

Мр Ненад Дугалић*

*Стручни чланак
УДК: 339.9(-779)*

ОСНОВНИ МЕХАНИЗМИ НАЦИОНАЛНЕ ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ У СЛУЖБИ ПОДСТИЦАЈА КОНКУРЕНТНОСТИ ИНДУСТРИЈЕ ЗЕМАЉА У РАЗВОЈУ

Рад примљен: 26. 04. 2019.

Рад исправљен: 28. 05. 2019.

Рад прихваћен за објављивање: 29. 05. 2019.

Економска политика, поред макроекономске стабилизације има задатак да подстиче позитивне промене у привредном систему, а да благовремено и ефикасно спречи или умањи негативне последице. Међутим, управо су данас националне државе ограничене у спровођењу својих функција. Међународни финансијски систем је премрежио национална финансијска тржишта путем добро организованих уговора, који се односе на суштинска економска, политичка и социјална питања савременог света. Зато се, уместо државне уводи финансијска дисциплина од стране међународних финансијских институција. Оне као моћни актери са сопственим интересима испреплетаним на глобалном, наднационалном плану, сада већ плету мрежу будућих односа. За неолиберале, сасвим је нормално да националне државе, у процесу глобализације препуштају свој економски суверенитет тржишту. Ова тржишна концепција нашла је своју примену у многим земаљама које су под притиском „међународне целовитости“, демонтирале у буквалном смислу речи, преко ноћи, своје дотадашње друштвене системе и редуковале економске функције својих држава у њима (трећи свет и транзиционе економије). Многе државе примењујући такозвану „шок терапију“ доживеле су велико економско назадовање, што се показало као лоше. Зато земље у развоју морају сачувати свој економски суверенитет и преко инструмената економске политике подићи социјалну структуру друштва.

Кључне речи: *економска политика, конкурентност, глобализација, међународне финансије, либерализација.*

* Предавач струковних студија на Високој пословној школи струковних студија, Београд, sonenesa10@gmail.com

I РЕГУЛАТИВА НА МЕЃУНАРОДНОМ ФИНАНСИЈСКОМ ТРЖИШТУ

Процес глобализације савремених финансијских тржишта омогућава да се национална финансијска тржишта интегришу у глобално-светско тржиште. Њихово битно обележје је стално креирање нових финансијских инструмената и брисање граница између националних тржишта, што представља одговор финансијских тржишта на промене у окружењу.¹ Тако се, привредним субјектима пружа могућност да долазе до слободних финансијских средстава и изван граница своје националне привреде. Међутим, због све већег утицаја глобализације на национална финансијска тржишта, поставља се проблем компатибилности регулативе између различитих земаља, па се јавља потреба њиховог међусобног усклађивања. Под утицајем међународних финансијских институција, пре свега, ММФ и СБ, последњих неколико година савремена финансијска тржишта карактерише јачање дерегулационих токова, тј. смањење улоге државе у регулисању финансијских тржишта. Све више се развијају различита регулативна тела у оквиру појединих сегмената финансијског тржишта, на чији рад највећи утицај имају економски најразвијеније земље.

Посредно или непосредно, међународне финансије нарушавају моћ националних економских политика. До тога долази из следећих разлога:²

1. Мобилност капитала и успон интернационализованих тржишних структура угрожава националну регулативу;
2. Дерегулација и интернационализација;
3. Национална монетарна политика суштински губи своју аутономност, јер више не може бити окренута према домаћим реалним агрегатима, него према међународним токовима капитала;
4. У глобализованом финансијском простору државе самостално више нису довољно моћне и морају се удруживати у међународну макроекономску координацију.

Економска политика обухвата сложена питања одржавања опште равнотеже и стимулисања економског раста. У савременим условима процеса глобализације, који се означава носиоцем привредног раста, није могуће једну националну привреду држати изоловану од светских кретања. „Економска политика може бити инспирисана програмом либерализације економских односа са иностранством, што подразумева брже или спорије уклањање и смањење интензитета заштитне политике. На прелазу из нижих у више фазе развоја пресудну улогу има балансирана примена програма заштите и либерализације, са тенденцијом јачања елемената либерализације у систему

¹ М. Кулић, И. Стојановић, *Методе глобализације светског тржишта и деловање транснационалних компанија (ТНК)*, Економске теме бр. 2, 2003, 70.

² А. Грачанац, *Глобализација, држава, алијансе*, Економске теме бр. 2, 2003, 17.

