreu i Frank Hahn. Za svoja istraživanja na tom području Arrow je 1972. dobio Nobelovu nagradu za ekonomiju, a Debreu 1988.

«nasilnih i podmuklih» *nasrtaja na život, slobodu i imovinu* građana pa zato država treba osigurati efikasnu obranu zemlje, (3) u zemlji - donošenje «dobrih zakona» kojima se afirmira načelo povjerenja u prometu, reda i mira te efikasnog sudstva i izvršne vlasti (*načelo pravne države*) kao i (4) da se brine o *uzdržavanju objekata i ustanova neophodnih privredi* koje građani ili grupe građana ne bi mogli uzdržavati, jer to ne odbacuje dobit – kao npr. cesta, mostova, kanala i luka. Karl Marx je kasnije te zahtjeve prokomentirao ironičnom primjedbom da se time uloga države svodi na to da bude «noćni čuvar buržoazije».

Pod utjecajem Adama Smitha i njegovih sljedbenika iz klasične i neoklasične škole političke ekonomije<sup>23</sup> počela se u Engleskoj voditi *liberalistička ekonomska politika* već potkraj 18. stoljeća. Tako je premijer William Pitt mlađi 1786. sklopio s Francuskom tzv. Edenov ugovor o trgovini orijentiran liberalistički, koji je vrijedio sve do izbijanja Francuske revolucije. Nakon konsolidacije privrednih poremećaja zbog napoleonskih ratova, u Engleskoj je 1828. ranija zabrana uvoza pšenice jeftinije od 80 shillinga po quarteru zamijenjena kliznom carinom. Pod pritiskom tzv. Lige protiv Zakona o žitu pod vodstvom Richarda Cobdena i Johna Brighta premijer Robert Peel je 1846. ukinuo zakone o žitu, a potpunu liberalizaciju uvoza žitarica proveo je tek premijer William Gladstone tokom šezdesetih godina 19. stoljeća. Godine 1863. sklopljen je s Francuskom tzv. Cobdenov trgovinski ugovor, koji je sadržavao i klauzulu najvećeg povlaštenja.

Nakon izbijanja industrijske i poljoprivredne krize iz 1873. liberalizam je zapao u krizu pa ja načelo slobodne trgovine napušteno u cijeloj Evropi osim u Engleskoj, Belgiji i Nizozemskoj. Formalno je Engleska napustila načelo slobode trgovanja tek 1915, uvođenjem tzv. McKenninog carinskog zakona.

Odlučujuća uloga koja se slobodi inicijative pojedinaca pridavala u građanskoj ekonomskoj teoriji do velike svjetske privredne krize iz 1929, kao i slobodi trgovine u teoriji vanjske trgovine i nakon toga, bila je i ostala temeljem *liberalne tradicije kapitalizma*. Zato je, u vrijeme jačanja protekcionizma, a naročito u vrijeme dominacije intervencionizma nastao pokret tzv. *neoliberalista* s početka usmjeren na liberalizaciju međunarodne trgovine i platnog prometa. Starija generacija neoliberalista (u Engleskoj Edwin Cannan, u Italiji Luigi Einaudi, u Sjedinjenim Državama Frank Hazlitt i u Austriji Ludwig von Mises)<sup>24</sup> je, polazeći od klasičnih ideala tržišne privrede i slobode trgovanja kritizirala protekcionizam i pokušaje državnog usmjeravanja privrednog života; od četrdesetih godina nadalje *novija generacija* neoliberalista kao Friedrich A. von Hayek, Wilhelm Röpke i zapadnonjemački tzv. *Ordo - liberalisti*, koji su imali velik uticaj na ekonomsku politiku u SR Njemačkoj nakon drugog svjetskog rata i stvaranje doktrine socijalne tržišne privrede<sup>25</sup>, John Jewkes u Engleskoj i tzv. «*čikaška škola*» u Sjedinjenim državama na čelu sa Frankom H. Knightom i Miltonom Friedmanom kritizirala je sa neoliberalističkih pozicija kejnezijansku teoriju intervencionizma ističući njene promašaje i osuđujući ograničavanje demokracije i slobode građana zbog njene primjene.

<sup>23</sup> Uz Adama Smitha najvažniji pripadnici klasične škole su David Ricardo, Thomas R. Malthus, Jean-Baptiste Say i John Stuart Mill, a neoklasične škole – Alfred Marshall, Francis Y. Edgeworth i Arthur C. Pigou.

<sup>24</sup> E. Cannan: *History of the theories of production and distribution in English political economy*, 1893: L. Einaudi: *Principi della scienza della finanza*, 1933. L. von Mises: *Kritik des Interventionismus*, 1929..

<sup>25</sup> F.a.von Hayek: *The Road to Serfdom*, 1944. Najpoznatiji predstavnici Ordo liberalista bili su Walter Eucken i Friedrich Böhm, koji su od 1948 do 1979 izdavali časopis *Jahrbücher für Ordnung, Wirtschaft und Gesellschaft* preko kojega su širili neoliberalističke ideje. W. Röpke: *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, 1958.

Doktrina liberalizma imala je najviše uspjeha u Engleskoj kao tehnički najrazvijenijoj i najbogatijoj zemlji svijeta potkraj 18. stoljeća. No u drugim, tada manje razvijenim zemljama kao što su bile Sjedinjene Države, Francuska i njemačke države, liberalizam je, kao doktrina ekonomske politike primljen s manje oduševljenja. Industrija tih zemalja nije bila dorasla nadmoćnoj engleskoj konkurenciji pa joj je bila potrebna i odgovarajuća zaštita. Na toj osnovi razvila se i doktrina protekcionizma.

### **b) Doktrina protekcionizma**

Ograničenja slobode vanjske trgovine radi zaštite domaće privrede od nepoželjnih učinaka inozemne konkurencije, kao i zahtjevi za uvođenjem takvih mjera poznata su još is antičkih vremena. Tako je Platon zahtijevao ograničavanje atenske trgovine s drugim zemljama jer je od toga očekivao ponovni uspon antičke poljoprivrede i vraćanja na stari način života u velikim poljoprivrednim domaćinstvima; vraćanjem na takav, patrijarhalni način života atenska bi se demokracija spasila od deformacija i zloupotreba. Mnogi su srednjovjekovni pisci, a naročito Toma Akvinski, uz zahtjev za zaštitom domaćih cehova od strane konkurencije, tvrdili i to da trgovinu treba ograničavati jer loše djeluje na ljudski karakter. Merkantilisti su u ograničavanju izvoza sirovina i uvoza gotovih proizvoda vidjeli pogodno sredstvo za jačanje manufakture, djelatnosti čiji proizvodi omogućavaju povećanje izvoza i bogatstva zemlje, i koja zato treba uživati posebnu pažnju i zaštitu.

Prva formulacija moderne doktrine protekcionizma potječe, međutim, iz Sjedinjenih Država. Razmatrajući probleme razvoja domaćih manufakture i unutrašnjeg tržišta u novooslobođenim američkim kolonijama, Alexander Hamilton je u svom izvještaju o tom pitanju, «*Report on manufactures*» iz 1791, dokazivao da je najveća zapreka ostvarivanju tih ciljeva nadmoćna engleska konkurencija pri slobodi trgovanja. Tu slobodu su, tvrdio je Hamilton, engleski trgovci zloupotrebjavali tako što su u područjima gdje je osnovana neka nova manufaktura prodavali robu koju je ona proizvodila ispod cijene, u namjeri da njenog vlasnika natjeraju na obustavljanje proizvodnje. Polazeći od tog prvog opisa *dumpinga* kao sredstva nelojalne konkurencije, Hamilton je predlagao uvođenje tzv. *odgojnih carina* radi zaštite mlade industrije i privrede (infant industries, young economy) sve dok se one ne osposobe za ravnopravnu borbu s inozemnim konkurentima. Hamiltonovu su teoriju odgojnih carina preuzeli i drugi američki pisci.

Protekcioniističke je ideje u Evropu prenio i dalje razradio njemački ekonomist Friedrich List i izložio ih u djelu «*Nationales System der Politischen Ökonomie*» objavljenom 1841. List je podržao kritici liberalističku teoriju međunarodnih vrijednosti svog engleskog suvremenika Johna Stuarta Milla, dokazujući kako sadašnja podjela rada između Engleske i njemačkih država dovodi do njihova siromašenja. Engleska je u to vrijeme izvozila u njemačke države industrijsku robu, a odande uvozila poljoprivredne proizvode. Tako su njemačke zemlje osuđene na to da se specijaliziraju na poljoprivrednu proizvodnju; pod tim uvjetima bi, zbog porasta stanovništva, došlo do stalnog *smanjivanja zemljišnih posjeda* – a time i opadanja njihove efikasnosti. Krajnji rezultat slobode trgovanja bilo bi, zaključio je List, stalno bogaćenje Engleske i siromašenje njemačkih zemalja. Stoga se njemačke zemlje, kao manje razvijene, mogu oduprijeti «supremaciji vladajuće manufakturne, trgovačke i pomorske sile» (Engleske) samo putem sistematskog razvijanja proizvodnih snaga – «*industrijskog odgoja nacije*» - uz zaštitu mlade industrije. Da bi

to mogle uspješno učiniti, potrebno im je i dovoljno veliko tržište; zato se List svestrano zalagao za osnivanje *carinske unije njemačkih država*, što je 1836. i učinjeno tzv. «Zollvereina». Tako je List iznio prvu *teoriju privrednog razvoja* putem industrijalizacije i ujedno postao *ideologom njemačkog ujedinjenja*. Kasnije je slične stavove iznosio i francuski ekonomist Paul L. Cauwès u djelu «*Précis du cours d'économie politique*» iz 1879, a i neki anglosaksonski autori – inače pristalice slobodne trgovine, kao Frank D. Graham – priznavali su da pod određenim uvjetima slobodna trgovina može biti štetna.

U toku rasprave o zahtjevima za uvođenjem zaštitnih carina industrijski su kapitalisti, kao i njihovi pristaše, zahtijevali carine na uvoz industrijskih – ali i bescarinski uvoz poljoprivrednih proizvoda kako bi njihovi troškovi za sirovine i nadnice bili što niži. Zbog toga su se sukobili s predstavnicima poljoprivrednika koji su tražili zaštitu od uvoza jeftinijih poljoprivrednih proizvoda ali su zato tražili bescarinski uvoz industrijske robe, jer im je bilo u interesu da industrijska roba bude što jeftinija. Do bitne promjene u stavu obiju strana došlo je, međutim, u povodu izbijanja industrijske i poljoprivredne krize is 1873. Ugroženi zbog uvoza jeftinih žitarica i mesa iz Amerike (zbog kojeg je pala kupovna moć poljoprivrednika što je ugrozilo i plasman industrijske robe) počeli su i poljoprivrednici u zajednici sa sitnom buržoazijom i industrijalcima zahtijevati *ograničavanje slobode trgovine svim proizvodima* radi zaštite postojeće ekonomske i društvene strukture. Tu novu varijantu protekcioniističke doktrine prvi je iznio njemački ekonomist Adolph Wagner u knjizi «*Allgemeine oder theoretische Volkswirtschaftslehre*» objavljenoj 1879. i nazvao je *sistemom solidarne zaštite* (Solidarschutzsystem). Ta izrazito restriktivna i konzervativna varijanta protekcionizma karakteristična je za doba mnonopolnog kapitalizma.

Protekcioniističke su ideje imale snažnog odjeka ne samo u Sjedinjenim Državama, nego i u manje razvijenim evropskim zemljama. Od sredine 19. stoljeća *protekcioniističke su tendencije jačale*, a to je imalo značajne posljedice za daljnji razvoj kapitalizma. Ispočetka su carine, kao glavno sredstvo *zaštite industrije*, često naslijeđene iz doba merkantilizma, smatrane privremenim mjerama pomaganja novoosnovanim industrijama. U usporedbi s kasnijima one su bile relativno niske, a često su se određivale u sporazumu sa zemljama – glavnim vanjskotrgovinskim partnerima (tzv. *konvencionalne carine*). Jačanje protekcioniističkih tendencija očitovano se prvenstveno u tome, što se politika ograničavanja vanjske trgovine od sredstva zaštite domaće industrije sve više počela pretvarati u *instrument ekonomske agresije*. Pojedine su zemlje počele za pojedine vrste robe propisivati tako visoke carine da je njihov uvoz bivao praktički onemogućen (tzv. *prohibitivne carine*). Povećanje carina omogućavalo je održavanje visokih cijena pojedinim proizvodima na domaćem tržištu pa je time domaćim kapitalistima pružena prilika za ubiranje monopolističkih ekstraprofita. Veliki proizvođači u pojedinim industrijskim granama počeli su se organizirati u monopolističke grupacije (kartele) i stvarati posebne *fondove za subvencioniranje izvoza* pojedinih za to određenih poduzeća (tzv. *Kartelldumping*). Jačanje protekcionizma dovelo je tako do jačanja monopola pa se u Sjedinjenim Državama potkraj prošlog stoljeća s pravom govorilo «the tariffs are mothers of trusts» (carine su majke trustova). Uz industrijski, jačao je i *agrarni protekcionizam* a uz privatne i državne subvencije i premije za izvoz; k tome su se, kao sredstvo ograničavanja uvoza, sve češće počeli primjenjivati administrativni propisi koji formalno nisu imali funkciju vanjskotrgovinskih ograničenja (npr. veterinarski, propisi o kontroli kvalitete ili o standardima), a čije je prava svrha bila sprečavanje uvoza određene robe (tzv. *administrativni protekcionizam*); dumping je postajao sve značajnije sredstvo borbe za međunarodna tržišta.

Već spomenuta industrijska i agrarna kriza iz 1873. dala je snažan poticaj protekcijonizmu i njegovom daljnjem usavršavanju. Tako se razvio novi, još agresivniji oblik protekcijonizma koji su neki autori počeli nazivati *ekstra-* ili *superprotekcijonizmom*. To je imalo dalekosežne posljedice. Sve intenzivnije ograničavanje vanjske trgovine povećalo je, doduše, stupanj zaštićenosti domaće privrede, ali je istodobno provođenje takve politike i u drugim zemljama značilo opasnost od *gubitka prednosti od međunarodne podjele rada* – od kojih se najvažnijima smatralo mogućnost pribavljanja deficitarnih sirovina i osiguranje širih tržišta za plasman gotovih proizvoda. Da bi se osigurale te prednosti, sve su vodeće evropske zemlje od početka sedamdesetih godina 19. stoljeća počele provoditi politiku *kolonijalne ekspanzije*, osiguravajući putem osvajanja dominantnu ulogu u trgovini sa «zavisnim teritorijama» i usmjeravajući njihov privredni razvoj prema svojim potrebama. Taj novi sistem odnosa kolonijalnih metropola i kolonija nazvao je engleski socijalist John A. Hobson *imperijalizmom* i prvi ga opisao u svom djelu «*Imperialism*» iz 1902.

Doktrina protekcijonizma i imperijalizma bila je temelj i nekih kasnijih ideja, od kojih su najvažnije: (1) *protekcijonizam kao sredstvo za razvoj nerazvijenih zemalja*: između dva svjetska rata rumunjski je ekonomist Manoel Manoïlesco<sup>26</sup> razvio novu varijantu protekcijonističke doktrine ukazujući na koristi koje manje razvijenim agrarnim zemljama donosi promjena privredne strukture putem industrijalizacije, zbog koje dolazi do općeg rasta proizvodnosti rada. Ubrzanje industrijalizacije, poboljšanje uvjeta trgovanja s inozemstvom i diverzifikacija izvoza radi ublažavanja nestabilnosti deviznog priliva osnovni su ciljevi i prijedloga argentinskoga ekonomiste Raula Prebischa, koji je u članku «*Towards a New Policy of Economic Development*» iz 1964. predlagao da međunarodna zajednica poduzme posebne mjere za pomaganje razvoja nove industrije u zemljama u razvoju i ovima omogućiti postizanje povoljnijih cijena za sirovine, zaštitu vlastite industrije uz istovremeno odobrenje povlaštenog tretmana izvoza industrijskih proizvoda u razvijene zemlje, kao i olakšanje transfera moderne tehnologije. Prebischovi su zahtjevi postali osnovica zahtjeva zemalja u razvoju za *novim međunarodnim ekonomskim poretom* iz šezdesetih i početka sedamdesetih godina prošlog stoljeća; (2) doktrina imperijalizma razvijena je između dva rata u zemljama sa fašističkim režimima (Italiji i Njemačkoj) u obliku tzv. *doktrine o ekonomiji velikog prostora* (Grossraumwirtschaft), odnosno u Japanu – *zone zajedničkog prosperiteta*.<sup>27</sup> Ta je doktrina zagovarala postizanje «nezavisnosti nacionalnih privreda» i to tako da se u okviru tih «velikih prostora» koji obuhvaćaju uz vlastite zemlje i osvojena područja drugih naroda, ostvare zatvorene i samodovoljne, *autarkične privredne cjeline*. Politiku privredne autarkije u tim se zemljama nastojalo provoditi i sistematskim poticanjem proizvodnje surogata deficitarnih sirovina i oštrim vanjskotrgovinskim i deviznim ograničenjima kako bi u slučaju rata bile što manje ovisne o snabdijevanju iz inozemstva. (3) Najnovije verzije ove politike u obliku *neoprotekcijonizma* pojavile su se tokom krize razvijenih zapadnih zemalja iz sedamdesetih godina prošlog stoljeća. Iz tog doba potječe teorija o tzv. *upravljanju trgovini*, čiji su osnovni instrumenti necarinska ograničenja (kao npr. sporazumi o “dobrovoljnom ograničavanju” izvoza i “obveze” uvoza) selektivna zaštita pojedinih grana (elektronika, aeronautika), otvorena diskriminacija pojedinih zemalja (SAD – Japan) agresivno nametanje reciprociteta i stvaranje integracionih zajednica. Te mjere, usprkos općoj tendenciji ka liberalizaciji međunarodne trgovini

<sup>26</sup> M Manoïlesco: *The theory of protection and international trade*. 1932.

