

Mr Petar Veselinović*

MAKROEKONOMSKA POLITIKA U USLOVIMA TRANZICIJE JUGOSLOVENSKE PRIVREDE

Rezime: Brže i uspješnije rešavanje nagomilanih problema u našoj privredi i čitavom društvu ne može se zamisliti bez efikasnije makroekonomske politike na svim nivoima.

Prioritetni cilj makroekonomske politike u narednom periodu mora biti održavanje stabilnosti cena i deviznog kursa merama, instrumentima i mehanizmima zasnovanim na tržišnim principima, što će povratno pozitivno uticati na jačanje privredne aktivnosti, ubrzavanje strukturnih promena i poboljšavanje životnog standarda stanovništva.

Radi ostvarivanja politike razvoja i povećanja efikasnosti privređivanja, osnovni zadatak makroekonomske politike treba da bude očuvanje zdravog novca, finansiranje javnih rashoda iz realnih izvora uz čvrsta budžetska ograničenja, liberalizacija ekonomskih odnosa sa inostranstvom, slobodno formiranje cena i zarada kao i uspostavljanje unutrašnje i spoljne ravnoteže. U tom pogledu od posebne je važnosti dalja izgradnja privrednog sistema kompatibilnog sa zahtevima tržišne ekonomije i normalizacija odnosa sa međunarodnim finansijskim i političkim organizacijama.

Summary: We can't think about fast and successful solution of accumulated problems in our economy unless we provide more efficient macroeconomic policy at all levels.

The prior goal of the macroeconomic policy over the next period of time has to be keeping both price and foreign exchange rates stability by using instruments and mechanisms based on market principles what will result in return in strengthening economic activity, fast structural changes and life standard improvements.

To carry out development policy and to increase economic efficiency, the most important assignment to us should be keeping healthy money, financing public expenses from the real sources with inflexible budget restrictions, liberating economic terms to foreign countries, providing freedom in waling and priceing, as well as, providing both internal and external balance. The further building of economic sys-

* Asistent Ekonomskog fakulteta u Kragujevcu.

tem which is compatible with demands of market economy and regulating terms with international financial and political organisations, therein, has the very special meaning.

Uvod

Proces tranzicije predstavlja dominantan zajednički imenitelj ekonomsko-političkih prilika u kojima se danas nalaze bivše socijalističke zemlje. Tranzicija se izvodi pod dejstvom transformacija na svim nivoima u društvu. Ona je globalni izraz svih promena unutar pojedinih institucija, u njihovim odnosima, u poziciji pojedinaca i grupa, kao i u relacijama koje se formiraju između ekonomskih subjekata u okviru funkcionisanja privrede kao celine.

Uspešno sprovođenje procesa tranzicije podrazumeva stvaranje neophodnih preduslova na makroekonomskom nivou. Operativno funkcionisanje tržišne privrede podrazumeva konzistentno uređen privredni sistem, čije institucije predstavljaju temelj na koji se oslanja makroekonomska politika.

Makroekonomska politika zajedno sa privrednim sistemom predstavlja celinu institucionalnih uslova pod kojima privreda funkcioniše, odnosno pod kojima se uspostavljaju i održavaju mnogobrojne veze i odnosi među učesnicima u privrednom životu.

Teška ekonomska i društvena situacija kao i zastoji u procesu tranzicije naše privrede zahtevaju formulisane odgovarajućeg profila makroekonomske politike sa efikasnijim merama, mehanizmima i instrumentima za realizaciju izabranih ciljeva i zadataka.

Makroekonomska politika u našim uslovima mora biti usmerena na podršku strukturnim reformama i privatizaciju za šta je osnovna pretpostavka održavanje stabilnosti cena i kursa uz neophodan rast izvoza i društvenog proizvoda. Radi ostvarivanja politike razvoja i povećanja efikasnosti privređivanja, osnovni zadatak makroekonomske politike mora biti očuvanje zdravog novca, finansiranje javnih rashoda iz realnih izvora uz čvrsta budžetska ograničenja, liberalizacija ekonomskih odnosa sa inostranstvom, slobodno formiranje cena i zarada, kao i uspostavljanje unutrašnje i spoljne ravnoteže.