спољноекономских односа“.³ При томе, јасно је да само постепена либерализација спољноекономских односа, уз јасан заштитни систем, води ка успешнијем позиционирању на светском тржишту.

Истовремено, процес глобализације светске привреде неизоставан је у стварању економске политике савремене државе, а посебно у земљама у развоју и оних које су у процесу транзиције. Долази до успостављања приватне својине, тржишне привреде, политичког страначког плурализма и правне државе.⁴ Пошто се интернационализују трговина, инвестиције и финансијски токови, глобализација нарочито утиче на конкурентску позицију земаља у развоју. Те земље, као и већи број привредних субјеката, морају тежити извозној оријентацији, како би се обезбедио динамичан раст девизног прилива, али и потребних увозних инпута, посебно технологије и других фактора неопходних за динамизирање производње. Наравно, да би се постигао овакав развој, он мора бити праћен адекватним мерама економске политике. То подразумева унапређење конкурентског амбијента конкретне националне привреде, као и стабилне макроекономске услове привређивања и либерализацију трговине. На тај начин се ствара повољна клима за ефикасно функционисање привреде и укупан привредни развој.

Међутим, интензивирање либералних активности не подразумева да све треба препустити тржишту и одбацити значајну улогу коју има држава, у смислу подршке одређеним приоритетним секторима привреде. Она се односи на улагања у оне привредне секторе за које приватни капитал није заинтересован. Реч је о инфраструктурним објектима који су неопходни том истом приватном капиталу за његову већу инвестициону ефикасност. Ипак, треба рећи да је сувереност националне економске политике ограничена због самих услова привређивања на светском тржишту, што са собом носи одређене проблеме при изградњи стабилне и јаке националне привреде.

Креатори економске политике, посебно у транзиционим земљама и земљама у развоју, морају веома деликатно да се односе према институционалној структури. Не само да треба уважавати ригидности које она производи у процесу тржишних реформи, већ треба стварати оне институционалне аранжмане кроз које ће и њихове предности максимално да буду искоришћене. Илустративан у том смислу може бити пример јапанске „just-in-time“ производне филозофије. „Ради се о институционалној иновацији, која је са једне стране створила производни систем без премца у тој области производње, а која је истовремено тако дизајнирана да се беспрекорно уклапа у културни образац познат као „дух старог Јапана“. То је остварено низом

³ М. Бошњак, *Економско-финансијски односи са иностранством као основни елемент стратегије развоја*, у: Економско финансијски односи са иностранством - могуће алтернативе у функцији обнове и развоја југословенске привреде, Научно друштво економиста Југославије, Београд, 1999, 49.

⁴ Д. Ж. Марковић, *Социолошке маргиналије о транзицији*, Економске теме бр. 1/2, 1995, 10.

бенефиција радницима, којима се на пример, гарантовало стално запослење, специфичан систем награђивања, учешће у профиту, разне елементе заштите на раду, социјално осигурање. Све то довело је до веома високе мотивисаности радника да се максимално ангажују у сложенем флексибилном систему производње⁵. Такође, чести су и примери где је неформални институционални притисак, ослоњен на широке слојеве становништва, довео до радикалне промене економске политике и враћање на онај модалитет који је примеренији културном миљеу тог друштва.

Адекватна економска политика мора водити бригу о институцијама у савременим условима привређивања. То значи да институционално прилагођавање треба да буде избалансирано, да се не иде у деструкцију затечених институција, док нове, примерене тржишној привреди не буду довршене и функционално оспособљене. „Очување старих институција, ма колико анахроних, носи ризик генерисања интереса и моћи за очувањем старог, али је и то боље него стварање институционалног вакума који води урушавању система“⁶. Међутим, постоје и оперативне мере којима може да се утиче на иновирање постојећих институција и на формирање тржишног менталитета код економских актера. То могу да буду активности на бољој заштити својинских права, стварању окружења стимулативног за предузетништво, као и стварању услова за настанак нових, посебно малих и средњих предузећа.

Савремену праксу политичких и економских односа у свету карактерише глобализација економске политике, која подразумева пренос дела економског суверенитета земаља на међународне институције и асоцијације. У међународним економским односима постоје одговарајућа правила понашања и политика међународних економских асоцијација (ММФ, СБ, ЕУ, СТО), па своју економску политику свака земља мора усклађивати са њиховим правилима и политиком.