<sup>27</sup> V. F. Blaich (1984): “Wirtschaftspolitik des Nationalsozialismus in Deutschland (red.): i W. Kraus: “Wirtschaftspolitik jenseits von Markt und Plan””. u: D. Cassel *Wirtschaftspolitik im Systemvergleich*. München, Vahlen

neke vodeće zemlje (naročito SAD) povremeno primjenjuju još i danas. Neoprotekcijonistički karakter ima i niz novih teorija razvoja, koje su se u 1980-im godinama pojavile kao otpor neoliberalnoj doktrini.<sup>28</sup>

Iako je protekcijonizam kao doktrina namijenio nosiocima ekonomske politike aktivniju ulogu nego liberalizam, ipak time nije stvorena adekvatna osnovica za prevladavanje jednog od osnovnih problema kapitalističkog načina proizvodnje – cikličkog kretanja procesa reprodukcije. Taj su problem ekonomisti nastojali riješiti tek pomoću nove doktrine – doktrine intervencionizma, koja označava i prijelaz kapitalizma u novu fazu razvoja, u tzv. kasni kapitalizam.

### 3. Doktrina kasnog kapitalizma: intervencionizam

Doba industrijskog – a kasnije i monopolnog kapitalizma – već je od samog svog početka bilo obilježeno neravnomjernošću razvoja. Tako je razdoblje od prestanka napoleonskih ratova do restauracije zlatnog pariteta engleske funte od 1816. do 1821. bilo doba padanja cijena i nadnica zbog privredne stagnacije; nakon razdoblja privrednog poleta uslijedio je burzovni slom i depresija iz 1826. Značajnije su privredne krize uslijedile 1837. i 1847-48, dok je industrijska i poljoprivredna kriza iz 1873. bila početak razdoblja usporenog rasta sve do 1893. U 20. stoljeću su kraće privredne krize zabilježene 1905., 1907-8. i 1911-12, a nakon prvog svjetskog rata izbio je poratna kriza 1920-21, pa poljoprivredna kriza iz 1924. i – najoštrija i najopasnija od svih, *velika svjetska privredna kriza* tridesetih godina 20. stoljeća. K tome je to stalno smjenjivanje razdoblja uspona i padova tempa privredne aktivnosti bivalo popraćeno sve težim ekonomskim, društvenim i političkim posljedicama.

Posljedice privrednih kriza na *ekonomskom planu* teško su pogađale sve društvene slojeve: kapitalistima-poduzetnicima one su donosile sve veće poslovne *gubitke* – a mnogima i *stečaj*, ali i gubitak ekonomske vrijednosti investicija koje su se pokazale neadekvatnim (*destrukcija kapitala*); najamnim radnicima krize su donosile pad nadnica, a time ionako malih mogućnost da njima zadovolje svoje potrebe – a nakon prvog svjetskog rata i novu nedaću u obliku rasta *nezaposlenosti*.

U pogledu stanja *društvenih odnosa* privredne su krize redovito bile obilježene zaoštavanjem klasnih suprotnosti, uslijed kojih je dolazilo i do izbijanja otvorenih *klasnih sukoba*. Jedan od osnovnih uzroka revolucionarnih previranja godine 1848. bila je upravo ekonomska kriza. Za vladajuće krugove svih vodećih kapitalističkih zemalja ta su previranja značila *opasnost za društveni poredak* od prvorazrednog značenja, koju je – već prema mogućnostima – trebalo suzbijati jačanjem represivnog aparata države ili odobravanjem ustupaka radničkim i malograđanskim masama.

Na *političkom planu* su, zbog sve većih nedaća prouzročenih privrednim krizama, sve više isticani zahtjevi za ublažavanjem njihovih posljedica putem akcija javne vlasti. Zbog toga su već tokom osamdesetih godina prošlog stoljeća u vodećim kapitalističkim zemljama uvedene mnoge *mjere za zaštitu pojedinih kategorija stanovništva*. Ta se praksa državne intervencije naročito intenzivirala u prvom svjetskom ratu u obliku ekonomske mobilizacije, a u mirno doba – pod pritiskom javnosti u toku velike svjetske privredne krize kada su masovna

<sup>28</sup> V. pblži opis ovih teorija u glavi o neoliberalizmu.

nezaposlenost, opći pad proizvodnje i bijeda prijetile da do temelja *uzdrmaju kapitalistički društveni poredak*.

Na *duhovnom planu* su sve navedene okolnosti dovele do *napuštanja liberalne tradicije kapitalizma* zasnovane na ekonomskoj teoriji opće privredne ravnoteže. Prema toj teoriji, djelovanjem proizvođača i potrošača na tržištu, privredna aktivnost posredstvom njegovog automatizma stalno teži uspostavljanju stanja pune zaposlenosti i potpune iskorištenosti proizvodnih kapaciteta uz najpovoljniji stupanj zadovoljenja potreba potrošača. Tu usavršenu verziju postavke A. Smitha o «nevidljivoj ruci» doveo je u pitanje engleski ekonomist J. M. Keynes svojom reinterpetacijom procesa raspodjele i potrošnje u modernim kapitalističkim privredama u knjizi «*The General Theory of Employment Interest and Money*» iz 1936.

«Kejnezijanska revolucija» ekonomske teorije postala je temeljem doktorine intervencionizma i označila početak novog razdoblja evolucije kapitalističkog poretka – tzv. kasnog ili zrelog kapitalizma. Ta je doktorina u tim zemljama dominirala od završetka drugog svjetskog rata do sredine sedamdesetih godina, kada su novi ekonomski problemi – *nestabilnost međunarodnih ekonomskih i finansijskih odnosa*, inflacija uz istovremeni rast nezaposlenosti (tzv. *stagflacija*) te *ekološka i energetska kriza* – postavili pred nosioce ekonomske politike nove, na usvojenoj teoretskoj osnovici nerješive probleme. Time je i započela *kriza intervencionističke doktrine* ekonomske politike koju je u osamdesetim godinama potisnula neoliberalna opcija.

### Doktrina intervencionizma

Pojmovima «intervencionizam», «državni intervencionizam» ili «regulirana privreda» služio se potkraj dvadesetih i početkom tridesetih godina niz autora (Wilhelm Röpke, Michael St. Braun, Ludwig v. Mises, Heinrich Hafner i Karel Engliš) da bi označio mjere ekonomske politike done-sene radi uklanjanja posljedica krize osamdesetih i devedesetih godina ili one iz prvog svjetskog rata i nakon njega. No u modernom smislu, taj se pojam koristi za doktrinu i ekonomsku politiku zasnovanu na postavkama «nove ekonomike» Johna M. Keynesa i njegovih sljedbenika.

U svom najznačajnijem djelu, «*The General Theory of Employment Interest and Money*», Keynes je svoju analizu usmjerio na problem *nezaposlenosti*. Najznačajnija postavka koja je prizašla iz te analize bila je ta, da je opasnost od nezaposlenosti *permanentno obilježje "zrelog" kapitalizma*; činioci koji određuju visinu dohotka i stupanj nezaposlenosti po Keynesu ne ovise o djelovanju zakona tržišta nego o načinu raspodjele i potrošnje raspoloživog dohotka i zato nužno ne dovode do pune zaposlenosti radnika i potpune iskorištenosti proizvodnih kapaciteta. Veličina dohotka, a time i stupanj zaposlenosti ovisi o *razini ukupne potražnje*, a taj ovisi o potražnji za potrošnim dobrima (dakle, potrošnji) i potražnji za investicionim dobrima (dakle, investicijama).

Ekonomisti prije Keynesa tvrdili su da do privredne ravnoteže nužno dolazi pri stanju pune zaposlenosti i iskorištenosti proizvodnih kapaciteta. Pri tome su se pozvali na tzv. *Sayov zakon tržišta*, prema kome svaka ponuda robe na tržištu stvara i vlastitu potražnju. Zbog toga se pojedinci-proizvođači pojavljuju na tržištu i nude svoju robu samo zato da bi za dobiveni novac mogli kupiti robu koja im treba, bilo za zadovoljavanje svojih potreba bilo za nastavak poslovne aktivnosti. Ako, međutim, odustanu od potrošnje dijela tako stečenog novca i odluče ga

uštedjeti, onda to čine stoga što im netko drugi tko od njih želi taj novac posuditi nudi dovoljno visoku kamatu zbog koje odustaju da taj novac potroše. Tako sva prizvedena roba preko tržišta nalazi svog kupca.

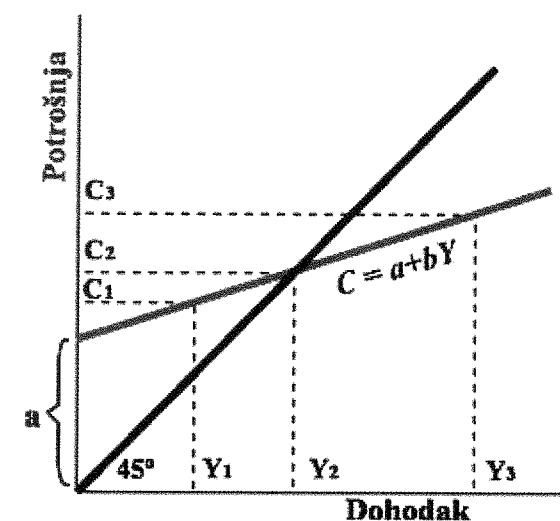
Keynes je nasuprot tome dokazivao, da takvo stanje ravnoteže nije pravilo nego izuzetak, tj. da ono nastaje samo onda kad su ispunjeni uvjeti prikazani u slijedećem nizu jednadžbi:

$$\begin{array}{ll} Y, = C + S & \text{pri čemu je: } Y, \text{ raspodijeljeni dohodak,} \\ Y,, = C + I & Y,, \text{ potrošeni dohodak, } C \text{ dio dohotka za} \\ I = S & \text{potrošnju, } S \text{ štednja, a } I \text{ - investicije.}^{29} \end{array}$$

Ravnoteža će se, ističe Keynes, uvijek uspostaviti na nivou na kojem su investicije jednake štednji. Ako je taj uvjet ispunjen, ravnoteža se može uspostaviti i na nivou pune zaposlenosti kako je to očekivao Say.

No pojedinci ne raspoređuju stečeni dohodak na potrošnju i štednju rukovodeći se stanjem na tržištu i visinom kamatne stope, nego u skladu s tzv. *funkcijom potrošnje* (consumption function):

Sl. I. 1.: Funkcija potrošnje po Keynesu



Funkcija potrošnje  $C = a + bY$  pokazuje odnos između veličine dohotka i udjela potrošnje u dohotku (sklonosti potrošnji).  $C$  je visina potrošnje,  $a$  je potrošnja nužna za održavanje života,  $b$  marginalna sklonost potrošnji. Pri porastu dohotka od  $Y_2$  na  $Y_3$  potrošnja raste od  $C_2$  na  $C_3$  pa razmak između funkcije potrošnje i linije od 45° označava rast sklonosti štednji, tj. dijela dohotka koji se ne troši.

Pri svakom nivou dohotka troši se jedan njegov dio za pribavljanje potrošnih dobara – pri čemu udio potrošnje u ukupnom dohotku, tj. *sklonost potrošnji* (propensity to consume) opada kako raste dohodak. To *a contrario* znači da udio štednje u ukupnom dohotku, tj. *sklonost štednji* (propensity to save) raste usporedo s rastom dohotka.

<sup>29</sup> Taj je model Keynes postavio već u svojoj *Theory of Money* iz 1933.

Otuda je Keynes izveo zaključak da pri datoj razini dohotka – a time i sklonosti potrošnji – mora postojati i određena razina tekuće *investicione aktivnosti*, dovoljna da apsorbira višak ukupne proizvodnje nad tekućom potrošnjom, dakle štednju, i time uspostavi privrednu ravnotežu. No iznos tekućih investicija ne ovisi o razini štednje nego o *poticaju za investiranje* (inducement to invest) - tj. razlici između očekivane profitne i postojeće kamatne stope. Prema tome, što je neko društvo bogatije to će manja biti i njegova sklonost potrošnji; zato je tu i poticaj za investiranje sve slabiji, pa mora doći do *manjivanja proizvodnje i zaposlenosti* sve dok to društvo ne spadne na onaj nivo dohotka na kojem se visina njegove štednje izjednačuje sa visinom tekućih investicija. Krajnja konzekveca tih tendencija je u tome da se u bogatijim društvima privredna ravnoteža u pravilu uspostavlja na razini dohotka koji je *niži od razine pune zaposlenosti*.

Razina zaposlenosti koja odgovara stanju ravnoteže formira se, dakle, na osnovnoj razini dohotka na kojem je štednja jednaka investicijama. Taj je uvjet neophodan, jer je štednja po definiciji višak neutrošenog dohotka, dok su investicije jednake vrijednosti tekuće proizvodnje koja nije potrošena. Po Keynesu se to izjednačavanje štednje i investicija uspostavlja *uvijek naknadno*, kao rezultat promjena u razini dohotka. Visina ukupnog dohotka i ukupne štednje su rezultati izbora pojedinaca da li troši ili ne i da li investira ili ne.

Zbog svega navedenog Keynes je preporučao niz *mjera za povećanje potražnje ili smanjenje štednje*, kako bi se time uspostavila ravnoteža između štednje i investicija na višem nivou i tako smanjila nezaposlenost. To su:

- "*politika jeftinog novca*" – u obliku snižavanja kamatnih stopa i povećanja količine novca u opticaju, kako bi se poticala potrošnja i investicije;
- *toleriranje blagog oblika inflacije* – (tzv. "puzeće inflacije" do 3%), jer se time potiče potrošnja a destimulira štednja a još ne dolazi do poromjene ponašanja potrošača i investitora zbog inflatornih iščekivanja;
- *progresivno oporezivanje* – dohodak bogatijih slojeva treba opteretiti višim, a siromašnije nižim poreznim stopama jer se time utječe na povećanje sklonosti potrošnji;

U slučaju da zbog strahovanja javnosti od krize navedene mjere ne postignu očekivane učinke, Keynes je kao dodatnu mjeru preporučao *zaduživanje države* radi aktiviranja neiskorištene štednje, i njeno korištenje za financiranje *državnih investicija u javne radove* kao što je npr. izgradnja cesta, javnih zgrada i drugih objekata koji nemaju direktnu proizvodnu namjenu.

Pobijajući prigovore kritičara da će takva politika dovesti do prezaduženosti države, Keynes je isticao da radi oživljavanja privredne aktivnosti nije potrebno aktivirati cjelokupnu neiskorištenu štednju nego samo njen dio. U tom slučaju, tvrdio je, na djelu je mehanizam *multiplikatora*, čiji konačni učinak na povećanje dohotka *višestruko premašuje vrijednost početne investicije*. Taj mehanizam, čije je djelovanje razradio Keynesov suradnik Richard F. Kahn, djeluje zbog sukcesivnog toka procesa reprodukcije. Početna investicija nečiji je dohodak, kao što je to i svaki izdatak za potrošnju. Svaki dohodak se, prema početnom Keynesovom modelu, djelomično troši a ostatak se štedi već prema prevladavajućoj sklonosti potrošnji i štednji. Ako država investira određeni iznos novca, taj iznos čini dohodak radnika koji izvode investicione radove. Jedan dio tako utrošenog dohotka ti radnici troše (npr. kupuju hranu), a preostali dio štede; no, onaj utrošeni dio dohotka čini opet dohodak proizvođača hrane, a oni ga opet jednim dijelom troše, a ostatak štede. Uz pretpostavku da je sklonost potrošnji 75% dohotka a sklonost štednji 25%, multiplikator će djelovati kako slijedi:

Početna investicija	Y	C	S
4.000	→ 4.000	3.000	1.000
	3.000	2.250	750
	2.250	1.612,5	637,5
	1.612,5	1.209,375	403,125
	itd., itd...		

U svom matematičkom obliku multiplikator je broj koji pokazuje koliko puta se u odnosu na početnu investiciju povećava dohodak – pri čemu je multiplikator jednak recipročnoj vrijednosti sklonosti štednji. Ako je npr. sklonost štednji 25% ili 1/4, vrijednost multiplikatora je 4 – što znači da će kumulativno povećanje dohotka biti triput veće od početnog iznosa investicije. To kumulativno povećanje dohotka, potrošnje i štednje na kraju dovodi do ravnoteže, tj. izjednačenja štednje s investicijama na novoj, višoj razini dohotka.

U djelovanju mehanizma multiplikatora Keynes je, dakle, vidio sredstvo za rješenje problema postizanja pune zaposlenosti u vrijeme krize. Ako u nekoj zemlji vlada nezaposlenost, država može svojim investicijama izazvati proces multiplikativnog povećavanja dohotka proizvodnje i zaposlenosti sve dok se ne uspostavi ravnoteža na razini koja odgovara zadovoljavajućem stupnju zaposlenosti i iskorištenosti proizvodnih kapaciteta<sup>30</sup>.