Nosioci makroekonomske politike moraju obezbediti usklađeno delovanje monetarne, fiskalne i spoljnotrgovinske politike radi ostvarivanja stabilnih uslova za privredni razvoj, povećanje izvoza, porast zaposlenosti i povećanje životnog standarda stanovništva sve u sklopu ukupnog procesa tranzicije naše privrede.

1. Tranzicija kao dugoročan društveno-ekonomski proces

Napuštajući socijalističko uređenje sve zemlje Istočne Evrope krenule su putem izgradnje tržišne privrede. Na taj put krenule su sa namerom da se transformišu i preobrazu u uređenje kakvo nisu imale, a koje se smatra osnovom za povratak na civilizacijski kolosek normalnog razvoja.

Polazeći od pretpostavke da tranzicija ima za cilj stvaranje efikasnijeg sistema privređivanja nego što je bio socijalistički, a radi dostizanja kvaliteta života razvijenih privreda, proces prevođenja na tržišni način privređivanja treba da obezbedi stabilniji privredni razvoj, viši nivo zaposlenosti i veću stabilnost cena u odnosu na nivo koji bi bio moguć da tranzicija nije započeta. U ekonomskom pogledu najvažnija razlika između tranzicije i svih dosadašnjih reformi koje su preduzimane sa ciljem povećanja efikasnosti privređivanja je u opredeljenju da se efikasniji sistem privređivanja ostvari preko svojinske transformacije i razvoja tržišnih institucija.

Cilj koji bi tranzicijom trebalo postići je jasan – to je tržišna ekonomija oslonjena na privatnu svojinu, vladavinu prava i institucionalno stabilnu i demokratsku državu. U tom procesu, koji je svakako bolan, dolazi do gašenja i nestajanja jednih identiteta a do formiranja novih, do uspostavljanja novih institucija na mesto prevaziđenih, do rušenja starih struktura i formiranja novih tržištu odgovarajućih, do izgradnje novih pravila ponašanja na tržišnim osnovama i do institucionalnog i funkcionalnog dizajniranja celokupnog društva.

Uspostavljanje otvorene i tržišne privrede utemeljene na titularu privatne svojine, tržištu roba, kapitala i radne snage, na korporativnom obliku upravljanja, na autonomnosti privrednih subjekata, na deregulaciji koja jasno određuje sadržinu i okvir ovlašćenja države, pretpostavlja društveni projekat reforme s jasnim ciljevima i jasnom strategijom.

Osnovni koncept tranzicije jugoslovenske privrede jednim delom se poklapa sa onim što je potrebno uraditi u svim istočno-evropskim privredama, a drugim delom je vezan za jugoslovensku stvarnost i odražava naše specifičnosti. Dominantna specifičnost jugoslovenske tranzicije potiče iz uslova u kojima se odvija, a to je poluzatvorena privreda usled tzv. "spoljne blokade" od strane međunarodne zajednice. Sama ova činjenica oduzima procesu tranzicije neka osnovna obeležja, jer pretpostavlja da se ona odvija u ograničavajućim uslovima.

Tranzitorni period Jugoslavije može se podeliti na nekoliko faza, od kojih su najvažnije: makroekonomska stabilizacija, privatizacija, prestrukturiranje, liberalizacija i institucionalna reforma.

Makroekonomska stabilizacija predstavlja prvu fazu u kojoj je potrebno inflatorne i hiperinflatorne tendencije obuzdati, ukloniti višak tražnje i stvoriti makroekonomski ambijent u kome monetarna i fiskalna politika postaju delotvorne. Ovaj

deo programa imao bi za cilj stvaranje uslova za dalje reforme. Zajedničko sa programima stabilizacije drugih tranzitornih privreda je insistiranje na monetarnoj stabilnosti i s tim u vezi na postizanju ekonomskog rasta.