II СТРУКТУРНА ЕКОНОМСКА ПОЛИТИКА КАО ФАКТОР РАЗВОЈА ПОЈЕДИНИХ ИНДУСТРИЈСКИХ СЕКТОРА

Током осамдесетих година XX века у литератури почиње све више да се пише о структурној економској политици. Структурна политика подразумева комбинацију монетарне ригидности и фискалне флексибилности. Структурна политика комбинује тржишну флексибилност у отклањању постојећих дисторзија у релативним ценама, девизним курсевима и каматама. Успех структурне политике треба везати за неуспехе монетарно-девизних прилагођавања која променама девизних

⁵ T. Ozawa, *Veblen's Theories of "Latecomer Advantage" and the "Machine Process": Relevancy for Flexible Production*, Journal of Economic Issues, vol. 38, no. 2, 2004, 386.

⁶ Љ. Маџар, *Остваривост реформи с обзиром на њихове домете - скица за једну теорему немогућности*, Економски анали, бр. 159, 2003, 16-17.

курсева и камата нису успела да земље дужнике ослободе кризе дугова током осамдесетих година XX века. У жељи да у сфери привреде отклоне уска грла, на једној, а да у финансирању јавних делатности елиминишу буџетски дефицит, с друге стране, државе су прибегле предузимању мера које на унутрашњем плану треба да отклоне диспаритете цена, а на спољашњем да омогуће либерализацију трговине. Овome треба додати и мере усмерене на активности јачања флексибилности и ослобађања од шокова, било светских, монетарних или домаћих фискалних.⁷ Начела структурне економске политике су: привременост, постепено укидање вишка производних капацитета и елиминисање протекционизма у увозу.⁸

Политика реструктурирања представља прагматичан одговор високо развијених земаља на измењен приступ привредном развоју у времену најинтензивнијих технолошких продора. По правилу, политика реструктурирања је у појединим државама реализована етапно. У првој фази акценат је на јавним улагањима и државној заштити, а у другој на дерегулацији и јачању тржишних односа. Овај облик економске политике подразумева структурно прилагођавање појединих индустријских сектора захтевима тражње, односно преференцијама потрошача, прилагођавање релативних цена и производних фактора, увођење нових, пропульзивних технологија, промену локација производње. У условима озбиљних поремећаја на тржишту оно није способно само да обавља алокацију производних ресурса. По овом тумачењу, деформације тржишта су обима који спутава ефикасну алокацију ресурса, па је логично неопходна државна интервенција. Када се нека индустријска грана подржи од стране државе, број приватних предузећа која улажу у њих ће се повећати.⁹

С тим у вези, најексплицитнији пример врло успешне структурне, пре свега индустријске политике, налазимо код Јужне Кореје, која је за кратко време прешла пут од врло неразвијене до средње развијене индустријске земље. Стратегија индустријског и привредног развоја Јужне Кореје је заснована на државној интервенцији. Развој је најпре започет супституцијом увоза да би у новије време, на бази коришћења економије обима и тзв. стратегије експанзије извоза, развијана бродоградња, петрохемија, аутомобилска и текстилна индустрија, електроника. У циљу спровођења ове стратегије развоја коришћена је политика заштите са сложеним системом квантитативних ограничења и царина, које су примењиване селективно и биле различитог нивоа, уз постојање бројних и

⁷ Ј. Бајец, Љ. Јоксимовић, *Савремени привредни системи*, Београд, 1997, 81.

⁸ М. Божић, *Економска политика*, Ниш, 2002, 10.

⁹ Љ. Савић, М. Лутовац, *Нови концепт индустријске политике у Европској унији*, Економске идеје и пракса бр. 25, 2017, 9.

врло разноврсних олакшица.¹⁰ Политика подстицања извоза у Јужној Кореји је темељена на:¹¹

1. Политици реалног девизног курса,
2. Неограниченом, бесцаринском увозу интермедијарних инпута за извозну производњу (произвођачима се гарантује слободан увоз инпута намењених извозној производњи),
3. Финансирању извоза кроз аутоматско одобравање банкарских кредита за обртна средства, намењених извозној активности у целини,
4. Повременом рационарању инвестиционих кредита условљавањем њиховог одобравања извозном оријентацијом инвеститора,
5. Механизму спољнотрговинских дозвола заснованом на извозним остварењима,
6. Оснивању великих трговинских компанија,
7. Систему везивања извоза и увоза,
8. Систему постављања извозних циљева и задатака,
9. Месечним састанцима посвећеним промоцији извоза.