Keynes je bio svjestan toga da takva ekonomska politika može dovesti zemlju koja je provodi u teškoće u vanjskotrgovinskim i međunarodnim financijskim odnosima ako se pridržava pravila slobodne trgovine i međunarodnih plaćanja. Povećanje potražnje zbog financiranja javnih izdataka putem proračunskog deficita dovodi i do povećanja uvoza, a politika jeftinog novca do odliva kapitala u inozemstvo ako su tamo kamatne stope više; zbog toga bi došlo do deficita u platnoj bilanci i potrebe obustavljanja takve politike. Zato je Keynes isticao *autonomiju unutrašnje ekonomske politike* kao nužan preduvjet za provođenje politike pune zaposlenosti. Da bi neka zemlja bila što autonomnija u provođenju svoje ekonomske politike, a da pri tome ne bi izgubila prednosti od međunarodne podjele rada, Keynes se zalagao za (1) *kontrolu ekonomskih i financijskih odnosa s inozemstvom* i (2) *za institucionalizaciju međunarodne ekonomske suradnje* putem odgovarajućih međunarodnih institucija. U okviru njih bi pojedine zemlje mogle koordinirati svoju politiku kamatnih stopa kao i nacionalne investicijske programe; kasnije se Keynes zalagao i za osnivanje *posebne međunarodne financijske institucije* (tzv. International Clearing Union) koja bi kreditima financirala platne deficite zemalja s teškoćama u procesu prilagođavanja promjenama u svjetskoj privredi i financijama.

Tako je Keynes stvorio novu doktrinu ekonomske politike kao alternativu liberalnoj tradiciji na kojoj je bila utemeljena dotadašnja ekonomska teorija. Nesmetano odvijanje procesa reprodukcije

<sup>30</sup> Dodatnu argumentaciju postavci o korištenju fiskalne politike kao sredstva za suzbijanje privrednih ciklusa formulirao je američki ekonomist Abba P. Lerner u knjizi *Economics of Control* iz 1944. Po njemu bi država u fazi krize trebala povećavati potražnju putem proračunskog deficita, da bi u fazi konjunkturnog poleta njen rast trebala ograničavati proračunskim suficitom.

na zadovoljavajućoj razini moguće je, po Keynesu, samo uz aktivnu i sistematsku intervenciju države – pa je on tako i postao ideologom nove etape razvoja – *kasnog ili zrelog kapitalizma*.

No revolucionarna novina Keynesove teorije nije bila samo u tome što je dokazivao da je u novim uvjetima kriza prirodno stanje ravnoteže. On se, osim toga, za razliku od svojih prethodnika koji su se često služili nemjerljivim kategorijama (npr. korisnošću) u analizi služio *mjerljivim ekonomskim veličinama* kao što su dohodak, potrošnja, štednja, investicije. Tim je postavio temelje jednoj novoj ekonomskoj disciplini, *ekonometriji*, koja nastoji prikazati odvijanje privrednog života pomoću ekonomskih modela. To su sistemi jednadžbi koji prikazuju međuzavisnost pojedinih ekonomskih pojava i koji omogućuju pouzdanije predviđanje učinaka pojedinih mjera ekonomske politike. Na toj osnovici nastala je početkom pedesetih godina i tzv. *škola teorije ekonomske politike*, čijim se osnivačem smatra nizozemski ekonomist I. Tinbergen<sup>31</sup>.

Navedene postavke Keynesove doktrine privukle su među njegove pristalice mnoge intelektualce ljevičarskih uvjerenja, koji su iz nje izvodili *političke zaključke* kako se mjerama ekonomske politike može i treba *ispravljati glavne nedostatke kapitalističkog poretka*: (1) njegovu nesposobnost da sam po sebi osigura punu zaposlenost, (2) arbitrarnu i nepravednu raspodjelu bogatstva i dohotka i (3) ovisnost domaće ekonomske politike o ekonomskim odnosima s inozemstvom. Zato su se ekonomski programi ljevičarskih stranaka u mnogim zemljama oslanjali na Keynesovu “novu ekonomiju”.

Osim što je osporio i radikalno izmijenio tumačenje ekonomskih zbivanja, Keynes je postavio i bitno drugačije ciljeve ekonomskoj politici. Do Keynesa je glavna briga vlasti bilo *održavanje vanjske ravnoteže* – dakle ravnoteža platne bilance, čemu je trebala služiti i politika održavanja stabilne vrijednosti novca. Umjesto toga Keynes je kao prioritete ekonomske politike postavio *održavanje unutrašnje ravnoteže* – tj. osiguranje pune zaposlenosti i visokog stupnja korištenja proizvodnih kapaciteta kao i preraspodjelu dohotka u korist siromašnijih slojeva, dok je održanje stabilne vrijednosti novca i uravnoteženje platne bilance smatrao nužnim, ali ograničavajućim faktorima pri ostvarivanju politike pune zaposlenosti. Ti se ciljevi, kasnije nazvani i “*magičnim peterokutom ciljeva ekonomske politike* (puna zaposlenost, iskorištenost proizvodnih kapaciteta, pravedna raspodjela dohotka, niska inflacija i uravnotežena platna bilanca) usprkos kasnijem odbacivanju Keynesovog viđenja intervencionizma kao doktrine u međunarodnim ekonomskim i financijskim institucijama još i danas smatraju standardnim mjerilima ocjene privrednog stanja u nekoj zemlji<sup>32</sup>.

Bitno je obilježje doktrine intervencionizma u tome da nosioci ekonomske politike poduzimaju određene mjere i akcije radi rješavanja pojedinih ekonomskih problema, a ne u skladu s nekim sveobuhvatnim planom kojim se određuju svi tokovi društvene reprodukcije, zbog čega zapadne intervencionističke privrede *nisu imale karakter planskih privreda* (Emil Küng)<sup>33</sup>. No tokom vremena državna je intervencija u tim zemljama i po nosiocima i po djelokrugu *prekoračila okvire* koje joj je postavio Keynes<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> I. Tinbergen: *Econometrie: werkwijzen en resultaten van ekonometrisch onderzoek*. 1941.  
I. Tinbergen: *On the Theory of Economic Policy*. Amsterdam, North Holland, 1952.

<sup>32</sup> Način na koji su ti ciljevi pobliže definirani izložen je u glavi III. 2. Ciljevi ekonomske politike

<sup>33</sup> E.Küng: *Der Interventionismus. Theorie der staatlichen Wirtschaftspolitik*, 1941.

<sup>34</sup> U zapadnoj Evropi ta su se prekoračenja pojavila već u pedesetim godinama, kao nastavak izvanrednih mjera politike poratne obnove. U SAD su veliku ulogu u tome imali programi socijalnih reformi pradsjednika Johna

U pogledu nosilaca, Keynes je govorio o državi kao jedinom nosiocu ekonomske politike. U praksi se, uz državne organe i organizacije pojavio čitav niz institucija koje imaju karakter nosilaca ekonomske politike, kao organi lokalne vlasti, paradržavne organizacije (npr. gospodarske komore), društveno-političke organizacije (npr. političke stranke), društvene organizacije, kao i nadnacionalne integracione zajednice. Tako je došlo do tendencije ka *pluralitetu nosilaca* ekonomske politike kao i tendencije ka *stepovanju mjera* ekonomske politike od kojih neke po primaju *nadnacionalni karakter* dok su druge zahvaćene procesom *decentralizacije*.

U pogledu mjera i akcija za ostvarivanje ciljeva ekonomske politike Keynes je, kako je već navedeno, zagovarao izvjesnu socijalizaciju investicione djelatnosti (putem «nacionalnog investicionog plana»), korekciji privrednih ciklusa putem promjena u visini oporezivanja i veličine javnih izdataka (fiskalne politike) te promjena količine novca u opticaju i visini kamatne stope (monetarne politike), progresivnom oporezivanju radi smanjenja razlika u imovini i dohotku te kontroli vanjske trgovine i platnog prometa s inozemstvom (vanjskotrgovinskoj i deviznoj politici). No nosioci ekonomske politike su, nastojeći maksimirati privredni rast, ubrzo počeli poduzimati i *mjere dugoročnijeg karaktera* radi povećanja produktivnosti, racionalizaciju organizacije poslovanja, zaštite industrijskog vlasništva, standardizacije, unapređivanja znanosti i tehnologije, poticanja racionalnog korištenja prirodnih izvora kao i ubrzanja strukturnih promjene u privredi. Radi osiguranja pune zaposlenosti tu su naročito važne mjere za unapređivanje školstva te znanstvenog, ekonomskog i tehničkog obrazovanja u skladu s potrebama privrede i jačanja njene konkurentne sposobnosti. Na području *socijalne politike* su, uz zaštitu ugroženih slojeva stanovništva (djece, siromaha, nezaposlenih, bolesnika, invalida i starijih osoba) značajne i mjere za usklađivanje industrijskih odnosa (posredovanje u tarifnim pregovorima između sindikata i poslodavaca), mjere za zaštitu potrošača kao i pojedinih zapostavljenih društvenih grupa (sitnih seljaka, obrtnika, sitnih trgovaca i slobodnih zanimanja). Na području *vanjskotrgovinske politike* posebno su značajne mjere za zaštitu pojedinih privrednih grana ugroženih od konkurencije iz inozemstva i politika diverzifikacije privredne strukture.

Ovim mjerama treba dodati i one koje se provode radi *zaštite posebnih društvenih interesa*, kao što je politika *regionalnog razvoja* i prostorno uređenje pojedinih, naročito gradskih područja. Napokon, u interesu *nacionalne sigurnosti* provode se mjere za podizanje i jačanje vojne industrije, unapređenje vojne tehnologije, ograničavanje prometa izuma i proizvoda strateške važnosti, racionalizacija saobraćaja u skladu sa vojnim potrebama te prikupljanje materijalnih rezervi za slučaj rata ili izbijanja elementarnih nepogoda.<sup>35</sup>

U razdoblju nakon drugog svjetskog rata pa sve do početka sedamdesetih godina intervencionizam je bio dominantna doktrina ekonomske politike u razvijenim zapadnim zemljama. Rezultati postignuti tom politikom bili su ispočetka, prema ocjenama suvremenika, veoma povoljni. Tako je u pedesetim godinama stopa nezaposlenosti iznosila je u Britaniji 2,5%, u Francuskoj 1,3% u Zapadnoj Njemačkoj potkraj tog razdoblja čak 1,8% dok je u SAD iznosila 4,2%.<sup>36</sup> Postignuti su povoljni rezultati i u suzbijanju privrednih ciklusa, pa osim dviju ozbiljnijih recesija neposred-

F. Kennedyja i Lyndona B. Johnsona pod nazivom “Great Society” v. .H. Stein (1985): *Presidential Economics*. New York, Simon & Schuster.

<sup>35</sup> Taj razvijeni oblik intervencionizma iscrpno je prikazan u E.S. Kirschen (1967): *Politique économique contemporaine*, Bruxelles

<sup>36</sup> A. Maddison (1964): *Economic Growth in the West. Comparative Experience in Europe and in North America*. New York, Twentieth Century Fund



no nakon rata nije bilo ozbiljnijih privrednih kriza.<sup>37</sup> Ubrzan je i tempo privrednog rasta, pa je on u pedesetim godinama u Britaniji iznosio 2,7%, u Francuskoj 5,0%, u Zapadnoj Njemačkoj 6,2% i u SAD 3,7% što je bilo znatno više nego u ranijim razdobljima.<sup>38</sup> Nakon drugog svjetskog rata osnovan je niz specijaliziranih agencija za međunarodnu ekonomsku i financijsku suradnju. Među njima su najvažniji Međunarodni monetarni fond, Svjetska banka i Opći sporazum o carinama i trgovini (GATT). Njihova je zasluga da je već početkom pedesetih godina uspostavljena konvertibilnost valuta vodećih zapadnih zemalja, a sklopljen je i niz multilateralnih sporazuma u okviru GATT-a kojim je u velikoj mjeri liberalizirana međunarodna trgovina što je dovelo i do ubrzane izvozne ekspanzije<sup>39</sup>. Od 1950. Do 1975. volumen međunarodne trgovine je povećan pet puta, dok je istodobno proizvodnja u svijetu povećana za 2,2 puta.<sup>40</sup> No tokom šezdesetih godina su se, unatoč još uvijek povoljnim rezultatima, počeli pojavljivati problemi i teškoće – a s time i kritike – da bi izbjicanjem krize iz sedamdesetih godina čitav sklop intervencionističke politike zapao u krizu.

#### 4. Kriza intervencionizma: neoliberalizam

Revolucionarni obrat koji je u ekonomskoj teoriji izvela Keynesova “nova ekonomija”, a naročito njena provedba u stvarnom životu, izazvale su kritičke reakcije – i to ne samo iz redova ekonomista liberalne orijentacije nego i niza protivnika nekih aspekata intervencionizma. Oni su ukazivali na niz *ograničenja i teškoća* na koje ukazuju kritičari intervencionizma ili nekih njegovih aspekata. Po svojoj prirodi ta ograničenja mogu biti tehničke, pravne, ekonomske ili društveno-političke prirode:

(1) *Ograničenja tehničke prirode* proizlaze otuda što je svaka intervencija javne vlasti povećana sa više ili manje *administriranja*. Otuda, naročito zbog tendencije administracije da stalno proširuje svoju aktivnost proizlazi niz nedostataka. (a) Svako administriranje povlači sa sobom  *dodatne napore i troškove* oko izrade analiza, dokumenata, pisanja izvještaja, ispunjavanja formula itd. K tome se u odlučivanje o pojedinim problemima uvlači shematizam i rutina, zbog čega se u pojedinim slučajevima donose neadekvatne i neracionalne mjere. (b) Usporedno s porastom složenosti intervencije raste i *problem pravovremenosti donošenja* pojmova. Da bi se uočio neki problem potrebno je izvjesno vrijeme od njegove pojave; još je vremena potrebno za pripremu, donošenje i izvršenje odluke o tome kako će se taj problem riješiti. Otuda i tendencija ka donošenju nedovoljnih i zakašnjelih mjera («too little too late»). (c) Težnja da se administriranjem osigura primjena jedinstvenih pravila dovodi do jačanja *centralističkih i etatističkih tendencija*, čime se koči djelatnosti samoupravnih tijela – a time ograničava i važan element političke demokracije. No, decentralizacija uz intenzivnu intervenciju dovodi u pitanje *jednakost postupanja* prema građanima. Davanje veće autonomije pojedinim resorima centralne

<sup>37</sup> P.A. Samuelson (1980): *Economics*. Eleventh Edition. New York, McGraw Hill

<sup>38</sup> D.D. Paige, et al. (1961): “Economic Growth: the Last Hundred Years”, *National Institute Economic Review*, July

<sup>39</sup> A. Maddison (1962): “Growth and Fluctuation in the World Economy, 1870-1960”. *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, June. Ti sporazumi u okviru GATT-a postignuti su u dvije tzv. “runde” pregovora, *Dillonovoj* (1960-1962) i *Kennedyjevoj* (1973-1979)

<sup>40</sup> World Bank (1987): *World Development Report, 1987*. Oxford, Oxford University Press

uprave dovodi do konkurencije među njima, nekonzistentnosti u politici zbog «*resornog partikularizma*» (Emil Küng).

(2) *Ograničenja pravne prirode* očituju se u negativnim posljedicama intervencionizma po koherentnosti i *efikasnosti pravnog sistema*. (a) Autoritet države trpi uslijed brojnih naredbi i zabrana, zbog čega se *gubi preglednost i jasnoća pravne regulative*. Takvo stanje pogoduje traženju «rupa u zakonu», pri čemu su snalažljivi pojedinci uvijek vještiji od državnih organa koji ih u tome nastoje spriječiti (Wilhelm Röpke). (b) Intenzivnija intervencija povećava i *opasnost od korupcije*, jer što su mjere intervencije brojnije to je veća napast od *osiguranja privilegija* uz pomoć nadležnih činovnika. To je naročito slučaj u zemljama u kojima su upravni činovnici loše plaćeni i u kojima njihova profesionalna etika nije razvijena. Prevelik broj propisa izaziva negativne reakcije i kod stanovništva pa *otpor njihovom provođenju* može dovesti do toga da intervencija postane neefikasna. (c) Brojnost propisa i intervencija ima za posljedicu i *sve veći broj grešaka*. Ako k tome političari precjenjuju mogućnosti intervencije, može se dogoditi da država ne može ispuniti njihova obećanja što dovodi do *demoralizacije i nepovjerenja* stanovništva prema državnoj vlasti.

(3) U pogledu *ekonomskih posljedica* intervencionizma naročito se ističe opasnost od *opadanja ekonomske efikasnosti* privređivanja zbog intervencije. (a) Zbog negativnog djelovanja preraspodjele dohotka putem progresivnog oporezivanja moguće su *promjene u ponašanju poduzeća*, npr. održavanje troškova na nepotrebno visokom nivou, kako bi se umanjio oporezovani dohodak. (b) Intervencionizam *otupljuje poduzetnički duh* rukovodilaca poduzeća i dovodi do njihove birokratizacije pa se time smanjuje intenzitet konkurencije i zadovoljenja potreba potrošača. (c) S obzirom na to da se državnom intervencijom iz temelja mogu promijeniti uvjeti privređivanja to se time na duži rok povećava “rizik” poslovanja, pa pri prijelazu nekog «kritičkog stupnja intervencije» ovaj *djeluje destimulativno na privrednu aktivnost* (Martin Feldstein).