Kada se radi o privatizaciji u Jugoslaviji, mora se istaći da ceo proces privatizacije nije moguće postaviti u okvire jednog modela, već mora postojati više modela koji će biti u funkciji povećanja efikasnosti, a zadovoljavati razne privredne subjekte, kako srednja i velika preduzeća tako i mala preduzeća, radno intenzivne i kapitalno intenzivne, zatim one u razvijenim i nerazvijenim područjima itd.

Privatizacija kao svoj glavni cilj mora imati podizanje proizvodnih mogućnosti nacionalne privrede kroz proces izmene svojinske strukture preduzeća. To u praksi znači smanjenje dominantnog državnog i društvenog sektora a jačanje uloge privatnih preduzeća transformacijom postojećih javnih i (ili) stvaranjem novih privatnih privrednih subjekata.

Navedenim izmenama većina sredstava u društvu stavila bi se pod interesnu sferu vlasnika, što bi uslovalo njihovo alociranje u skladu sa profitnim očekivanjima.

Prestruktuiranje predstavlja takođe, veoma bitan segment tranzicionog procesa jugoslovenske privrede u tržišnu privredu. To svakako podrazumeva stvaranje jedne potpuno nove strukture privrede koja neće biti opterećena postojećim velikim strukturnim disproporcijama. Pri definisanju procesa prestruktuiranja bitno je naglasiti da on mora biti sveobuhvatan, to jest da obuhvati sve svojinske, upravljačke, programske, tehnološke i proizvodne dimenzije.

Liberalizacija je mera u okviru tranzicije koja obuhvata kako liberalizaciju cena, tako i liberalizaciju spoljnotrgovinskih tokova. Ona znači skidanje monopola, slobodu formiranja preduzeća, slobodu formiranja cena, slobodan pristup deviznim sredstvima i liberalizaciju spoljnotrgovinskog režima.

Uporedo sa pomenutim procesima treba nastaviti sa institucionalnim reformama naše privrede i društva. Važna komponenta tih institucionalnih promena svakako je definisanje konzistentnih i dugoročnih privrednosistemskih rešenja u svim sferama privrednog života. Neprihvatljiva su pojedinačna i parcijalna rešenja koja su, pre svega, u funkciji "gašenja požara", već je potreban sveobuhvatan proces transformacije na tržišnim osnovama.

Kada je u pitanju koncept makroekonomske politike u uslovima tranzicije jugoslovenske privrede, smatramo da je on vrlo specifičnog karaktera. Svojim merama i instrumentima makroekonomska politika treba da obezbedi stabilan privredni, tehnološki i socijalni razvoj, uspostavljanje makroekonomske ravnoteže i povećanje efikasnosti privređivanja, kako bi tranzicija dobila i na kvalitetu i na dinamici.

U narednim delovima ovoga rada detaljnije će biti prikazani ciljevi makroekonomske politike kao i neophodan instrumentarij za njihovu realizaciju u sklopu procesa tranzicije.

2. Orijentacija i ciljevi makroekonomske politike u procesu tranzicije

Kada se govori o nekim opštim elementima makroekonomske politike u procesu tranzicije, treba, pre svega, poći od toga šta je u ovom domenu učinjeno u proteklom periodu, kao i od stanja u kome se naša privreda trenutno nalazi. Naime, dosta nepovoljne eksterne okolnosti i nepovoljni trendovi u privrednim kretanjima uslovljavaju i prioritetne ciljeve makroekonomske politike u budućnosti. Privredni zadaci i mogući rezultati makroekonomske politike čvrsto su uslovljeni i ograničeni realnim proizvodnim mogućnostima i vitalnošću privrednih subjekata u vrlo nepovoljnim ekonomsko-finansijskim uslovima.

Pri tome treba imati u vidu dubinu našeg ekonomskog pada i posledice višegodišnje krize i međunarodne blokade na proizvodnju, dohodak i životni standard, naročito kroz odliv raspoloživog domaćeg znanja i imobilizaciju intelektualnog potencijala u zemlji.