У оквиру финансијско-кредитног система, вршене су реформе пореског и банкарског система, које су држави омогућиле непосредну контролу над целокупним финансијско-монетарним системом земље. На тај начин, држава је могла одређивати каматне стопе, прилив, одлив иностраног капитала и инвестиције. То је држави омогућило да од почетка 70-их година XX века извозницима даје дугорочне кредите под изразито повољним условима. У политици прилива иностраног капитала држава такође има кључну улогу. У Јужној Кореји током 70-их година XX века, око две трећине иностраних средстава су представљала заједничка улагања. Том приликом држава поставља врло строге захтеве у вези платног биланса, трансфера технологије, запошљавања домаћег становништва, усаглашености са развојним плановима и потребама земље. У проверавању инвестиционих захтева из иностранства, држава (влада) користи „систем позитивног списка“ према коме су сви сектори затворени за иностране инвестиције, уколико то није другачије назначено. Дакле, јужнокорејска држава је, захваљујући мерама индустријске политике, успела да оствари потпуну контролу над приливом иностраног капитала и, што је још важније, усмери га у правцу остварења најважнијих планских опредељења.

У области политике развоја технологија основно опредељење Јужне Кореје је била апсорпција и асимилација, увезене технологије кроз сопствене истраживачко-развојне секторе и владине институције.

¹⁰ Б. Стаменковић, *Индустријска политика у циљу подстицања извозне конкурентности - искуства ново-индустријализованих ЗУР*, Индустрија бр. 4, 1986.

¹¹ Б. Стаменковић, *Индустријска политика подстицања извозне конкурентности - искуство Јужне Кореје*, Индустрија бр. 2, 1989, 53-68.

Указивањем на ових неколико важнијих мера индустријске политике коришћених у Јужној Кореји, имплицитно се намеће закључак да је индустријска политика у врло динамичном развоју Јужне Кореје (нарочито у последње две-три деценије) имала врло значајно место. Између две крајности, односно земаља које уопште немају индустријску политику и земаља у којима је индустријска политика један од значајних фактора успеха, налази се многобројнија група земаља, која је такође хетерогена, како у погледу владајућег система, тако и у погледу места индустрије, односно индустријске политике.¹²

Смисао структурне политике се темељи не само на економским, већ на много ширим друштвеним размишљањима. Она уважава различитост интереса појединих друштвених група, а такође и супротстављеност интереса појединих привредних грана и различитих региона. „У суштини, структурна политика је усмерена на динамизирање стопе привредног раста. У ширем контексту овде се има у виду и политика промоције малих и средњих предузећа, политика стимулса технолошких промена, смањења социјалних издатака, итд. Посебан аспект структурне политике односи се на интернационални карактер привређивања и неопходност убрзања и јачања интернационалних токова робе, капитала, технологије и посебно финансијских средстава“.¹³ Овде треба поменути и настојање савремене државе да на најразличитије начине обезбеди повећање ефикасности јавног сектора. По правилу, структурна политика је дугорочног карактера. Гледано на кратак рок, она покушава да истакне флексибилност тржишта и да ублажи могућност испољавања најразличитијих шокова.

Ако бисмо поставили питање, каква је заправо улога државе у привредном развоју једне земље, несумњиво, одговор би био да је она значајна. У ствари, држава у својим рукама држи и формулисање али и имплементацију стратегије развоја као и механизме за контролу остваривања одређених задатака садржаних у датој стратегији.¹⁴ Чињеница да главну одговорност за функционисање националне економије имају националне власти, упућује на нужност постојања стабилне правне државе.

У условима недовољно развијеног тржишта, држава има задатак да спроводи структурну политику која ће стимулирати формирање индустријских сектора. На тај начин држава може да контролише прилив СДИ, тако што ће омогућавати стварање одговарајућих услова за њихово поспешивање. Тако расте поверење међу потенцијалним инвеститорима у

¹² Н. Савић, *Индустријска политика земаља у развоју*. Београд, 2001, 67.

¹³ Р. De Grauwe, *Економија Монетарне уније*. Нови Сад, 2004, 117-136.

¹⁴ World Bank, *The Road to Stability and Prosperity in South Eastern Europe, A Regional Strategy Paper*, Washington, 2000.

државу и њену регулативу и, уместо повлачења државе из економије, долази до њеног јачања а све у циљу стварања услова за економски развој на тржишним основама.