(4) *Društveno-političke granice* intervencionizma proizlaze iz opasnosti od *gubitka kontrole nad administracijom* koja provodi intervenciju. (a) Administracija se često zanosi iluzijom da može riješiti sve probleme upravljanja privredom pa je sklona intervenciji i po cijenu zanemarivanja ekonomskih zakonitosti. Ekonomska politika tako postaje *instrument administrativnog voluntarizma* (F. A. v. Hayek). (b) Pri intenzivnoj intervenciji nemoguće je odrediti sve pojedinosti putem općih pravila ponašanja. Zato jača tendencija ka *odlučivanju putem diskrecione ocjene* upravnih organa pa usporedno s jačanjem intervencionističkih tendencija *slabi utjecaj demokratski kontroliranog zakonodavstva* i jača utjecaj administrativnog odlučivanja (James Burnham). (c) Jačanje moći administracije i njen sve intenzivniji izravan kontakt s predstavnicima privrede omogućava predstavnicima moćnih privrednih grupacija da utječu na državnu upravu pri donošenju pojmova mjera ekonomske politike. Ta «*birokratska simbioza*» privrednih i financijskih vrhova sa državnim aparatom jedno je od najopasnijih obilježja intervencionizma (John K. Galbraith)<sup>41</sup>.

Usprkos tome što je doktrina i praksa intervencionizma od samog početka podvrgnuta oštroj kritici koja je ovdje prikazana samo u najglavnijim crtama, ekonomska politika zasnovana na intervencionizmu je u toku četvrt stoljeća nakon drugog svjetskog rata uspješno obavljala svoje zadatke. Ipak, *rastuće teškoće i neusklađenosti* u operativnom provođenju intervencionističke politike na unutrašnjem i međunarodnom planu dovele su početkom sedamdesetih godina do *krize intervencionizma* kao doktrine ekonomske politike.

<sup>41</sup> J.K. Galbraith (1968): *The New Industrial State*. Boston, Houghton Mifflin

Povod koji je doveo u pitanje intervencionističku ekonomsku politiku bio je *embargo na izvoz nafte* u zapadne zemlje, koji je nakon tzv. "Yom-kippurskog rata" u ljeto 1973. uvela Organizacija zemalja izvoznica nafte (OPEC), da bi nakon njegovog ukidanja njenu cijenu učeterostručile. Uslijed toga došlo je do izbijanja *međunarodne privredne krize iz 1974-75*, kada su se gotovo sve vodeće zemlje našle u situaciji da ne mogu ostvariti nijedan od osnovnih ciljeva ekonomske politike. Tako je u godini 1974. i 1975., prvi put nakon drugog svjetskog rata, došlo do stagnacije – a u nekim zemljama i pada – BDP-a. Sredinom 1975. bilo je u Sjedinjenim Državama, Kanadi i zemljama Europske ekonomske zajednice preko 15 milijuna ljudi bez posla. Prosječna stopa inflacije porasla je od 3 do 4 posto godišnje u šezdesetim godinama na više od 10 posto, a da bi mogle plaćati sve skuplju naftu i sirovine većina je industrijskih zemalja bila prisiljena financirati svoj platne deficite putem zaduživanja u inozemstvu.

Pojavili su se i drugi znakovi *akutne ekonomske krize*: na burzama su naglo padale cijene dionica zbog pada rentabilnosti poslovanja poduzeća; jačanje protekcionističkih i izolacionističkih tendencija radi zaštite domaće privrede dovelo je u pitanje dotadašnji sistem multilateralne međunarodne trgovine, a međunarodni monetarni sistem se, nakon slom režima čvrstih valutnih tečajeva iz 1973. našao pred rasulom. Krizno je stanje potencirano i porastom društvenih suprotnosti, što se očitovalo u naglom porastu broja štrajkova i zaoštavanju ideoloških sukoba između konzervativaca i lijevičara. Po svojoj oštrini i posljedicama, ta je kriza bila jedinstvena u poratnoj ekonomskoj povijesti. K tome ni vodeći ekonomisti ni vlade pojedinih zemalja nisu bili u stanju naći rješenje za nastale probleme – kao što je to bio slučaj i u vrijeme velike krize iz tridesetih godina. Uslijed toga su aktualizirane rasprave o nedostacima intervencionizma i mogućnostima prevladavanja nastalih teškoća.

Rezultat tih rasprava bila je konstatacija da je glavni uzrok nastalih teškoća politika "upravljanja potražnjom" njenim povećanjem putem ekspanzivne monetarne i fiskalne politike. Zbog toga su na *unutrašnjem planu* osnovni uzrok postali sporovi između zaposlenika i poslodavaca, koji su se ogledali u borbi za udio u raspodjeli ostvarenog dohotka. Njihova je opet posljedica bila tzv. *spirala nadnica i cijena* (wage-price spiral). Zbog toga što su zbog visoke razine ukupne potražnje *rasle cijene* potrošnih dobara, povećavali su se i troškovi života i  *smanjivale realne nadnice* zaposlenika kao i njihov udio u raspodjeli dohotka; zbog toga su sindikati *tražili povećanje nadnica*; kada bi u tome uspjeli, uprave poduzeća bi uz opravdanje da su im narasli troškovi poslovanja *povećavali cijene*. To povećanje cijena je opet imalo za posljedicu povećanja troškova života i smanjenje realnih nadnica. Taj se proces mogao neprestano ponavljati iznova, jer je *država održavala visok nivo ukupne potražnje* pa su potrošači prihvaćali poskupljenja, a putem devalvacije se uvijek mogao kompenzirati gubitak konkurentne sposobnosti prema inozemstvu. Tako je u "zrelim" kapitalističkim privredama sve više *jačao inflatorni impuls* zbog «prikrivene klasne borbe» (Joan Robinson).

Tu su opasnost od rasta inflacije neke socijaldemokratske vlade (u skandinavskim zemljama, Austriji i SR Njemačkoj) nastojale suzbiti putem tzv. «*koncertirane akcije*» ili *politike dohodaka* (incomes policies). Od poslodavaca se tražilo da ne povećavaju cijene, a od sindikata da ne traže povećanja plaća više negoli što iznosi rast produktivnosti. No ta je politika doživjela neuspjeh, jer bi njeno prihvaćanje značilo prihvaćanje i postojećih odnosa u raspodjeli bogatstva i dohodaka. Zato se početkom sedamdesetih godina, kada su inflatorne tendencije ojačale zbog rasta cijena energije i sirovina u obliku tzv. *inflacije troškova* (cost-push inflation) ubrzao i proces inflacije u spirali nadnica i cijena. Krajnja posljedica toga bila je ta da je svako povećanje

potražnje od strane države radi održavanja proizvodnje i zaposlenosti odmah bivalo popraćeno porastom cijena, bez rasta proizvodnje i zaposlenosti. Tako je *kejnzijska politika upravljanja potražnjom pretrpjela neuspjeh* a zapadne su se zemlje našle u stanju *istovremene nezaposlenosti, privredne stagnacije i inflacije* – «*stagflacije*» (Gunnar Myrdal)<sup>42</sup>.

Na *međunarodnom planu* osnovni je razlog teškoćama bila *antinomija težnji* pojedinih zemalja za što većom *autonomijom* u usmjeravanju privrednog razvoja i potrebe za *koordinacijom* privredne aktivnosti i ekonomske politike u međunarodnim razmjerima kojom bi se moglo osigurati nesmetano odvijanje međunarodne trgovine i platnog prometa. Zbog toga su već 1967. pojavile značajnije teškoće u međunarodnim financijskim odnosima, jer su promjene u konkurentskoj sposobnosti Sjedinjenih Država u odnosu prema zapadnoeuropskim zemljama dovele do *slabljenja međunarodne pozicije američkog dolara* i ugrozile njegovu ulogu kao svjetskog novca. Međunarodna financijska nestabilnost u obliku pritiska na pojedine valute još je povećana velikim odlivom američkog kapitala na zapadnoeuropska tržišta novca i kapitala, gdje su kao kratkoročna sredstva korištena za plasmane pretežno u špekulativne svrhe (*eurodolari*). Jačanje inflatornih tendencija na početku sedamdesetih godina i međunarodna ekonomska kriza is 1974. i 1975. samo su pooštrile već postojeće teškoće, i izazivale značajne poremećaje u međunarodnom monetarnom i trgovinskom sistemu. To su:

(1) *Slom sistema čvrstih valutnih tečajeva* uz kontrolu Međunarodnog monetarnog fonda. Početkom 1973. je, zbog pada američkih zlatnih rezervi, američki predsjednik R. Nixon bio prisiljen ukinuti obvezu konverzije dolara u zlato. Stoga su se valutni tečajevi počeli formirati prema dnevnim odnosima ponude i potražnje na međunarodnim deviznim tržištima (tzv. *sistem plivajućih tečajeva*). S obzirom na to da su na te odnose utjecali ne samo odnosi u međunarodnoj trgovini nego i špekulativna kretanja kapitala, to je kretanje valutnih tečajeva postalo nepredvidivo i stvorilo dodatne teškoće. Zbog toga su valutni tečajevi postali nepouzdana osnovica za usporedbu domaćih i svjetskih cijena, čime je znatno *uvećan riziko u vanjskotrgovinskom poslovanju*. U vrijeme krize te su se tendencije samo pojačale zbog pojave novih kapitala zemalja izvoznica nafte (tzv. *petrodolara*). Inicijative za makar parcijalnim uspostavljanjem sistema čvrstih tečajeva pokazale su se uspješnim tek početkom devedesetih godina zahvaljujući djelovanju *Evropskog monetarnog sistema* kao prethodnici uvođenja eura kao zajedničke valute Europske unije. No odnosi među vodećim svjetskim valutama (američki dolar, zapadnoeuropski euro, japanski jen i britanska funta ) još se i danas pretežno formiraju na temeljima odnosa ponude i potražnje.

(2) *Jačanje protekcionističkih tendencija* u obliku pooštavanja vanjskotrgovinskih ograničenja, naročito onih administrativnog karaktera. Time su mnoge zemlje pokušale umanjiti privredne teškoće domaće privrede, pri čemu je ta tendencija sve izrazitija od početka osamdesetih godina. Ona je u znatnoj mjeri pridonijela povećanju teškoća u međunarodnim financijskim odnosima, jer je ne samo poremetila uobičajene vanjskotrgovinske tokove nego je i onemogućila mnogim zemljama u razvoju da otplaćuju svoje dugove inozemstvu putem povećanja izvoza robe. Pokrenuta je inicijativa da se u okviru jedne međunarodne konferencije provede proces liberalizacije međunarodne trgovine, no do sredine devedesetih godina nije postignut nikakav konkretni rezultat. Novonastalo stanje značilo je opasnost od ponavljanja stagnacije međunarodne razmjene slične onoj iz tridesetih godina, koja je u znatnoj mjeri pridonijela pooštrenju krize. Tek je

<sup>42</sup> G. Myrdal: *Against the Stream: Critical Essays on Economics*, 1973.

oživljavanjem privredne aktivnosti početkom osamdesetih godina kojim je počeo proces globalizacije i dovršenjem tzv. Urugvajске runde pregovora o liberalizaciji međunarodne trgovine kao i *osnivanjem Svjetske trgovinske organizacije* u 1995. učinjen nov pomak u pravcu liberalizacije međunarodne trgovine.

Prekretnicu u raspravama o mogućnostima i načinu prevladavanja ove krize izvršio je izvještaj jedne komisije OECD-a sastavljena od najuglednijih međunarodnih ekonomista pod predsjedanjem Paula McCrackena.<sup>43</sup> Njegova je glavna postavka bila ta, da je *inflacija "državni neprijatelj broj jedan"* suvremenih privreda. S obzirom na to da je u tim zemljama zahtjev za općom kontrolom nadnica i cijena (John K. Galbraith)<sup>44</sup> odbačen kao nespojiv s principima tržišne privrede, slijedeći je zaključak bio taj da borbi protiv inflacije treba žrtvovati i postizanje pune zaposlenosti. Time je otvoren prostor za prodor novih doktrina neoliberalističkog karaktera, čiji je glavni nosilac u Americi bila tzv. "čikaška škola". Njeni pripadnici postali su još u četrdesetim godinama poznati kao kritičari Keynesa: tako je Jacob Viner tvrdio da je načelo slobode trgovine u suprotnosti sa kejnezijanskom kontrolom;<sup>45</sup> Frank H. Knight je, opet, ukazivao na to da intervencionizam destimulira poduzetništvo jer mjere intervencije povećavaju neizvjesnost poslovanja;<sup>46</sup> George J. Stigler je tvrdio da je intervencionistička politika suzbijanja privrednih kriza neučinkovita<sup>47</sup> dok je Milton Friedman poricao važnost kejnezijanske teorije o potrošnoj funkciji suprotstavljajući joj svoju teoriju "permanentnog dohotka" prema kojoj ljudi troše i štede prema svojim predodžbama o tome koliki će im biti dohodak – pa su stoga i sklonost potrošnje i štednji relativno stalne.<sup>48</sup> No nakon što je u krizi sedamdesetih godina postalo jasno da je intervencionistička doktrina pretrpjela neuspjeh, pojavile su se kao njene sljednice dvije doktrine neoliberalističkog karaktera:

(1) *Monetaristička doktrina*, čiji je tvorac i glavni predstavnik M. Friedman sa svojim sljedbenicima, zasniva se na postavci da je inflacija isključivo monetarni fenomen i da ovisi o tijesnoj povezanosti između rasta količine novca u opticaju i porasta cijena.<sup>49</sup> Da bi suzbila inflaciju, monetarna vlast (tj. centralna banka) u svakoj zemlji ne smije povećavati količinu novca u opticaju preko «prirodne stope» rasta monetarne mase koja iznosi oko 3 posto godišnje, a ponudu i potražnju na tržištu novca i kapitala treba održavati putem reguliranja visine kamatne stope. Friedman je tvrdio da će takva politika, doduše, na početku izazvati nagli porast nezaposlenosti – no da će kasnije, kada se privreda prilagodi novim uvjetima privređivanja, razina nezaposlenosti pasti na svoju prirodnu stopu koja je znatno niže od postojeće. Tu su doktrinu kao temelj antiinflatorne politike sredinom sedamdesetih godina prihvatile sve vodeće kapitalističke zemlje, a naročito su je dosljedno provodile Sjedinjene Države i konzervativna vlada M. Thatcher u Britaniji (*thatcherism*). Rezultat te politike bio je, doduše, pad inflacije, ali i nagli porast nezaposlenosti potkraj sedamdesetih i početkom osamdesetih godina.

<sup>43</sup> P. McCracken (1977): *Towards Full Employment and Price Stability* Paris..OECD, str. 9..

<sup>44</sup> J-K. Galbraith (1952): *A Theory of Price Control*. Boston, Houghton Mifflin.

<sup>45</sup> J. Viner (1955): *Studies in the Theory of International Trade*. London, Allen & Unwin.

<sup>46</sup> F.D. Knight *Freedom and Reform*, 1947.

<sup>47</sup> G. J. Stigler : *Trends in Output and Employment*, 1947.

<sup>48</sup> M. Friedman: *A Theory of the consumption Function*. 1957.

<sup>49</sup> M. Friedman: *Inflation: Causes and consequences*, 1963.

(2) *Ekonomika ponude*, čiji je najznačajniji predstavnik američki ekonomist M. Feldstein, zasniva se na postavci da je intervencionizam zasnovan na kejnezijanskoj ekonomskoj teoriji upravljanja potražnjom neprovediv, jer putem ograničenja koja nameće i stalne manipulacije uvjeta privređivanja povećava "rizik" poslovanja i slabi poticaje poslovnoj aktivnosti, a time i rastu privatnih investicija<sup>50</sup>. Zbog toga dolazi do pretjeranog povećanja potrošnje, slabljenja impulsa privrednom napretku i opadanja konkurentne sposobnosti. Radi ponovnog ubrzanja tempa privrednog napretka Feldstein se zalaže za jačanje ponude putem «*deregulacije*», tj. ukidanja ili smanjenja što većeg broja ograničenja – od propisa za zaštitu čovjekove okoline do utjecaja na formiranje cijena; za *reformu poreznog sistema* u korist bogatijih slojeva (ukidanje sistema progresivnog oporezivanja) kako bi se povećala sklonost štednji, *smanjenje socijalnih beneficija* kao i za stručno *osposobljavanje potencijalnih poduzetnika* za upravljanje i rukovođenje poduzećima. Feldsteinove preporuke, uz program ekspanzije vojnih izdataka financiran putem budžetskog deficita, postale su osnovica ekonomske politike američke Administracije predsjednika R. Reagana (*Reaganomics*). No usprkos postignutim rezultatima u pogledu privrednog oporavka američke privrede i smanjenja nezaposlenosti, takva je politika dovela do eskalacije utrke u naoružavanju i povećanju političke napetosti u svijetu kao i naglog porasta američke zaduženosti u inozemstvu.