Od početka 1994. godine (kada je započeta monetarna reforma) pa do danas, jugoslovenska privreda je koliko-toliko uspela da stabilizuje cene i oživi ekonomsku aktivnost. Međutim, početni povoljni efekti monetarne reforme nisu na pravi način iskorišćeni za otpočinjanje korenitih promena našeg privrednog sistema: od strukturnih promena, preko privatizacije do reforme javnih finansija. Samim tim, veoma su smanjeni izgledi za dugoročnu stabilnost cena i kursa, kao i zdravog privrednog rasta.

Od početka primene ekonomskih sankcija prema našoj zemlji dodatno su zaostreni postojeći poremećaji koji su prouzrokovali nestabilnost kako na robnom, tako i na tržištu novca i kapitala i deviznom tržištu. Takvu konstataciju potvrđuju ostvarena kretanja osnovnih makroekonomskih agregata u proteklom periodu.

Stopa inflacije posmatrana na godišnjem nivou, iznosila je u 1995. godini 121%, u 1996. godini 58,7%, u 1997. godini 9,5% a u 1998. godini 54%. Nepovoljni makroekonomske trendovi nastavljani su i u 1999. godini (naročito u drugoj polovini godine) kada je stopa inflacije umesto predviđenih 6%, za 9 meseci dostigla iznos od 44% sa tendencijom njenog daljeg uvećavanja.

Da li je to ulazak u vreme novih "obračuna" sa inflacijom, može se prosuditi sa pozicije dosadašnjeg rasta maloprodajnih cena. Podatak o avgustovskom porastu maloprodajnih cena od 3,8% i troškova života čak za 5,2% potvrdio je mnoge pesimističke prognoze o prikrivenoj inflaciji koja je akumulirana još u prvoj polovini 1999. godine.*

* U vreme pisanja ovog rada (septembar tekuće godine) rast cena i troškova života nastavljao je sa uzlaznim trendom što je još više podgrejavalo inflatorne tendencije.

Pokretanje deviznog kursa i cena u trećem kvartalu 1999. godine predstavlja odgovor tržišta na naglo povećavanje novčane mase kao glavnog faktora koji determiniše njihovo kretanje. Prošlogodišnji prosečni nivo novčane mase od 9,5 milijardi dinara realizovan je prema društvenom proizvodu koji je bio bar za trećinu veći od onog koji će biti ostvaren ove godine. Sa sadašnjim stanjem novčane mase od oko 15 milijardi dinara i fizičkim opadanjem proizvodnje u odnosu na prošlu godinu, dodatno se usložnjavaju tendencije u realnoj sferi ekonomije što uslovljava nagli rast deviznog kursa i pad realnih zarada zaposlenih.

Zvanični kurs od 6 dinara za 1 DEM (utvrđen devalvacijom 01.04.1998. godine) odavno je preko 50% viši od zvaničnog koji se na tzv. "crnom deviznom tržištu" kreće i do 18 dinara za 1 DEM.

Bez obzira na uveravanja zvanične monetarne vlasti da je destabilizacija crnog deviznog kursa u našoj privredi prošlost, novi tečaj valute nije ni zvanično respektovan pa ni branjen ozbiljnim merama relevantnih monetarnih faktora.

Zbog potreba finansiranja predimenzionirane javne potrošnje fiskalna opterećenja privrede su enormna. To motiviše privredne subjekte da prelaze u "sivu ekonomiju", a pored toga, povećava ukupne i jedinične troškove proizvodnje.

Posebnu teškoću jugoslovenske privrede predstavljaju već tradicionalno negativni odnosi razmene. Naime, pokrivenost uvoza izvozom je ispod 50%, a odnosi sa međunarodnim finansijskim i trgovinskim organizacijama još uvek nisu normalizovani (posebno sa MMF i BRD) što otežava uključivanje naše privrede u međunarodnu podelu rada.

Relativno dugo vreme stabilnosti nije iskorišćeno za otklanjanje strukturnih problema. Posledica toga je permanentno gomilanje unutrašnjih i spoljnih deficita. Monetizacija rastućih unutrašnjih deficita, odnosno devizna kriza, usled nemogućnosti finansiranja deficita u platnom bilansu, predstavlja stalnu opasnost za makroekonomsku stabilnost privrede.