Држава има обавезу да, мерама и инструментима економске политике и институционалним решењима, ствара конкурентски поредак и да га подржава. Она уређује правила игре и оквирне услове у оквиру којих се може одвијати слободна тржишна утакмица. При томе не треба изbacити из вида чињеницу да међународна конкуренција услова привређивања ограничава сувереност националне економске политике, присиљавајући земље да се у све већој мери руководе принципима међународних тржишта.¹⁵ Истовремено, расте значај и неопходан утицај мултинационалних и наднационалних институција које су настале под утицајем интеграционих процеса.

III БАЛАНС ИЗМЕЂУ РЕГУЛАЦИЈЕ И ДЕРЕГУЛАЦИЈЕ У СФЕРИ БУЏЕТСКЕ ПОЛИТИКЕ

Интеграција у светске економске токове, иако нуди огромне могућности развоја у светским оквирима, подразумева услове укључивања у светске интеграције који нису једнаки за све земље. Неке државе брже постају део светске привреде у односу на друге и за њих то значи вишу стопу раста и развоја. Међународна компонента привредног развоја подразумева и динамизирање привредних активности, те је побољшање економских перформанси праћено позитивним резултатима у свим другим областима.¹⁶ У супротном, затвореност економских политика и игнорисање импулса са светске сцене подразумева опадање привредних активности, пад животног стандарда, монетарне поремећаје, што све дубље води негативном спиралом у нове проблеме. Јасно је, дакле, да су могућности које са собом доноси глобализација неодвојиве од различитих ризика, почев од монетарне нестабилности, преко опасности од експлоатације услед формирања нових односа снага на светском тржишту, па све до губљења националног државног суверенитета.

Међутим, економска политика управо има ту обавезу да налази оптимални баланс између тржишта и државне регулативе. Држава је принуђена да преко буџетске политике смањује порезе и да својим мерама стално отклања низ ограничења и сувишну регулативу. Ипак, претерана дерегулација може довести до негативног утицаја на привреду и

¹⁵ В. Лековић, *Конкурентност привреда земаља у транзицији у условима глобализације*, Економске теме бр. 1/2, 2005, 206.

¹⁶ Р. Ј. Wadell, *The National Interest, Tainted Transactions*, New York, 2004, 24.

становништво, па је неопходно непрестано тражити равнотежу између либерализације и регулације.¹⁷

Савремене тржишне привреде преко буџета ангажују и троше врло велике износе свог бруто националног производа. „Све до тридесетих година учешће државних расхода у домаћем производу било је испод 20%, да би до њихове ескалације дошло после Другог светског рата, а посебно 60-их и 70-их година, када је њихово учешће у домаћем производу порасло и на преко 50%. При томе је значајно истаћи да су друштвени расходи расли знатно брже од стопе раста домаћег производа. Тај процес раста буџетских расхода наставио се и током 80-их година, упркос оживљавању неолибералних концепција и инсистирању на дерегулацији и приватизацији“.¹⁸

Својом буџетском политиком држава врши прераспodelу националног дохотка, мења структуру и обим државне потрошње и утиче на привредни развој. У кратком року висина јавне (државне) потрошње није директно повезана са величином бруто домаћег производа. Може се догодити да јавна потрошња расте а да се величина бруто домаћег производа смањује, односно стагнира, а и супротно, да износ бруто домаћег производа расте а да се величина јавне потрошње смањује. Међутим, дугорочно посматрано континуирано смањење бруто националног производа мора довести до смањења јавне потрошње.

Буџет је врло значајан инструмент деловања на друштвене и политичке односе у сваком друштву, будући да се њиме прикупљају и дистрибуирају огромна финансијска средства. Стога се око буџета и буџетске политике сукобљавају многи, у основи противуречни, социјални и политички интереси у сваком друштву.

Евидентна је директна повезаност буџета са кретањима у привреди, будући да буџет има непосредан утицај на поједине економско-политичке мере. Утицај буџета долази до изражаја преко деловања прихода и расхода на производњу, потрошњу, цене, инвестиције и слично. У принципу, буџетска политика и њени економски циљеви долазе до изражаја кроз дејство буџета на алокацију ресурса, као и кроз редистрибутивну и стабилизациону функцију буџета.¹⁹

Утицај појединих инструмената и мера буџетске политике на реализацију задовољавајуће стопе привредног раста и стабилности цена произилази из једноставне чињенице да формирање јавних прихода и извршење јавних расхода делује на промену понашања појединих

¹⁷ В. Лековић, *Економија: филозофија, систем, политика*. Крагујевац, 2000, 206.