Neoliberalna doktrina izvršila je od početka osamdesetih godina i odlučujući *uticaj na međunarodne ekonomske i financijske odnose*. Uslijed deregulacije bankarskog poslovanja u SAD, uvođenja sve složenijih financijskih transakcija te napretka u kompjuterskoj tehnologiji i telekomunikacijama došlo je do tijesne integracije financijskih tržišta vodećih zapadnih zemalja i naglog porasta međunarodnih kretanja kapitala. Usto je i sve veća uloga velikih transnacionalnih poduzeća u proizvodnji, međunarodnoj trgovini i kretanju kapitala imala za posljedicu *globalizaciju* "...kao proces kojim tržišta i proizvodnja u različitim zemljama postaju međusobno sve ovisniji zbog dinamike rasta trgovine robom i uslugama kao i tokova kapitala i tehnologije."<sup>51</sup>

U nastojanju da uključe što veći broj manje razvijenih zemalja (naročito onih u Latinskoj Americi) u ovaj proces, načinjen je u Institute for International Economics iz Washingtona niz preporuka o tome kakve reforme ekonomske politike trebaju provesti. Taj niz pravila, poznat kao "*washingtonski konsenzus*" zagovara neoliberalna načela kao liberalizaciju vanjske trgovine i domaćih financijskih tržišta, održavanje konkurentnosti, privatizaciju državnih poduzeća i fiskalnu disciplinu.<sup>52</sup>

Prema koncepciji američkih neoliberalista, čiji je glavni politički promotor bio predsjednik George W. Bush, washingtonski je konsenzus trebao biti ekonomska podloga svjetskog poretka utemeljenog na političkoj dominaciji Amerike kao jedine svjetske supersile, ekonomskoj i financijskoj globalizaciji i neoliberalnoj ekonomskoj doktrini. No nametanje tog koncepta izazvalo je za niz zemalja nepovoljne ekonomske posljedice, žestoke političke otpore, ozbiljne kritike i pokušaje traženja alternative kao i veliku ekonomsku i financijsku krizu s početkom u 2008. – a time i slom neoliberalne doktrine.

<sup>50</sup> M. Feldstein (1982): "The Retreat from Keynesian Economics". *Economic Impact*, No. 37.

<sup>51</sup> Ta definicija potječe od Evropske komisije (1997)

<sup>52</sup> v. J. Williamson (1990): "What Washington Means by Policy Reform" u: J. Williamson (ed.): *Latin American Adjustment: How Much has Happened?* Washington, Institute of International Economics. V. iscrpan opis njegovih obilježja u glavi III. 2: Ciljevi ekonomske politike

## 5. Otpori, kritika i slom neoliberalizma

Iako je niz zemalja Latinske Amerike – a i nekih drugih – počeo voditi ekonomsku politiku prema ovim preporukama, nisu postignuti značajniji rezultati u njihovom razvoju, a naročito nije smanjena nezaposlenost. Liberalizacija uvoza kapitala u te zemlje imala je za posljedicu međunarodne valutne krize (najprije u Jugoistočnoj Aziji 1997 i 1998. a kasnije i u Argentini). No u nekim tamošnjim zemljama nastali su *žestoki otpori* neoliberalizmu zbog nepovoljnih socijalnih posljedica primjene takve politike. Oni su došli do izražaja u dolasku na vlast niza *ljevičarskih i populističkih režima* u nizu zemalja, kao npr. u Venezueli (H. Chavez), Boliviji (E. Morales) i Nikaragvi (D. Ortega). Glavni cilj svih tih „socijalističkih“ režima je prisvajanje nacionalnih bogatstava putem nacionalizacije stranih kompanija i poboljšavanje ekonomskog i socijalnog stanja stanovništva

Neoliberalizam nije naišao na povoljan prijem niti u razvijenim zemljama. I tamo se pojavio niz *kritičara globalizacije*, od kojih je najznačajnija kritika „mitova“ američkog kapitalizma Josepha Stiglitz, <sup>53</sup> nekadašnjeg glavnog ekonomista Svjetske banke. On je upozorio na to da je insistiranje na nužnosti smanjenja proračunskog deficita u recesiji u mnogim zemljama pogoršalo stanje; da je liberalizacija uvoza kapitala imala za posljedicu šokove zbog njegovog naglog priliva i odliva, a time i ekonomsku nestabilnost; da su kontrolni mehanizmi u upravljanju kapitalističkim poduzećima često neefikasni, što koriste menadžeri za zloupotrebe; da su zbog slijepog vjerovanja u automatizam tržišta izostajale nužne intervencije ekonomske politike, kao i da su bogate zemlje postupale prijetvorno tražeći od manje razvijenih koncesije u liberalizaciji, a same i dalje štite svoja tržišta. Zato je nužno da svaka zemlja nastoji *ublažiti šokove* koji dolaze s vanjskih tržišta, *poticati prilagođavanje* promjenama u svom okruženju i *jačati institucije sistema i vlastitu konkurentnost*. Pojavljivanje tih ideja očit je odraz nastojanja da se aktivnom ekonomskom politikom intervenira u slučaju društveno neprihvatljivog ishoda djelovanja tržišnih zakonitosti. Korak dalje na toj liniji je *doktrina o „razvojnoj državi“*, čiji je uzor ekonomska politika zemalja jugoistočne Azije utemeljena na tijesnoj suradnji države i poduzeća, preuzimanju nekih poduzetničkih funkcija od strane države i promociji industrijskog razvoja kao i korištenju šansi koje bi inače bile propuštene. U ekonomskoj politici naglasak je na državnim investicijama i strateškom planiranju. <sup>54</sup>

Manje radikalno, ali ipak značajan otklon od neoliberalne doktrine čine tzv. *nove razvojne teorije*, koje se – svaka iz svojih razloga zalaže za aktivnu državnu intervenciju u privredni život. To su:

(1) *teorija endogenog rasta*, prema kojoj je, za razliku od neoklasične teorije, tehnički napredak endogeni faktor. Inovacije su rezultat svjesnih investicionih odluka pojedinih poduzeća u istraživanja i razvoj, kao i investicije u druge faktore proizvodnje. Znanje, tehnologija i know-how je stoga poseban faktor proizvodnje, kao i rad i kapital. Stoga država treba poticati dugoročni razvoj putem mjera za stimulaciju nacionalne štednje i investicija kao i podržavati istraživanja i razvoj. <sup>55</sup>

<sup>53</sup> J. Stiglitz (2002): *Globalization and its Discontents*. Harmondsworth, Penguin books

<sup>54</sup> v N. Karagiannis and Z. Madjd-Sadjadi (2006): *Modern State Intervention in the Era of Globalization*. Cheltenham, E. Elgar, str. 234 – 254.

<sup>55</sup> P.M. Römer (1986): „Increasing Returns and Long-Term Growth“. *Journal of Political Economy*, No. 5 (October); Lucas, R.E. (1988): „On the Mechanics of Economic Development“. *Journal of Monetary Economics*, No. 1 (July)

(2) *ekonomija geografije*, prema kojoj se ekonomske aktivnosti koncentriraju na pojedinim područjima zbog djelovanja kumulativnih sila i povratnih učinaka. Posljedica toga je dugoročni rast koncentracije privredne aktivnosti na tim područjima. Stoga manje razvijene zemlje moraju provoditi mjere industrijske politike poput subvencija ili protekcionističkih mjera kako bi same stvorile značajne centre privredne aktivnosti. Tako mogu stvoriti radna mjesta sa visokim nadnicama, te povećati industrijski potencijal i političku moć. <sup>56</sup>

(3) *teorija o strateškoj trgovini*, prema kojoj je dobro koristiti mjere industrijske politike u pojedinim industrijskim granama (npr. aeronautici) kako bi domaća poduzeća stekla odlučujuću prednost na domaćem i inozemnim tržištima. Na taj način mogu koristiti prednosti ekonomije razmjera, i drugih povratnih učinaka u cilju povećanja konkurentnosti na globalnim tržištima. <sup>57</sup>

No odlučujući udarac neoliberalnoj doktrini zadala je *međunarodna ekonomska i financijska kriza*, započeta u srpnju 2007. slomom tržišta hipotekarnih kredita, a koja je početkom 2009. zahvatila gotovo čitav svijet. Njen uzrok je slijedeći kauzalni lanac događaja:

(1) *Deregulacija financijskog sistema*, kojim su bitno smanjena ograničenja međunarodnih kretanja kapitala kao i kontrola bankarskog sistema Liberalizirana su i pravila poslovanja poslovnih banaka, kojima je dozvoljeno da se one bave i investicionim bankarstvom što su ranije mogle samo specijalizirane institucije. nekontroliran priljev inozemnog kapitala na američko financijsko tržište i deregulacija banaka bili su pogodno tlo za razvoj špekulativnog poslovanja <sup>58</sup>

(2) *Rizični plasmani hipotekarnih kredita* zbog obilja likvidnosti i nesmiljene konkurencije banaka koje su ove kredite preprodavale putem posebnih vrijednosnica, tzv. izvedenica, čija su podloga bile hipoteke na rizične kredite. Ogromna masa takvih vrijednosnica dovela je do sloma financijskog tržišta najprije hipotekarnih, kasnije i ostalih vrijednosnica.

(3) *Masovno propadanje banaka* zbog gubitaka od trgovanja vrijednosnica, među kojima i stečaj dviju najvećih investicionih banaka – Merryll Lynch i Lehman Brothers. Pri tome nisu stradale samo američke, nego i banke u nizu evropskih zemalja i Japanu pa je tako kriza poprimila globalne razmjere. Nesigurnost u pogledu boniteta pojedinih banaka imala je za posljedicu blokadu sistema međubankarskog kreditiranja, a nakon toga i kreditiranja privrede i stanovništva u Americi, Evropi i Japanu.

(4) *Globalni pad privredne aktivnosti*, koji po razmjerima podsjeća na najveće privredne krize kao veliku krizu od 1929. ili 1973. što znači da bi ona mogla potrajati i nekoliko godina. <sup>59</sup> S obzirom na razmjere krize i očekivane socijalne posljedice bilo je očito da nužno treba pokrenuti akciju u pravcu njenog prevladavanja.

Poduzete akcije vlasti u pogođenim zemljama koriste se uglavnom instrumentarijem kejnezijanskog intervencionizma, kao sanacijom i nacionalizacijom nekih banaka i osiguravajućih društava radi obnavljanja kreditne aktivnosti, snižavanjem kamatnih stopa i smanjivanjem poreza

<sup>56</sup> P.R. Krugman (1991) *Geography and Trade*. Cambridge, Mass., MIT Press. Za tu je knjigu autor dobio Nobelovu nagradu za ekonomiju za 2008.

<sup>57</sup> J.A. Binder and B.J. Spencer (1983): „International R&D Rivalry and Industrial Strategy“ *Review of Economic Studies*, No. 163 (October).

<sup>58</sup> Opis tog procesa izvrsno je prikazan u knjizi R.B. Reich (2007): *Supercapitalism*. New York A. A. Knopf.

<sup>59</sup> C. Reinhart and K. Rogoff (2009): „The Aftermath of Financial Crises“. *Annual Meeting of the American Economic Association. Papers and Proceedings*.

na potrošnju radi povećanja potražnje, organizacijom javnih radova i pomoći malim i srednjim poduzećima radi sprečavanja daljeg pada zaposlenosti, kao i ulaganjima u poboljšanje socijalnih službi, naročito obrazovanja i zdravstva. Za razliku od razdoblja vladavine neoliberalne doktrine, sadašnji kapitalistički poredak opet poprima niz značajki državno-monopolnog kapitalizma.

## B. Doktrine ekonomske politike: socijalizam

Uza svu svoju progresivnost i dinamizam, kapitalizam je, naročito u početnoj fazi svog razvitka, ispoljio i mnoge *negativne osobine*. Odnosi između kapitalista i radnika bili su zasnovani na gruboj eksploataciji; nesmiljena konkurencija na tržištu imala je za posljedicu gomilanje sve većeg (često nepošteno stečenog) bogatstva u rukama sve manjeg broja bogataša, uz proletarizaciju poljoprivrednika, sitnih trgovaca i obrtnika kao i siromašenje širokih slojeva stanovništva. Tako nastalo *socijalno raslojavanje* mnogi su ljudi doživljavali kao nepravdu, pa se uporedo s prodiranjem kapitalističkih odnosa pojavio i niz ideja o stvaranju *alternativnih društvenih sistema* zasnovanih na pravednosti i jednakosti svih ljudi. Ideje tzv. socijalista-utopista<sup>60</sup> s kraja XVIII. i početka XIX. stoljeća utrle su put najradikalnijim kritičarima i osnivačima komunističkog pokreta – Karlu Marxu, Friedrichu Engelsu i njihovim sljedbenicima, koji su propovijedali rušenje kapitalističkog poretka putem *proleterske revolucije* radi uspostavljanja novog društvenog poretka bez eksploatacije čovjeka po čovjeku.

Izbijanje Oktobarske revolucije u Rusiji godine 1917. bila je nedvojbeno jedna od najznačajnijih prekretnica u novijoj povijesti čovječanstva. Njen uspješni razvitak su radikalni kritičari kapitalističkog poretka dočekali s velikim nadama. Vjerovali su da su tako stvoreni preduvjeti za početak izgradnje novog društvenog sistema – *socijalizma* – koji će zamijeniti nepravedni i preživjeli kapitalistički poredak i otvoriti put ka stvaranju društva bez klasa i bez eksploatacije čovjeka po čovjeku. Time su se, po njima, počela ostvarivati predviđanja Karla Marxa i Friedricha Engelsa u pogledu izbijanja socijalističke revolucije i rušenja starog poretka; no okolnosti pod kojima je došlo do te povijesne prekretnice obilježene su nizom okolnosti kako na ekonomskom i društvenom, tako i na političkom i idejnom planu zbog kojih su ta očekivanja u konačnici grubo iznevjerena.

Specifičnost Oktobarske revolucije na *ekonomskom planu* bila je u tome, što je uspjela u carskoj Rusiji koja je na početku 20. stoljeća bila *nerazvijena i zaostala zemlja*. Klasici marxizma su, međutim, očekivali da će do socijalističke revolucije najprije doći u najrazvijenijim industrijskim zemljama u kojima su i najizrazitije proturječnosti razvoja kapitalističkog poretka. Stoga su se pred sovjetsku vlast nužno postavili problemi osiguranja materijalne osnovice socijalizma, tj. *prvobitne akumulacije i organizacije moderne privrede* koji su u drugim zemljama rješavani u okviru kapitalističkog poretka.

Na *društvenom planu* je za prilike u Rusiji bila specifična okolnost, da je tamo industrijski *proletarijat bio tek zanemariva manjina* u ukupnom stanovništvu. Zato se sovjetska vlast našla pred teškim i složenim zadatkom izgradnje socijalističkog poretka uz *davanje prioriteta politici*

<sup>60</sup> Najznačajniji su im predstavnici Claude H. Saint-Simon (1760 - 1825), Charles Fourier (1772 - 1837) i Robert Owen (1771 - 1858). V. detaljan pregled socijalističkih ideja kod V. Lunaček (1996):, *Povijest ekonomskih doktrina*, Zagreb, Pravni fakultet poglavlje V.

*pred ekonomijom* (što je svojedobno i bio predmet spora s menjševicima) pri čemu je u tome država sa svojim represivnim aparatom i autoritetom dobila značajnu ulogu, a pitanje njenog odumiranja o kome su govorili klasici potisnuto je u pozadinu.

Na *političkom planu* se ova specifičnost očitovala u tome što je glavna pokretačka snaga revolucije – Komunistička partija boljševika – zbog prilika u kojima je djelovala mogla uspješno djelovati samo kao relativno malobrojna *kadrovska partija* organizirana po načelu demokratskog centralizma i orijentirana na djelatnost u ilegalnosti. U teškim i složenim uvjetima izgradnje socijalističkog poretka u Sovjetskom savezu, ta je okolnost našla svoj odraz u pribjegavanju oštrim *mjerama autoritarnog karaktera* i potiskivanju demokratizma naročito u Staljinovo doba – kako na domaćem planu, tako i u odnosima prema drugim komunističkim i radničkim partijama. Osim toga, Oktobarska revolucija nije postala dijelom svjetske revolucije o kojoj su govorili klasici marxizma, pa je sve do završetka drugog svjetskog rata Sovjetski Savez bio suočen s problemom izgradnje socijalizma u jednoj zemlji.

Napokon, na *idejnom planu* poseban je problem nastao stoga što su se klasici marxizma iznad svega bavili kritikom kapitalističkog poretka i proučavanjem zakonitosti njegovog razvitka, te nisu ostavili *nikakvu doktrinu socijalističke ekonomske politike*. Doduše, u njihovim se radovima može naći niz postavki o pojedinim elementima uređenja socijalističkog poretka (kao npr. postavka o potrebi uvođenja diktature proletarijata i «eksproprijacije eksproprijatora» nakon preuzimanja vlasti, o potrebi usklađivanja razvoja proizvodnih snaga i proizvodnih odnosa, o potrebi planskog usmjeravanja privredne aktivnosti, o odumiranju države, o načelima raspodjele – najprije prema radu, a kasnije prema potrebama itd.); no, time *nisu data jasna rješenja praktičnih problema* i ekonomske politike kao što je to bio slučaj sa doktrinama o kojima je ranije bilo riječi. Stoga je i razumljivo da su konkretna rješenja usvojena u Sovjetskom Savezu kao prvoj zemlji socijalizma nužno bila pod odlučujućim utjecajem specifičnih okolnosti razvoja socijalističkog poretka u toj zemlji.