Privredni sistem karakteriše dominacija krupnih neefikasnih sistema koji su sa stanovišta ekonomskih kriterija nekorisni jer na njih otpada veći deo ukupnih gubitaka u privredi. Proces privatizacije i prestrukturiranja privrede praktično je, još uvek, na samom početku, što predstavlja dodatne teškoće.

Imajući u vidu prethodno navedeno, možemo primetiti da su pokazatelji razvojnih performansi u našoj zemlji vrlo nepovoljni uz opasnost od dugoročnog zaostajanja u ukupnom razvoju, što svakako, zahteva odgovarajući profil makroekonomske politike i efikasne mere, instrumente i mehanizme za realizaciju neophodnih zadataka.

Polazeći od napred datih napomena koje su skicirane u obliku i na način da bi se ilustrovala naša ekonomska stvarnost, nužno je, pre svega, definisati osnovne ciljeve makroekonomske politike u narednom periodu. Oni se u najkraćem mogu predstaviti na sledeći način:

1. Stabilnost cena i kursa dinara;
2. Povećanje proizvodnje i spoljnotrgovinske razmene (posebno na strani izvoza);
3. Nastavak započetih reformskih procesa, a naročito u oblasti privatizacije i transformacije privrede;
4. Poboljšanje životnog standarda stanovništva.

Stvarni privredni oporavak i otpočinjanje privrednog razvoja mogući su samo u potpuno stabilnim uslovima. Osnova za potrebnu stabilnost nalazi se svakako u dugoročnoj stabilnosti deviznog kursa i cena.

Sistem fiksnog deviznog kursa, koji se sa manje ili više uspeha primenjuje od početka 1994. godine, oslanjao se na Program monetarne rekonstrukcije I i II. U oba pokušaja primene fiksnog deviznog kursa, njegova stabilnost trajala je kratko, najviše do jedne godine. Fiksni kurs kao instrument antiinflacione politike znatno je doprineo umerenijem kretanju cena, posebno u 1997. godini kada je ostvarena stopa inflacije od 9,5% na godišnjem nivou, ali njen porast na 55% u 1998. godini i oko 45% u prvih 9 meseci 1999. godine, ukazuje da nije bilo obezbeđeno sinhronizovano dejstvo mera ukupne makroekonomske politike, tako da se sve više postavlja pitanje opravdanosti dalje primene sistema fiksnog deviznog kursa bez prethodne primene novog stabilizacionog programa.

Imajući u vidu činjenicu da prošlogodišnjom devalvacijom izvršena korekcija deviznog kursa nije dala očekivane rezultate, kao i da devizni kurs u narednom periodu treba da se vrati svojoj normalnoj ulozi – uspostavljanju spoljne ravnoteže, nosioci ekonomske politike treba da se odluče na promenu politike deviznog kursa što podrazumeva uvođenje fluktuirajućeg kontrolisanog deviznog kursa. Opcija kontrolisanog fluktuirajućeg deviznog kursa pružila bi najbolje mogućnosti za uticaj monetarne politike i politike kursa na opšti nivo cena, tokove privredne aktivnosti, obim deficita spoljnotrgovinske razmene i nivo deviznih rezervi zemlje.

U okviru stabilnosti cena kao cilja makroekonomske politike potrebno je voditi politiku slobodnog formiranja cena proizvoda i usluga na tržištu uz snižavanje opšteg nivoa domaćih cena paralelno sa jačanjem uticaja inostrane konkurencije. Osim toga, nužno je preduzeti određene mere radi otklanjanja postojećih dispariteta cena.

Obnova i rast proizvodnje u narednom periodu morali bi se gotovo isključivo zasnivati na izвозnoj ekspanziji, pošto nije realno očekivati značajniji rast domaće tražnje. Ukoliko se makroekonomska politika orijentiše na to da obnovu proizvodnje bazira na domaćoj tražnji, onda bi to značilo da se ona mora inflatorno finansirati. Imajući to u vidu moramo se jasno opredeliti za soluciju da obnovu proizvodnje isključivo zasnivamo na izвозnoj ekspanziji.