¹⁸ *Ибид.*, 231.

¹⁹ R. Musgrave, *Теорија јавних финансија*, Београд, 1973, 5-27.

економских актера, а тиме и на обликовање основних макроекономских величина.²⁰

Активности усмерене у правцу реализације стабилизационе и развојне функције су интервенционистичке државне мере којима се настоји обезбедити потребна друштвена ефикасност развоја. Неразумевање ових функција савремене државе може бити изражена кочница економском и друштвеном просперитету. Улога државе, када је у питању буџетска политика, односи се на стварање и побољшавање услова за функционисање фискалног и монетарног система. У тим областима, држава својим инструментима води макроекономску политику одржавања опште домаће и спољнотрговинске равнотеже. Кроз своју законодавну улогу, држава је директно укључена у процес креирања и функционисања институционалних елемената, који мање или више погодују економском расту и развоју. Пракса је показала, да је развој институција тржишне привреде био директно повезан са развојем фискалних потреба државе. Заправо, у циљу стварања повољнијег амбијента за функционисање тржишног механизма, боље алокације ресурса, као и побољшање услова за привлачење страних инвестиција, држава је приморана да смањује порезе и да стално отклања непотребну регулативу. На такве мере државе утичу и међународне финансијске институције, што значи да је и у овој, изворно државној функцији, знатно ограничен суверенитет.

IV УЛОГА ЦЕНТРАЛНЕ БАНКЕ

Централна банка је најважнија финансијска институција у оквиру националне државе, задужена за монетарну стабилност. Она треба да координира мере монетарне политике са мерама фискалне политике.²¹ Политика централне банке утиче на каматне стопе, количину кредита и новчану масу, што пак непосредно утиче не само на финансијска тржишта већ и на укупну производњу и инфлацију. Да бисмо разумели улогу централне банке на финансијским тржиштима и у целокупној привреди, морамо најпре знати ко контролише централну банку и одређује њене активности.

За разлику од америчког Система федералних резерви (ФЕД), који је децентрализован у 12 регионалних централних банака у приватном власништву, централну банку у другим развијеним земљама представља једна централизована јединица. ФЕД је у многоструком независан за једну владину агенцију и представља једну од најнезависнијих централних

²⁰ С. Цветановић, Д. Јововић, И. Младеновић, *Стратегијске политике европских интеграција*, Ниш, 2007, 128.

²¹ М. Ерић, М. Бабин, М. Црнобрња, *Ефекти очувања монетарног суверенитета Србије*, Српска политичка мисао бр. 3, 2017, 102.

банака у свету. Међутим, ФЕД није ослобођен политичких притисака. Да би се разумело понашање ФЕД-а, мора се имати на уму да јавна подршка активностима које он спроводи има веома важну улогу.²² Зато је политика комуникације централне банке, у било којој земљи, суочена са задатком да преноси неопходне информације јасно и са одговарајућим нагласком на суштину. Транспарентност значи да се одлуке монетарне политике морају пренети друштву, а не да буду остављене централној банци. Поред тога, када централна банка често није сигурна у системске ризике, ризикује да окрњи свој углед онда када њена интервенција није оправдана или када не успе да делује у вези са нечим зашта се касније испостави да је била системска криза.²³

Раније су Федералне резерве биле далеко независније од скоро свих осталих централних банака, осим немачке и швајцарске централне банке. Сада је новооснована Европска централна банка далеко независнија од ФЕД-а. Већу независност оствариле су и централна банка Велике Британије и централна банка Јапана, које су сада на једнаком нивоу као и ФЕД, а и централне банке земаља попут Новог Зеланда, Шведске и земаља еврозоне оствариле су такође већу независност. На супротном полу, институционалну независност није имала ни централна банка у социјалистичким земљама. Централна банка у овом облику економске организације била је део владе.²⁴ Теорија и пракса нам указују да независније централне банке креирају бољу монетарну политику, тј. подстичу такав тренд.