Osnovna konzekvenca koja iz toga proizlazi jest ta, da je sovjetska doktrina ekonomske politike bila tek jedno i to neadekvatno rješenje problema izgradnje socijalističkog poretka, koje je stalno kolebalo između totalnog planiranja i uvođenja elemenata tržišta u sistem. To se očitovalo u sve izrazitijoj tendenciji ka *divergenciji* u evoluciji tog sistema u pojedinim zemljama nakon drugog svjetskog rata, što se dramatično očitovalo već 1948. u povodu tzv. *kominformovskog spora* između sovjetskog i jugoslavenskog rukovodstva. Ta se tendencija očitovala ne samo zbog povećanja broja zemalja koje su se, kao Albanija i NR Kina, i službeno *distancirale od sovjetskog modela socijalizma*, nego i u sve većoj diverzifikaciji doktrina ekonomske politike u zemljama koje su, kao npr. DR Njemačka ili Mađarska, službeno prihvaćale sovjetsku doktrinu kao valjanu. Koliki je pri tome bio dijapazon usvojenih rješenja vidljivo je iz razvoja dviju doktrinarno najvažnijih varijanti socijalističke doktrine ekonomske politike – one državnog socijalizma u Sovjetskom Savezu i one socijalističkog samoupravljanja u Jugoslaviji.

## 1. Doktrina državnog socijalizma (SSSR)

Početak razvoja socijalističkog poretka u Sovjetskom Savezu bio je pod odlučujućim utjecajem problema koje je nametalo podruštvljavanje sredstava za proizvodnju pod uvjetima građanskog rata i strane vojne intervencije. Zato se i prva etapa tog razvoja, koja traje od 1918. do početka

1921. i zove razdobljem *ratnog komunizma*. U tom su razdoblju *nacionalizirane banke, industrijska i trgovačka poduzeća* – a nacionalizirana je i zemlja koja je prepuštena na obradu ranijim vlasnicima – seljacima na temelju dugoročnog zakupa. Upravljanje poduzećima najprije su preuzeli tzv. radnički komiteti, kao organi radničke samouprave; no oni su ubrzo izgubili svoju autonomiju, jer je radi maksimalnog aktiviranja svih raspoloživih potencijala u borbi protiv kontrarevolucije uvedeno *planiranje proizvodnje i raspodjele robe* putem Vrhovnog privrednog savjeta i njegovih organa. Pod pritiskom hiperinflacije naslijeđene još iz posljednjih godina carske vlasti i teškoća u snabdijevanju stanovništva *ukinuta je novčana privreda*, pa je opskrba gradskog stanovništva organizirana putem opskrbe i prisilnog otkupa poljoprivrednih proizvoda od seljaka. Radnici su raspoređivani na obavljanje proizvodnih zadataka putem *sistema industrijske mobilizacije*, a plaću za svoj rad su dobivali u naturi. No, takav je način privređivanje bio nepodesan za organizaciju redovite mirnodopske proizvodnje i izazvao je veliko nezadovoljstvo stanovništva pa je stoga i napušten<sup>61</sup>.

Radi što brže normalizacije privrednog života i poboljšanja snabdijevanje stanovništva uvedene su po Lenjinovoj direktivi radikalne izmjene u ekonomskoj politici u obliku tzv. *Nove ekonomske politike (NEP)*, koja traje sve do 1928. godine. Obavezni otkup poljoprivrednih proizvoda zamijenjen je *plaćanjem poreza u naturi*. Ponovno je uvedeno privatno vlasništvo nad sitnim trgovačkim i industrijskim poduzećima; omogućen je rad privatnim obrtnicima, a umjesto opskrbe i planske raspodjele *uvedeni su robno-novčani odnosi* i tržišno privređivanje. To je vrijedilo čak i za velika industrijska poduzeća, koja su ostala u državnim rukama. No usprkos povoljnim početnim rezultatima postignutim na području normalizacije snabdijevanja stanovništva osnovnim proizvodima, NEP je, po Lenjinovoj ocjeni, bio «korak unazad» u izgradnji socijalizma<sup>62</sup>. Zato su u tom razdoblju pripremani uvjeti za promjenu kursa u ekonomskoj politici.

Prvi je korak u tom pravcu bilo uvođenje *sistema dugoročnog planiranja*. Još potkraj 1920. započeo je rad tzv. Državne komisije za elektifikaciju Rusije (*GOELRO*). Polazeći od razvoja proizvodnje električne energije kao osnovice privrednog razvoja, taj je plan trebao osigurati skladan razvoj energetike i teške industrije. Planiran je razvoj crne metalurgije, proizvodnje ugljena, strojogradnje, naftne industrije i elektroenergije. Po svom karakteru, taj je plan sadržavao samo opće direktive za ekonomsku politiku, koja se provodila putem budžetske i fiskalne politike. Godine 1922. *GOELRO* je reorganiziran u novu instituciju, *Gosplan*, koja je i kasnije ostao glavni nosilac planiranja u Sovjetskom Savezu.

Nakon Lenjinove smrti godine 1924. započela je široka *rasprava o daljnjem razvoju sovjetske privrede i privrednog sistema*. Jedna grupa na čijem su čelu bili Nikolaj I. Buharin i Aleksej I. Rikov, zalagala se za takav privredni razvoj zemlje kojim će se najprije *povećati poljoprivredna proizvodnja* radi bolje opskrbe gradskog stanovništva kao i radi povećanja izvoza kao nužnog preduvjeta dalje industrijalizacije. Povećanje poljoprivredne proizvodnje omogućilo bi i *razvoj industrije za preradu tako proizvedenih proizvoda*, a razvoj te lake industrije stvorio bi i mogućnosti za razvoj teške industrije i postizanje odgovarajuće stope akumulacije. Druga grupa, na čijem je čelu bio Leon D. Trocki i Evgenij A. Preobraženski, tvrdila je da je glavni problem

<sup>61</sup> najvažniji sovjetski izvor za evoluciju sovjetskog socijalizma u prvih četrdeset godina je Akademija nauk SSSR(1957): *Sovjetskaja socijalističeskaja ekonomika, 1917-1957*. Moskva, Gospolitizdat

<sup>62</sup> zanimljivo je da se Mihail S. Gorbačov obrazlažući uvođenje tržišnih odnosa u okviru "perestrojke" pozivao upravo na Lenjina i njegovu "novu ekonomsku politiku".

razvoja sovjetske privrede *u nedovoljnim investicijama* zbog preraspodjele dohotka među seoskim stanovništvom nakon agrarne reforme iz 1917. Preobraženski je ukazivao na to da je zbog usitnjavanja posjeda povećana potrošnja i smanjena akumulacija poljoprivrednika, zbog čega su u privredi ojačale inflatorne tendencije i smanjene mogućnosti razvoja. Zato bi trebalo *zahvatiti postojeću akumulaciju bogatih seljaka* (tzv. kulaka) putem oporezivanja i politike niskih otkupnih cijena poljoprivrednih proizvoda. Ta politika «*socijalističke prvobitne akumulacije*» trebala je stvoriti dovoljna sredstva za *investicije u teškoj industriji*, čime bi se povećala proizvodnja, smanjila inflacija i zaposlio dio seoskog stanovništva. Industrijalizacija je, osim toga potrebna radi jačanja obrambene sposobnosti zemlje.

Dolaskom Josifa V. Staljina na čelo sovjetske države i partija godine 1928, ta je rasprava okončana i započelo je novo razdoblje sovjetske ekonomske politike zasnovano na *intenzivnoj industrijalizaciji i kolektivizaciji sela*. Već je Prvi petogodišnji plan iz 1928. postavio ambiciozan program industrijalizacije i povećanja društvene akumulacije. Staljin je potkraj 1930. izvršio kolektivizaciju sela i podvrgao nove kolektivne organizacije – *kolhoze i sovhoze* – državnoj direktivi i planovima. Time je, uz politiku *niskih cijena poljoprivrednih proizvoda*, čime je dolazilo do prelijevanja vrijednosti iz poljoprivrede u industriju, stvorena masa akumulacije potrebna za intenzivnu industrijalizaciju.

Glavna obilježja Staljinove doktrine *razvoja putem industrijalizacije* bila su: *davanje prioriteta razvoju teške na račun lake industrije*; maksimalizacija proizvodnje bez obzira na ekonomičnost uz maksimalno korištenje svih raspoloživih sredstava za razvoj; politika ograničavanja životnog standarda, uz poticanje radnika na povećanje proizvodnje putem nematerijalnih poticaja (priznanja, plakete, itd.); poticanje *prijelaza poljoprivrednog stanovništva na rad u nepoljoprivredne djelatnosti* (tzv. ekstenzivan razvoj); *ograničavanje opsega ekonomskih odnosa s inozemstvom*, kako «stihijsko» djelovanje svjetskog tržišta ne bi remetilo izvršenje prenapregnutih planova; poboljšanje kvalifikacione strukture stanovništva radi njegovog osposobljavanja za rad u industriji. Osnovna obilježja *privrednog sistema*, koja je ostala neizmijenjena sve do sredine šezdesetih godina, bila su: *državnim sektorom privrede upravljaju državni organi* (ministarstva, a kao niži organi direkcije i generalne direkcije) koji imenuju rukovodioce poduzeća. Kolhozima upravljaju *organi kolhoza čiji rad kontrolira država*. Planiranje i *kontrolu rada poduzeća obavljaju ministarstva* i njihove direkcije, koje pripremaju planove proizvodnje i investicija, pribavljaju radnu snagu, sirovine i energiju i određuju korisnike gotovih proizvoda. U upravljanju proizvodnjom radnici sudjeluju u okviru tzv. proizvodnih savjetovanja čiji je zadatak poticanje kolektiva na ispunjenje planova. Osnovni pokazatelji poslovnog uspjeha su *obujam proizvodnje i dobit*, pri čemu svako poduzeće vodi svoj privredni račun kojim prati troškove proizvodnje i veličinu dobiti<sup>63</sup>.

Navedena obilježja doktrine privrednog razvoja i uređenja osnovnih odnosa u sovjetskoj privredi tridesetih godina čine *arhetip doktrine ekonomske politike državnog socijalizma*. Zahvaljujući toj doktrini sovjetska je privreda ostvarila značajan napredak i postigla *niz početnih uspjeha*, od kojih su najvažniji: ubrzanje tempa privrednog razvoja; velike promjene u proizvodnoj strukturi zemlje; napredak na području školstva i zdravstva; smanjenje socijalnih razlika među pojedinim grupama stanovništva i rješavanje problema nezaposlenosti. No ti su uspjesi velikim dijelom postignuti *nesmiljenom represijom i ogromnim naporima kao i brojnim ljudskim žrtvama*. Prema

<sup>63</sup> v. A. Denisov (1967): *Sovjetskoe gosudarstvo*. Moskva, Moskovskij universitet

vlastitom Staljinovom priznanju, samo je zbog kolektivizacije sela od gladi pomrlo 10 milijuna ljudi; sredinom tridesetih godina u radnim je logorima 750,000 ljudi prisiljavano na robovski rad, a isto toliko ih je pogubljeno samo za vrijeme "velikog terora" s kraja tridesetih godina<sup>64</sup>. Upravo zahvaljujući tim i mnogim drugim zločinima, komunizam je postao sinonim za najokrutniji despotizam. Napokon, kruti hijerarhijski sistem upravljanja privredom, u kojemu su se odluke često donosile bez ekonomskih kriterija, birokratizacije cjelokupnog privrednog i društvenog sistema bez dovoljno stvarnog uvida u probleme i promjene u uvjetima privređivanja, ubrzo je ispoljio i niz *nedostataka i slabosti*. Najčešće spominjane su: niska proizvodnost rada zbog nezainteresiranosti i nedovoljno efikasno korištenje proizvodnih kapaciteta; ekstenzivan privredni razvoj zasnovan na gradnji novih velikih objekata i zapošljavanju nove radne snage; sporost u usvajanju i korištenju tekovina tehničkog napretka; nizak životni standard zbog niske produktivnosti i visokih izdvajanja za akumulaciju. Krajnja konzekvenca tih nedostataka je bila *niska efikasnost i konkurentna sposobnost* i slabe mogućnosti plasmana robe i usluga na međunarodnom tržištu. K tome je ogromni državni aparat dovodio do *jačanja birokratizacije* cjelokupnog privrednog i društvenog sistema, čija je krajnja posljedica u tome da su u privrednom i političkom sistemu zemlje interesi naroda i radničke klase podređeni interesima birokracije.

Uočavanje makar i dijela spomenutih slabosti dovodilo je do periodičnih pokušaja *reformi* državnosocijalističkog sistema, kojima se nastojalo povećati njegovu ekonomsku efikasnost. Zajednička je odlika svih tih pokušaja: jačanje samostalnosti privrednih organizacija; povećanje materijalne zainteresiranosti radnika za rezultate rada i poslovanja; pojednostavljenje sistema planskog upravljanja privredom i jačanje utjecaja tržišta i tržišnih zakonitosti. Takvih je pokušaja reformi bilo nekoliko:

(1) godine 1934, na XVII. Kongresu KPSS, prihvaćeni su stavovi o potrebi jačanja robno-novčanih odnosa, djelovanja mehanizma cijena i kreditne politike. Uveden je i tzv. fond poduzeća, čija je veličina ovisila o rentabilnosti proizvodnje, a služio je za materijalnu stimulaciju radnika. No donošenjem Trećeg petogodišnjeg plana od 1938-42. i intenzifikacijom izgradnje vojne industrije taj je pokušaj napušten.

(2) Nakon Staljinove smrti i kritike kulta ličnosti od strane Nikite S. Hruščova na XX. Kongresu KPSS započet je novi niz promjena u razvojnoj politici; data je veća važnost razvoju poljoprivrede (nove površine u Kazahstanu) i razvoju kemijske industrije; no proces decentralizacije je zaustavljen odmah nakon sovjetske vojne intervencije u Mađarskoj iz godine 1956.

(3) Sredinom šezdesetih godina započele su nove rasprave o reformi sovjetskog privrednog sistema, koje je najviše zagovarao sovjetski ekonomist Evgenij I. Liberman. Poduzete su i neke konkretne mjere – povećana je samostalnost poduzeća u pogledu zapošljavanja radnika, samofinanciranja, uvođenja nove tehnike; uvelo se kreditiranje investicija i naplaćivanje kamata na osnove proizvodne fondove; broj broj planskih pokazatelja je smanjen. No i tu se ubrzo odustalo od reformi, i to nakon sovjetske vojne intervencije u Čehoslovačkoj godine 1968.

(4) Usporavanje tempa privrednog razvoja potkraj sedamdesetih godina potaklo je pod Leonidom I. Brežnjevom nove izmjene sistema započete godine 1979. pod parolom ostvarenja «razvijenog socijalizma». Glavna je svrha tih izmjena ubrzanje tehnološkog napretka i povećanje proizvod-

<sup>64</sup> v. detaljan opis u. D. Rayfield (2004) *Stalin and his Hangmen*. Harmondsworth, Penguin Books. Ovdje nisu iskazane žrtve progona intelektualaca, Židova, zločina iz doba drugog svjetskog rata (masovna likvidacija Poljaka u Katynskoj šumi, "humano preseljenje" krimskih Tatara i Čečena itd.)

nosti rada pa je umjesto planskog pokazatelja ukupne proizvodnje uveden novi pokazatelj tzv. neto-proizvodnje koji bi trebao bolje održavati ekonomsku efikasnost. Najavljeno je dalje osamostaljivanje poduzeća, ali nove značajnije mjere nisu donesene<sup>65</sup>.

(5) Nakon dolaska na čelo sovjetske države i partije u 1985., M.S.Gorbačov pokušao je pokrenuti radikalnije reforme radi zaustavljanja sovjetskog zaostajanja u ekonomskoj utakmici sa Zapadom. Tako je zaključkom XXVII. Kongresa KPSS inaugurirana nova politika, čiji su osnovni temelji bili "perestrojka" – tj. uvođenje tržišnih elemenata i komercijalnog poslovanja u poduzeća, i "glasnost", tj. pravo na slobodnu kritiku nedostataka u privredi i društvu. Tako su rukovodioci poduzeća ovlašteni da direktno, mimo planskih organa sklapaju poslove – ali tek nakon što zadovolje planske prioritete. Liberalizirano je poslovanje s inozemstvom, ali je uvedena državna kontrola kvalitete robe. Pokušaji ograničavanja miješanja državnih organa u privredno poslovanje pretrpjeli su neuspjeh, pa se od godine 1987. privredno stanje počelo dramatično pogoršavati. K tome je politička liberalizacija imala za posljedicu nezaustavljiv porast zahtjeva za ukidanjem komunističke represije i tromog i neefikasnog privrednog poretka. Na kraju je u 1992. Gorbačov smijenjen, a dolaskom na vlast Borisa Jeljcina započeo je kaotični proces napuštanja socijalističkog sistema i prijelaza na sistem tržišne privrede i poduzetničke ekonomije<sup>66</sup>.

Ništa bolja nije bila ni sudbina druge varijante socijalističkog poretka, nastalog u Titovoj Jugoslaviji kao pokušaj ispravljanja nedostataka državnog socijalizma putem uvođenja niza elemenata autonomije poduzeća i tržišnog privređivanja u obliku sistema socijalističkog samoupravljanja. Iako je na početku izgledalo da je pokušaj izgradnje "socijalizma s ljudskim likom" uspješniji, na kraju ni on nije položio ispit povijesti.

## 2. Doktrina samoupravnog socijalizma (SFRJ)

Uporedo s osvajanjem vlasti, provedeno uz masovnu likvidaciju zarobljenika i političkih protivnika, jugoslavenski su komunisti još u vrijeme drugog svjetskog rata ili neposredno nakon njega. proveli i niz mjera za povećanje fonda državne imovine, kao temelja novog poretka. Tako je provedena konfiskacija neprijateljske imovine još 1943., a Zakonom o agrarnoj reformi i kolonizaciji iz 1945. stvoren je i velik državni zemljišni fond koji je stavljen na raspolaganje državnim poljoprivrednim dobrima. No, tek donošenjem Ustava iz 1946. postavljen je normativni temelj socijalističkom društvenom uređenju. Zato je tek nakon njegovog donošenja provedena nacionalizacija privatnih poduzeća i banaka kao i prometnih sredstava.

Društveno i ekonomsko uređenje zemlje imalo je u poratnim godinama *državno-socijalistički karakter*, već i zbog toga što je to bio jedini konkretni uzor koji je postojao u to vrijeme. Tako je i u Jugoslaviji, nakon preuzimanja vlasti uspostavljeno državno upravljanje cjelokupnim procesom privređivanja. Poduzeća i banke su nasilno oduzete vlasnicima, podržavljena su poduzeća – već prema vrsti i količini proizvodnje, bila svrstana u savezna, republička i lokalna. Na svakoj

<sup>65</sup> v. detaljan prikaz sistema "razvijenog socijalizma" u D. Buvač (1983): *Sovjetska alternativa*. Zagreb, Stvarnost.

<sup>66</sup> V. P.J. Bryson: (1989): "Soviet Economic and Social Reform (Perestroika and Glasnost): Claim and Reality". U:D. Cassel (Hrsg.) *Wirtschaftssysteme im Umbruch*. München, Vahlen

od tih razina upravljanje se obavljalo putem složene hijerarhijske strukture državne uprave. Promet robe i usluga među pojedinim poduzećima bio je određen *detaljnim državnim planovima*, a uspješnost poslovanja mjerila se prema stupnju izvršenja planskih zadataka. Provedena je djelomična kolektivizacija poljoprivrede, uz uvođenje *sistema obaveznog otkupa*. Tržišni odnosi svedeni su na prodaju seljačkih viškova na tržnicama, dok su osnovne potrebe stanovništva podmirivane sistemom zajamčene opskrbe, kojim je određeno koliku količinu koje robe je svako kućanstvo moglo kupiti. Cjelokupni proces akumulacije i investicija odvijao se putem proračuna političko-teritorijalnih jedinica.

Kao i u sovjetskom slučaju, taj je sistem i ovdje ubrzo pokazao svoje osnove slabosti – krutost, nestimulativnost, opasnost od donošenja pogrešnih odluka i birokratizacije cjelokupnog sistema. Ta spoznaja kao i politički sukob Staljina i jugoslavenskog rukovodstva doveo je do duboke privredne i političke krize, a time i do potrebe za traženjem izlaza iz teške ekonomske situacije putem izgradnje jednog po mogućnosti efikasnijeg socijalističkog poretka. Rješenje se pokušalo naći u uvođenju *radničkog samoupravljanja*.

Taj je proces započeo godine 1950. donošenjem Osnovnog zakona o upravljanju državnim privrednim poduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva. Tim je zakonom predviđeno biranje posebnih *organa upavljanja poduzećima* – radničkih savjeta i upravnih odbora – pri čemu su njihova ovlaštenja na početku bila ograničena na iznalaženje načina za ispunjenje proizvodnih planova. Završetkom Prvog petogodišnjeg plana (1947-51) u godini 1952. počeo je proces *ukidanja detaljnog administrativnog planiranja*. No tek je odlukom VI. Kongresa SKJ iz 1952. i donošenjem Ustavnog zakona iz 1953. samoupravljanje proglašeno osnovicom privrednog sistema zemlje pa je tada ubrzan i proces napuštanja sovjetske doktrine ekonomske politike, kako na polju privrednog sistema tako i u pogledu razvojne politike. Taj se proces odvijao i odvija u dvije faze: prva, od 1953. do 1970, ima kao bitno obilježje *jačanje autonomije poduzeća* i napuštanje nekih postavki sovjetske doktrine privrednog razvoja; druga započinje nakon donošenja ustavnih amandmana iz 1971. i formalno je trajala sve do raspada Jugoslavije početkom devedesetih godina, a glavno joj je obilježje ubrzanje procesa odumiranja države i stvaranje sistema “*udruženog rada*”.

(1) Proces *jačanja autonomije poduzeća* započeo je već 1953, postupnim jačanjem tržišnih odnosa – najprije uvođenjem slobodnog prometa dobara i usluga za široku potrošnju a kasnije i za ostale proizvode. Od detaljnih planova koji zamjenjuju funkcije tržišta prešlo se na *planiranje u globalnim proporcijama* (stupanj korištenja kapaciteta, odnosi u raspodjelo dohotka, usmjeravanje investicija u pojedine privredne grane). Umjesto vezivanja poduzeća za državni budžet uveden je sistem *obaveznih doprinosa* društvenoj zajednici – dakle sistem oporezivanja privrede – a sistem akumulacije i investicija prebačen je na posebne *društvene investicione fondove* koji se alimentiraju doprinosima poduzeća. Godine 1953. privredne organizacije su stekle pravo da *samostalno određuju količinu i vrstu proizvodnje*, a 1957. ukinut je jedinstveni sistem određivanja osobnih dohodaka i omogućeno njihovo samostalnije formiranje – pri čemu je uvedeno progresivno oporezivanje dohotka privrednih organizacija. Time su učinjeni prvi koraci u *afirmaciji osnovnih načela samoupravljanja* – autonomije radnih kolektiva, tržišno-planskog karaktera privrede i nagrađivanja prema rezultatima rada.

Napuštene su i neke *postavke sovjetske doktrine razvojne politike*: godine 1953. *napušten je sistem kolektivizacije* poljoprivrede i obaveznog otkupa a 1957. uveden je sistem kooperacije između zadruga (kao pretežno trgovačkih organizacija) i inokosnih seljaka. Godine 1955. je, zbog zastoja

u razvoju i ekonomskih teškoća, napuštena i postavka o potrebi bržeg razvoja teške na štetu lake industrije - a umjesto nje uvedeno je načelo *uravnoteženog razvoja* svih privrednih oblasti. Još 1952. je *napušten sistem državnog monopola na vanjsku trgovinu* i uvedeno je poslovanje privrednih poduzeća s inozemstvom na temelju privrednog računa, a 1961. je Jugoslavija postala i članica GATT-a što je trebao biti značajan korak naprijed u napuštanju autarkičnog razvoja i u prihvaćanju načela o potrebi uključivanja u međunarodnu podjelu rada.

Ekonomski učinci svih navedenih promjena su se vrlo povoljno odrazili na privredni napredak zemlje, pa je Jugoslavija u razdoblju od 1953. do 1963. ostvarila brz privredni napredak. Ipak, niz *slabosti i nedostataka privrednog sistema* djelovao je kao ograničavajući činilac daljnjeg uspješnog razvoja: *dispariteti cijena*, tj. niske cijene hrane, sirovina i poluproizvoda u odnosu prema gotovim proizvodima doveli su do zaostajanja poljoprivrede i prometa, energetike i proizvodnje sirovina; investicijska je djelatnost ostala u rukama organa društveno-političkih zajednica, pa je dolazilo do čestih *investicijskih promašaja*; težište investicijske politike na izgradnji novih objekata značilo je *ekstenzivan razvoj* i zaostajanje u rastu proizvodnosti i konkurentnosti; *visok udio izvanprivrednih djelatnosti* u raspodjeli dohotka pogodovao je jačanju etatističkih tendencija, dok je nestimulativni režim sistema ekonomskih odnosa s inozemstvom pridonosio daljnjem *zaostajanju izvoza* i teškoćama u održavanju međunarodne likvidnosti. Svi ti nedostaci počeli su ozbiljno ugrožavati dalji razvitak zemlje.

Te je nedostatke trebala ispraviti *privredna reforma iz 1965.*, provedena na temelju odluke VIII. Kongresa SKJ iz 1964. Tada je načinjen pokušaj uklanjanja *dispariteta cijena* i uvođenja odnosa cijena koji odgovaraju svjetskim; u sistemu investiranja ukinuti su društveni investicijski fondovi, a odluke o investicijama formalno su prenesene na banke; kao osnovno načelo investicijske politike proklamiran je prioritet rekonstrukcija i modernizacija radi *povećanja proizvodnosti*; bilo je predviđeno povećanje udjela privrede u ukupnoj raspodjeli rezultata poslovanja, dok je *devalvacija* dinara trebala djelovati kao poticaj izvozu. Uspjeh privredne reforme bio je, međutim, samo polovičan jer neke od predviđenih mjera *nisu dosljedno provedene* (kao npr. rasterećenje privrede) ili je, usprkos formalno novim rješenjima, stvarno stanje ostalo neizmijenjeno (npr. kod odlučivanja o investicijama). Ubrzanje tempa rasta cijena zbog nedostataka u uklanjanju dispariteta cijena i izostanka rasterećenja privrede poništilo je povoljne učinke devalvacije po izvoz. K tome su se pojavili i neki novi otpori sistemu, kao što je *težnja za oslobođanjem poduzeća od političkih uticaja* – što je ocijenjeno kao «grupno-vlasnički mentalitet», «tehnomenadžerstvo» i «liberalizam», koji su se očitovali u *nepoštivanju planova i direktiva te zaoštavanju međunacionalnih sukoba* u vezi s pitanjima razvojne politike. Tome treba dodati i stalno *usporavanje tempa privrednog rasta*, čime se počeo postavljati problem efikasnosti čitavog sistema. Sve te probleme se nastojalo riješiti daljim *razvijanjem sistema* socijalističkog samoupravljanja, što je pokušano putem ustavne reforme iz 1971.

(2) *Ustavna reforma iz 1971.*, započeta na inicijativu II. Kongresa samoupravljača iz 1970., označava početak nove etape u razvoju samoupravljanja putem iniciranja *procesa “odumiranja države”*.<sup>67</sup> Radi suzbijanja etatističkih tendencija u vrijeme kada se osjećala potreba jačanja društvene intervencije ustavnim su amandmanima (a kasnije i Ustavom iz 1974.) predviđene institucije i mehanizmi *samoorganizacije privrede* u obliku tzv. samoupravnih interesnih zaje-

<sup>67</sup> Inspiraciju za ideju o “odumiranju države” jugoslavenski su komunisti našli u kasnijim Marxovim radovima, u kojima je on na primjeru Pariške komune iz 1871. zagovarao stvaranje *besklasnog društva* u obliku “asocijacije slobodnih proizvođača” umjesto “klasne” državne organizacije.



dnice te instituta samoupravnog sporazumijevanja i društvenog dogovaranja. Radi «efikasnijeg odlučivanja radnih ljudi o osnovnim pitanjima svoga rada i života» privredne su organizacije reorganizirane tako da osnovna jedinica privređivanja postaje *osnovna organizacija udruženog rada* (OOUR), koja se povezuje u složenije institucije – radne i složene organizacije. Sistem financiranja društvenih službi – školstva, zdravstva, kulture – provodio se preko «*samoupravnih interesnih zajednica*» (SIZ), u okviru kojih su predstavnici privrede i spomenutih službi odlučivali o izdvajanju i rasporedu sredstava putem «samoupravnih sporazuma». Istu je svrhu na području organizacije političkog sistema imalo uvođenje *delegatskog principa* u sva zakonodavna tijela. Sistem planiranja izmijenjen je tako, da svi planovi – od OOUR do federacije – nastaju kao rezultat samoupravnog *sporazumijevanja i društvenog dogovaranja*, u okviru kojih svaki subjekt planiranja preuzima i obvezu za ispunjenje plana; napokon, prenošenjem suverenosti i veće odgovornosti za vlastiti razvoj na republike i pokrajine kao “nosioce interesa pojedinih naroda i narodnosti”, htjelo se učiniti korak u pravcu umanjivanja međunacionalnih sukoba.

Teškoće u funkcioniranju sistema, ekonomska stagnacija i politička kriza koja je tijekom osamdesetih godina 20. stoljeća dovela do raspada socijalističke Jugoslavije, dokaz su da ni ova varijanta socijalističkog poretka nije položila povijesni ispit. Zemlja je zapala u tešku ekonomsku krizu, jer se u drugoj polovini sedamdesetih godina zadužila u inozemstvu radi financiranja velikim dijelom promašenih investicija. Zato je sredinom 1980. zbog prezaduženosti bila prisiljena provesti oštre mjere stabilizacije; od tada pa do svog raspada Jugoslavija je ušla u “izgubljeno desetljeće” *ekonomske stagnacije i političke krize*. Brojne kritičke analize jugoslavenske krize<sup>68</sup> iz tog doba ukazivale su na slijedeće nedostatke: OOUR-i su se počeli ponašati kao «*atomizirana poduzeća*», koja su svojim otporom preraspodjeli sredstava unutar poduzeća otežavala njihov razvoj; SIZ-ovi su se birokratizirali i *izmakli kontroli*, a delegatski je sistem svojim imperativnim mandatom *paralizirao donošenje odluka* na svim nivoima – a naročito u sistemu planiranja; prenošenje odgovornosti za razvoj na republike i pokrajine institucionaliziralo je «*republički etatizam*» i *zaoštrilo međunacionalne sukobe*. Razlike u gledištima pojedinih nacionalnih rukovodstava o načinu prevladavanja krize stalno s kao i daljim pravcima ekonomskog i političkog razvoja zemlje stalno su se povećavale. Zbog loših iskustava sa centralističkim načinom upravljanja zemljom sjeverozapadne republike (Slovenija i Hrvatska) tražile su slabljenje političke intervencije u privredi i uticaja saveznih organa, *jačanje republika i tržišnih elemenata* u privređivanju. S druge strane su naročito srbijanski političari tražili *jačanje političkog jedinstva* i uvođenje političkog ustrojstva «*moderne federacije*». U stvarnosti ti su zahtjevi bilili paravan za jačanje centralizma i *velikosrpskog hegemonizma*. Pokušaj da se takva rješenja nametnu silom putem «*antibirokratske revolucije*» Slobodana Miloševića, završili su raspadom Jugoslavije i ratovima u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i na Kosovu.

### 3. Kriza i slom socijalizma: tranzicija

Nastojanja američkog predsjednika Ronalda Reagana da od početka osamdesetih godina intenziviranjem utrke u naoružavanju nametne komunističkom bloku troškove koje neće moći podnijeti urodila su plodom. U ljeto 1989. sovjetski je predsjednik Mihail S. Gorbačov pristao

<sup>68</sup> v. naročito: M. Korošić (1989): *Jugoslavenska kriza*. 2. izd. Zagreb, Naprijed i Ekonomski institut. Knjiga sadrži i opsežan pregled literature na tu temu.

na politiku postupnog razoružavanja, raspustio komunistički vojni savez tzv. Varšavskog ugovora i odustao od političke kontrole nad istočnoevropskim komunističkim zemljama. Pod pritiskom sve žešćih prosvjeda i manifestacija građanskog neposluha u tim su zemljama provedeni višestranački izbori, koji su dokrajčili komunističku vladavinu.<sup>69</sup> U Jugoslaviji se, kako je već navedeno, sistem urušio zbog nepremostivih političkih suprotnosti - pa je danas “socijalistički svijet” sveden na režime pod komunističkim vodstvom na Kubi, Kini i u Sjevernoj Koreji.<sup>70</sup> Uzroci sloma socijalističkog poretka bili su slijedeći:

Na *ekonomskom planu* je ukidanje tržišta i njegova zamjena centralnim planiranjem dovela do *dezorijentacije* u donošenju odluka i nastanka *neformalnih mehanizama* koji su je dodatno pojačavali. Budući da kretanje cijena planerima nije davalo nužne informacije o promjenama društvenih potreba, planski su zadaci određivani na temelju političkih direktiva i slobodnih procjena. Rukovodioci poduzeća su nastojali ishoditi *što niže planske zadatke* kako bi ih što lakše ispunili. U tome su imali podršku i lokalnih državnih organa, jer je i njima bilo u interesu da prikažu što veću uspješnost. Zbog toga je i *lažno prikazivanje* ostvarenih rezultata bilo česta pojava, što je samo povećavalo zbrku i neefikasnost;

Na *društvenom planu* došlo je do raslojavanja na povlašteni sloj “*nomenklature*” - tj. pripadnika državne i partijske birokracije, vojne i policijske kadrove i vodeće stručnjake s jedne i zapostavljeni “*radni narod*” s druge strane. Glavni kriteriji za napredovanje na društvenoj ljestvici bili su poslušnost i konformizam, što je za posljedicu imalo *negativnu selekciju* zbog napredovanja “*podobnih*” na štetu sposobnih. To je na kraju zagušilo svako kritičko promišljanje i sučeljavanje ideja, što je nužan preduvjet društvenog napretka;

Na *političkom planu* su brutalna represija i nizak životni standard imali za posljedicu *masovno nezadovoljstvo*, koje se očitovalo u pružanju *pasivnog otpora* i nastojanjem pojedinaca da vlastiti ekonomski i društveni položaj poboljšaju korištenjem veza i poznanstava, korupcijom i korištenjem niza drugih nelegalnih metoda – što je imalo za posljedicu *demoralizaciju* čitavog društva. Nagomilano nezadovoljstvo izbilo je na površinu kad je potkraj osamdesetih godina došlo do popuštanja represije. Ono se očitovalo u spontanom stvaranju *masovnih pokreta* kao što je bila “*Solidarnost*” u Poljskoj kao i *žestokim prosvjedima* - kao u slučaju “*baršunaste revolucije*” u Čehoslovačkoj, i masovnom pojavom *građanskog neposluha* kao u Mađarskoj i istočnoj Njemačkoj;

Na *ideološkom planu* je očigledna promašenost čitavog socijalističkog eksperimenta imala za posljedicu opće *odbacivanje socijalističkih ideja*, kao i težnju za uspostavljanjem *sistema tržišnog privređivanja i poduzetništva* kao i *demokratskog političkog ustroja* koji su u protekloj utakmici sistema pokazali svoju superiornost. Tako se kao glavni ekonomski i politički problem postkomunističkih zemalja pojavio problem *tranzicije*, tj. iznalaženja načina kojim bi te zemlje sa što manje napora i troškova izvršile prijelaz iz socijalističkog u neki oblik tradicionalnog tržišnog sistema i poduzetništva.