Пошто је циљ монетарне политике мање или више експлицитно утврђен и у законодавствима националних држава, могло би се рећи да централна банка нема циљну независност. Савремени концепт независности централне банке је њена операционална независност, односно способност да самостално утврђује скуп инструмената монетарне политике за регулисање количине новца у оптицају. То, са друге стране значи, да други државни органи не смеју утицати на избор ових инструмената и на њихову примену, нити их стављати ван снаге. У овоме је смисао одредбе Уговора о оснивању ЕУ, у коме се каже да „у вршењу надлежности и обављању послова и дужности пренесених уговорима и Статутом ЕСЦБ и ЕЦБ, ни Европска централна банка, нити национална централна банка, нити било који члан њихових органа одлучивања, не сме тражити нити примати упутства од институција, органа, служби или агенција Уније, од било које владе државе чланице или било ког другог органа. Институције, органи, службе и агенције Уније, као и владе држава

²² B. Woodward, *Maestro: Greenspan's Fed and the American Boom*, New York, 2000.

²³ G. Prasanna, S. Hyun-Song, *Transparency and Financial Stability*, Financial Stability Review no 15, 2003, 102.

²⁴ В. Васильевич Лавров, *Финанси и кредит*, Финансии, Москва, 1997, 362.

чланица обавезују се да ће поштовати ово начело и да неће настојати да утичу на чланове органа одлучивања Европске централне банке или националних централних банака у обављању њихових послова.“²⁵

Да би се остварила оваква независност централне банке, њен законски и фактички положај мора бити такав да јој обезбеђује дискреционо право у избору инструмената и циљева монетарне политике, али и слободу у доношењу одлука о монетарној политици, ван утицаја државних органа. Пошто централна банка има и друге функције, њена оперативна независност мора бити оријентисана и на онемогућавање утицаја међународних финансијских институција и тржишних актера као што су комерцијалне банке, на вођење укупне кредитно-монетарне политике.

Заговарачи независне централне банке сматрају да ће макроекономски учинак бити бољи што је централна банка независнија. Наиме, кад се централне банке рангирају почев од најзависније па до најнезависније, види се да је учинак по питању инфлације најбољи у оним земљама у којима су централне банке најнезависније.²⁶ Иако се чини да већа независност централне банке утиче на нижу стопу инфлације, то се не постиже на рачун слабијег реалног економског учинка. Земље које имају независне централне банке неће имати ништа већу стопу незапослености или веће флукуације производње него земље у којима су централне банке мање независне.

Независност централне банке, не значи да она не треба да има у виду циљеве економске политике уопште, нити да је она самостална грана у подели власти. „Монетарна власт, на чијем челу је Централна банка, посебан је облик власти у систему поделе власти. Централна банка, као део извршне власти, остварује независност само ако истовремено законодавној власти одговара за остваривање својих функција и ако своје функције врши на начин који омогућава економским субјектима и јавности да схвате и разумеју процес доношења њених одлука“.²⁷ Управо, асиметричност информација у монетарно-кредитној области, представља компаративну предност централне банке и кључни фактор њене независности. Покушај утицаја на одлуке о монетарној политици других државних органа, претпостављало би да они располажу са много више информација у датој области, што није случај.

²⁵ *Пречишћен текст Уговора о функционисању Европске уније, члан 130 (ранији члан 108 УЕЗ)*, http://www.azzk.me/1/doc/Ugovor_o_funkcionisanju_EU.pdf, датум посете: 15.02.2019.

²⁶ A. Alesina, L. H. Summers, *Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence*, *Journal of Money, Credit and Banking* no 2, 1993, 151.

²⁷ А. Григорьевич Братко, *Центральный банк в банковской системе России*, Москва, 2001, 140.

Међутим, независност централне банке није и не може бити апсолутна, јер одлуке централне банке имају веома велики утицај, како на понашање економских чинилаца, тако и на живот грађана. Уколико централна банка не води рачуна о стању у реалном сектору, посебно имајући у виду циклично кретање привреде и друге мере економске политике, могуће је да монетарном политиком допринесе продубљивању економских криза. На ово је посебно указао Милтон Фридман, оптужујући федерални систем резерви да је погрешном монетарном политиком допринео разбуктавању економске кризе 1929. године, јер није на време обезбедио ликвидност банкарском сектору, како би се пребродила криза настала крахом Њујоршке берзе.²⁸

Ипак, монетарна сувереност у условима глобализације је доста нарушена. Суверено право државе да регулише сва питања која се односе на емитовање новца и вођење монетарне политике преноси се на ниво глобалне, заједничке суверености. Такав је случај са Европском Унијом. Када се упоређује јединствена монетарна политика коју спроводи ЕЦБ и независне фискалне политике земаља чланица, настаје проблем код дефинисања начина и могућности усаглашавања њихових циљева. Основни циљ монетарне политике ЕЦБ је обезбеђење стабилности на средњи рок, док се независним фискалним политикама земаља чланица монетарне уније мора деловати на подстицање раста оутпута. У том контексту, независност централне банке је потребна и представља средство за снижавање инфлације и обезбеђивање услова за стабилан економски раст и повећање запослености, као и спровођење структурних промена у банкарском сектору. То су и циљеви реформи монетарно-кредитног система, не само у земљама у развоју, већ и сваке економски суверене националне државе.

V ЗАКЉУЧАК

Намеће се закључак, да економска политика у процесу глобализације подразумева да свака национална држава, неминовно мора изградити сопствену националну стратегију развоја економије. Таква стратегија развоја би требало, између осталог, да одреди како креирати економску политику која треба да минимизира негативне утицаје процеса глобализације. Стратегија би тачно позиционирала место и улогу сваког појединачног привредног и непривредног актера у изградњи националне економије. То подразумева укључивање у међународне токове, пре свега, кроз изградњу отворенијег система националне економије и на тој основи остваривање учешћа путем сопствених привредних субјеката који су мотивисани за обављање пословних активности на међународном

²⁸ M. Friedman, *Capitalism and Freedom*, Chicago, 1982, 41-45.

тржишту рада, услуга, технологије и капитала. При свему томе, морала би да буде јасно истакнута економска оправданост неопходности институционалне инфраструктуре, без које не би могла да се изгради привреда, заснована на тржишним принципима. Зато, само у случају када постоји јасна економска политика, могуће је развити привреду и повећати њену конкурентност.

Међутим, економске политике су све мање у надлежности држава, односно влада и њихових институција, с обзиром на притиске који долазе од међународних финансијских организација али и транснационалних корпорација. Земљама у развоју се постављају услови трговине, обавеза успостављања слободног тржишта иако многе од њих нису спремне да издрже конкуренцију, препоручује се тржишни систем слободних цена, мада је познато да такав систем више не постоји ни у развијеним земљама. Ипак, држава има обавезу да, мерама и инструментима економске политике и институционалним решењима, ствара конкурентски поредак и да га подржава. Она уређује правила игре и ствара услове у оквиру којих се може одвијати слободна тржишна утакмица. При томе, не треба избацити из вида чињеницу да међународна конкуренција услова привређивања ограничава суверенитет националне економске политике, присиљавајући земље у развоју да се у све већој мери руководе принципима међународних тржишта.

Nenad Dugalić, LL.M

BASIC MECHANISMS OF NATIONAL ECONOMIC POLICY AS A STIMULUS OF COMPETITIVENESS OF THE DEVELOPING COUNTRIES INDUSTRIES

Summary

At the present stage of the process of globalization, national economies cannot remain only passive observers of its movement, but must actively participate and become an equal subject in the market game. Regardless of its own, both innate and acquired defects, the market cannot be omitted from the process of globalization. Therefore, the role of national states must concentrate on creating a favorable macroeconomic environment for intensifying the growth of the domestic economy on one, apropos, to the strengthening of its foreign

* Lecturer, High school of professional business studies Belgrade.

positions, on the other side. In this context, national states should retain their legislative, organizational and control powers, not with the aim of eliminating the market, but vice versa, to direct it in the desired directions. National states have small, or almost no, options for their choice. Establishing a global free market is a political project in the interest of the wealthy developed capitalist countries. The main conclusion of this study should be a mandatory task, especially for the small and undeveloped economies to develop its own strategy of economic and social development. The starting premises would be: the pace of economic growth, the degree of openness of the economy, the real possibility to engage in global processes, etc., and only then, the concept for their integration into the world economy can be built. The synthesis of the economic and social component can further conceive the strategy of liberalization, that is, competitiveness. At the same time, it could be possible to work on the formation of regional integration units for better protection of the national economic interests in general, or protecting domestic enterprises in competition with the TNC, in particular. Regional integration unities, as stronger than national ones, can more successfully fight for more equal treatment at the international level. Therefore, the process of globalization that is realized by linking special societies that are organized as states (most often national ones) should not be carried out by abolition, but by state cooperation. The abolition of national states would present a basis for destroying the culture of peoples and nations, erasing their traditions, and in that context limiting the possibility of expressing the special features and integrity of their citizens. The vision of the globalized world should seek a new balance of forces and influences that will be based on an open and fruitful dialogue and full respect for the dignity of others, or in other words respecting the cultural specifics of each nation.

Key words: economic policy, competitiveness, globalization, international finance, liberalization.