Problem je, međutim, nastao u tome što ekonomisti naprosto nisu znali na koji se način taj prijelaz može izvršiti. Od kraja drugog svjetskog rata nadalje se, doduše, razvila *komparativ-*

<sup>69</sup> Simbol sloma komunizma bilo je rušenje Berlinskog zida 6 studenog 1989, koji je označio smjenu iskomunističku vladu u istočnoj Njemačkoj i početak procesa ujedinjenja Njemačke.

<sup>70</sup> v. detaljnu analizu sovjetskog socijalizma u N. Spulber (2003): *Russia's Economic Transitions. From Late Tsarism to the New Millennium*. Cambridge, Cambridge University Press

na analiza privrednih sistema kao ekonomska disciplina– ali pretežno kao sredstvo ideološke borbe putem dokazivanja prednosti vlastitog sistema pred onim drugim. Problem *prijelaza* iz jednog sistema u drugi pojavio se, prema tome, kao nov zadatak za ekonomsku znanost, koji je tek trebalo riješiti

Iz ranijih istraživanja bila su poznata osnovna obilježja privreda postsocijalističkih zemalja, koja su se bitno razlikovala od onih u tržišnim privredama. To su:

- *Državno, odnosno društveno vlasništvo*: glavno mu je obilježje da se, uz ispunjavanje ekonomskih, privrednim subjektima nameće obavljanje i niza socijalnih i političkih funkcija (zapošljavanje nezaposlenih, ponašanje prema političkim direktivama itd.);
- *Gospodarske investicije bez tržišnih kriterija*: odluke o investicijama donosili su planeri a ne poduzetnici na tržištu kapitala, pa su zato greške i promašaji bili veoma česti. To je i bio glavni uzrok neefikasnosti socijalističkih privreda;
- *Pokrivanje poslovnih gubitaka poduzeća iz državnog proračuna*: to se smatralo obavezom države kao vlasnika, tim više što su državni organi određivali i opće uvjete privređivanja prema svojim ciljevima i potrebama. Time su slabili i poticaji na što efikasnije privređivanje, jer je bilo lakše opravdavati gubitke nego povećavati efikasnost poslovanja. Zato su “gubitaši” postali uobičajena pojava u svim socijalističkim zemljama;
- *Podešavanje uvjeta privređivanja radi poboljšanja poslovnih rezultata*: pojedinim granama i djelatnostima, pa i pojedinim značajnim poduzećima, često su mjerama ekonomske politike stvarani povoljniji uvjeti privređivanja (povoljniji krediti, više cijene, subvencije) uslijed čega su se gubili objektivni kriteriji za ocjenu njihove efikasnosti pa se tako privrednike poticalo na utrku za povlasticama;
- *Nepovoljna gospodarska struktura*: kombinacije ekonomski dvojbenih investicijskih odluka, pokrivanja gubitaka od strane države i podešavanja uvjeta privređivanja imala je kao posljedicu ekonomsku strukturu sazdanu na iskrivljenim ekonomskim mjerilima;
- *Loša kvaliteta proizvoda i nekonkurentnost*: je nužna posljedica nedovoljnih poticaja efikasnosti kao i izostanka sankcija za neekonomično poslovanje;
- *Višak novca u opticaju ("overhang")*: to je posljedica trošenja novca bez pokrića, tj. ne vodeći računa o ravnoteži između prihoda i rashoda (“meko proračunsko ograničenje”) – a sve to radi ispunjavanja postavljenih zadataka<sup>71</sup>, kao i
- *Nestašica robe na tržištu i inflatorni pritisci*: to je posljedica nerazmjera između količine ponuđene robe i količine novca u opticaju u uvjetima planske raspodjele odnosno administrativno određenih cijena.

Iz ovog pregleda vidljivo je kolika je razlika između socijalističkog i tržišnog načina privređivanja. Ovaj postonji utemeljen je na slobodnom formiranju cijena robe, usluga i faktora proizvodnje, težnji ka što većoj efikasnosti radi maksimiranja dobiti pod pritiskom tržišne konkurencije i nastojanju za uravnoteženim odnosima robnih i novčanih fondova. Zbog toga se proces tranzicije pokazao kao izuzetno složen i dugotrajan, u kome treba prevladati brojne teškoće i zapreke.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> v. J. Kornai (1986): “The Soft Budget Constraint”. *Kyklos*, Vol. 39.

<sup>72</sup> v. pregled ovih problema u C.M. Buch et al. (1999): *Overcoming Obstacles to Successful Reforms in Economies in Transition*. Tübingen, Mohr & Siebeck.

Proces tranzicije se, prema preporukama ekonomista treba provesti u obliku *triju grupa reformi*:

- *Privatizacije* – radi stvaranja poduzetničke klase, a time i afirmacije načela maksimiranja efikasnosti u težnji za maksimiranjem profita;
- *Liberalizacije* – kao mikroekonomskog temelja za funkcioniranje tržišne privrede, u obliku ukidanja kontrole cijena smanjenja vanjskotrgovinskih ograničenja, ukidanja subvencija uvođenja konvertibilnosti valute, uvođenja tržišta kapitala;
- *Stabilizacije* – postizanje stabilnosti cijena i ravnoteže platne bilance te uvođenje financijske discipline države (putem “tvrdog proračunskog ograničenja” – tj. izdataka pokrivenih ostvarenim приходima) i privrede (tj. točnog i potpunog ispunjavanja ugovornih obveza) uz restriktivnu monetarnu politiku.

U pogledu načina provedbe tih mjera kao osnovni je problem bila njena *konceptija*, u pogledu koje su predlagana slijedeća dva pristupa:

“*Šok–terapija*” – prema kojoj je trebalo istodobno i sveobuhvatno poduzeti mjere liberalizacije i stabilizacije. Takav pristup bi građane trebao uvjeriti u vjerodostojnost vladinih reformskih nastojanja i dati do znanja da nema povratka na staro; Kritičari su, međutim, upozoravali da ni država niti privreda ne mogu podnijeti toliko šokova odjednom, a k tome su neki procesi poput privatizacije nužno dugotrajni;

“*Gradualizam*” – prema kojem promjene treba vremenski rasporediti i postupno provoditi kako bi se vladi, privrednicima i stanovništvu dalo vremena za prilagodbu. Pri tome treba naročito paziti na redosljed (“*sequencing*”) tako poduzetih mjera. Tom se pristupu prigovara da bi postupno provođenje pojedine mjere uz zadržavanje ranijeg stanja u ostalim područjima nužno dovelo do krivog usmjeravanja prilagodbi, a time i dodatnih problema i teškoća. K tome bi takav pristup mogao poslužiti kao pogodna izlika za otezanje s provođenjem reformi.<sup>73</sup>

No bez obzira na to koji je pristup primijenjen pojedinom slučaju, korjenite ekonomske, društvene i političke promjene u svim tranzicijskim zemljama imale su za posljedicu niz ekonomskih teškoća, koje su se ispoljile u obliku *tranzicijske krize*. Njena su obilježja:

*Smanjenje domaćeg proizvoda*: ono je 1991. u Čehoslovačkoj iznosilo 24,7%, u Mađarskoj 18,1% a u Poljskoj 11,9%;

*Porast nezaposlenosti*: stopa nezaposlenosti u Čehoslovačkoj je 1992. iznosila 25,1%, u Mađarskoj 12,3% i u Poljskoj 1993. 15,6%;

*Inflacija*: u Čehoslovačkoj je u 1991. stopa rasta cijena iznosila 58,7%, u Mađarskoj 34,0%, a u Poljskoj 70,0%;<sup>74</sup>

*Smanjenje investicija*: u odnosu na prethodnu godinu, one su u Čehoslovačkoj u prvom tromjesečju 1991. pale za 25,0%, u Mađarskoj za 20,0%, a u Poljskoj za 14,0%<sup>75</sup> - i,

*Pad životnog standarda* kao posljedica navedenih kretanja.

<sup>73</sup> V. N.Funke (1993): “Timing and Sequencing of Reforms: Competing Views and the Role of Credibility”. *Kyklos*, Vol. 46

<sup>74</sup> prema C.M. Buch (1994), str. 2.

<sup>75</sup> Prema D. Dubravčić i U. Dujšin (1992): “Makroekonomska politika i tranzicijska kriza” u: *Ekonomika i politika tranzicijskog razdoblja u Republici Hrvatskoj*. Pula, Fakultet ekonomije i turizma.

Dosadašnja iskustva s prevladavanjem tranzicijske krize mogu se rezimirati kako slijedi:

*Privatizacija* kao temelj transformacije sistema nije uvijek ispunila očekivanja niti je sama po sebi bila dovoljna za uspostavljanje novog poretka. Taj je proces, bez obzira na primijenjeni model, u svim tranzicijskim zemljama bio popraćen *aferama i malverzacijama*.<sup>76</sup> Posebnu ulogu u tome imali su špekulanti, "pseudopoduzetnici," koji su sumnjivim transakcijama postajali vlasnici poduzeća – a zatim bi ih financijski iscrpili i likvidirali.<sup>77</sup> Zbog toga su se u nekim zemljama pojavila i nastojanja za korištenjem *alternativnih oblika* likvidacije državnog vlasništva, kao što je *radničko dioničarstvo i javno – privatno partnerstvo*.<sup>78</sup> Iskustvo je također pokazalo, da je jačanje privatnog sektora putem poticanja *osnivanja novih poduzeća* u pravilu isplativije nego održavanje već postojećih.<sup>79</sup>

*Izgradnja institucija i ekonomska politika*: Iako se privatizacija i jačanje privatnog sektora i dalje smatraju glavnim instrumentima transformacije sistema, nužno je i jačanje drugih institucija, naročito *financijskog sektora*.<sup>80</sup> K tome tržišno privređivanje zahtijeva odgovarajuće *institucije i pravnu regulativu* radi suzbijanja malverzacija i pravnu sigurnost – što je zadatak slijedeće faze tranzicijskog procesa.<sup>81</sup> Pokazalo se također da je i zatečeno stanje u poduzećima tranzicijskih zemalja nepovoljno, zbog proizvodnje u tradicionalnim sektorima i zastarjelim metodama.<sup>82</sup> Zato im je nužan proces *restrukturiranja*, tj. niz aktivnosti uprava poduzeća, banaka i države usmjerenih na povećanje njihove konkurentne sposobnosti.<sup>83</sup> Napokon, iskustvo je pokazalo da su problemi tranzicije toliki da ih je nemoguće prevladati bez *aktivne strukturne politike države*, što znači daje i tu slijepo oslanjanje na djelovanje mehanizma tržišta i poduzetničku inicijativu pogrešno.<sup>84</sup>

*Liberalizaciju* je, kao nužan preduvjet funkcioniranja tržišnog mehanizma, bilo nužno provesti – ali je ono imalo i negativnih posljedica. Ona je neposredni povod izbijanja tranzicijske krize, jer je izlaganje bivših socijalističkih poduzeća tržištu imalo za posljedicu velike gubitke – pa i stečajeve, čime je smanjena proizvodnja i zaposlenost; te nepovoljne učinke osjećaju i poslovni

<sup>76</sup> V. O. Havrylyshin and D. McGettigan (1999): *Privatization in Transition Countries: Lessons of the First Decade*. IMF Working Paper WP/99/6, August

<sup>77</sup> v. S. Vranjican (1997): "Poduzetništvo i pseudopoduzetništvo". *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 1 – 2.

<sup>78</sup> V. M. Uvalic and D. Vaughan-Whitehead (ed.) (1997): *Privatization Surprises in Transitional Economies: Employee-Ownership in Central and Eastern Europe*. Cheltenham, E. Elgar  
UN (1995) *Public/Private Partnership: A New Concept for Development*. ECE, Vienna

<sup>79</sup> V. A. Bratkowski et al. (1998): *Investment and Finance in the new Private Firms: Empirical Results from the Czech Republic, Hungary and Poland*. Budapest, CASE –CEU Working Papers Series, No. 21  
M. Szanyi (1998): *Foreign direct Investments in Small Business in Transition Economies*. Budapest, CASE-CEU Working Paper Series, No. 15

<sup>80</sup> V.J. Toporkowski (1997): "Financial fragility in the banking system of transitional economies in Eastern Europe". U: S. Sharma (ed.) *Restructuring Eastern Europe. The microeconomics of the Transition Process*. Cheltenham, E. Elgar.

<sup>81</sup> EBRD (1998) *Transition Report, 1998*. London

<sup>82</sup> H. Siebert (1991): "Die Integration Osteuropas in die Weltwirtschaft". *Kieler Arbeitspapiere* No. 491.

<sup>83</sup> V. S. Radošević (1995): *Politika industrijskog restrukturiranja i konkurentnost Hrvatske*. Zagreb, Ekonomski institut

<sup>84</sup> v. M. Vedriš (1996): *Strukturna politika u funkciji uspostave efikasnoga tržišnog gospodarstva Republike Hrvatske*. Doktorska disertacija. Zagreb, Ekonomski fakultet.

partneri takvih poduzeća. K tome liberalizacija domaćih cijena i otvaranje vanjskom tržištu u kratkom je roku dovelo i do povećanja makroekonomske neravnoteže u obliku ubrzanja inflacije i povećanja deficita platne bilance.<sup>85</sup>

Napokon, i *makroekonomska stabilizacija* je, kolikogod poželjna, imala svojih negativnih učinaka – katkada i na duži rok, što dovodi do *sukoba prioriteta* u ekonomskoj politici. Restriktivna monetarna politika, nastojanja za uravnoteženje državnog proračuna i otvaranje inozemnoj konkurenciji imaju za posljedicu usporavanje privrednog rasta, a upravo njegovo održavanje mora biti prioritet ekonomske politike tranzicijskih zemalja.<sup>86</sup>

Upravo zbog toga su se u tranzicijskim zemljama i javljaju snažni *politički pritisci i otpori*, koji stvaraju velike probleme u provođenju makroekonomske politike tranzicijskih zemalja. Najvažnij su:

*Otpori ukidanju "mekog proračunskog ograničenja"*: ljudi iz rukovodstva poduzeća ne osjećaju se odgovornim za svoj položaj na tržištu koji im je ranije bio osiguravan nemještenim uvjetima privređivanja. Zbog toga koriste sva raspoloživa sredstva pritiska kako bi im država i dalje olakšavala položaj i rješavala njihove probleme. Time se pojačava pritisak na dalje održanje visokih državnih izdataka i otežava stabilizacija;

*Kamata nema funkciju regulatora ponude i potražnje za kreditima*: to nije samo plod iskustva iz vremena kada se se krediti odobravali prema potrebama, nego i zbog velikih financijskih problema kojima su poduzeća izložena u procesu tranzicije. Zbog toga je povećanje kamatnih stopa kao mjera stabilizacijske politike imala suprotan učinak, tj. postalo je faktorom inflacije troškova;

*Otpori politici dohodaka*, tj. ograničavanja rasta osobnih dohodaka radi obuzdavanja inflacije troškova, javljaju se u obliku preraspodjele poslovnih rezultata iz akumulacije u potrošnju i time i usporavanja njihovog oporavka i razvoja;

*Neizvjesni učinci promjena tečaja valute*: u tržišnim se privredama u pravilu očekuje da će devalvacija imati za posljedicu povećanje izvoza i smanjenje uvoza. Iskustvo tranzicijskih zemalja pokazalo je da to ne mora biti slučaj. Uvozna roba se kupuje bez obzira na kretanje cijena – dok učinci na povećanje izvoza uvelike ovise o tome ima li na domaćem tržištu dovoljno roba koja se iz domaće potrošnje može preusmjeriti u izvoz.

Posljedica svega ovoga bila je da su u mukotrpnom i dugotrajnom procesu prevladavanja tranzicijske krize pojedine zemlje katkada morale *odlagati provođenje nužnih reformi*, čime su samo otežavale i usporavale proces privrednog oporavka i dinamiziranja razvoja. No u percepciji javnosti je, očito, ublažavanje sadašnjih teškoća često imalo prevagu nad očekivanim boljitkom u neizvjesnoj budućnosti.

<sup>85</sup> V. Dubravčić i Dujšin, cit. rad

<sup>86</sup> J. Kornai (1997): "Lasting growth as top priority: macroeconomic tensions and government economic policy in Hungary". U: J. Kornai (ed.): *Struggle and Hope. Essays on Stabilization and Reform in a Post-Socialist Economy*. Cheltenham, E. Elgar.