Svi su izgledi da će na domaćem planu povećanje proizvodnje biti uslovljeno sa tri faktora. Prvi je brzina legalizacije sive ekonomije, drugi ekspanzija aktivnosti privatnog sektora, a treći obim poljoprivredne proizvodnje. Naravno, potencijalne rezerve za oživljavanje proizvodnje moraju se naći i u boljem korišćenju postojećih kapaciteta.

Nužnost izvozne orijentacije privrede zasniva se na nedovoljnom obimu domaće tražnje, niskom nivou ukupnog društvenog proizvoda i visokoj zavisnosti domaće proizvodnje i raspoloživih kapaciteta od izvozno-uvoznih transakcija, na neophodnosti izlaska na međunarodno tržište radi specijalizacije proizvodnji u kojima postoji komparativna i konkurentna prednost, zatim na jačanju konkurentnosti privrede, unapređenju kvaliteta proizvoda, smanjenju troškova i uvođenju savremenih tehnologija.

Izvozna ekspanzija prema sadašnjem stanju stvari prvenstveno se mora oslanjati na ekonomskoj saradnji sa bivšim republikama SFRJ i susednim zemljama, pošto su mogućnosti izvoza u razvijene zemlje, još uvek, višestruko ograničene.

Dakle, makroekonomska politika u narednom periodu mora biti zasnovana na izgradnji otvorene, efikasne i konkurentne tržišne privrede, izložene lojalnoj konkurenciji, sa naglašenom izvoznom orijentacijom.

Koncept makroekonomske politike zasnovan na stvaranju otvorene tržišne i izvozno orijentisane privrede podrazumeva nastavak aktivnosti na sprovođenju celovitih privrednih reformi uz postepeno stvaranje osnova za formiranje nedostajućih tržišnih institucija čime bi se u narednim godinama obezbedilo uspostavljanje kompatibilnosti domaćeg privrednog sistema sa privrednim sistemima razvijenih zemalja.

U osnovi institucionalnog preobražaja koji treba da omogući radikalna privredna zaokret, mora stajati dalekosežna društvena reforma zasnovana na privatnoj svojini, demokratiji i tržišnoj privredi. Veoma je bitno nastaviti sa započetim procesom privatizacije i prestrukturiranja, kako bi naša preduzeća dobila prave vlasnike i počela da se prilagođavaju uslovima poslovanja koji važe za otvorene tržišne privrede.

Ključnu ulogu u procesu privatizacije, dakle, imaće transformacija društvenog kapitala kao preduslov za povećanje efikasnosti privređivanja i uspostavljanja tržišta roba i usluga i tržišta faktora proizvodnje. Svojinska transformacija je ključno pitanje reforme. Napuštanjem nesvojinske koncepcije društvene svojine, težište u finansiranju privrede preneće se na obezbeđivanje trajnih izvora sredstava iz sopstvene akumulacije i iz angažovanja slobodne akumulacije privrednih organizacija emitovanjem deonica. U okviru ovih procesa nosioci makroekonomske politike treba da podržavaju prvenstveno preduzeća sa adekvatnim menadžmentom, marketingom i savremenim tehnološkim rešenjima. Privatizacija mora predstavljati presudan korak u procesu liberalizacije celokupnog ekonomskog života. Sprovođenje privatizacije je neophodan uslov privlačenja stranog kapitala u našu zemlju.

Proces svojinske transformacije treba da prate programi prestrukturiranja preduzeća i reforme bankarskog sektora kao i socijalne zaštite.

Brže i efikasnije uvođenje privatne i mešovite svojine umesto dosadašnje društvene i državne svojine, predstavlja polaznu osnovu za intenziviranje procesa prelaska netržišne u tržišnu privredu, a samim tim, i njen brži oporavak i revitalizaciju na bazi podsticanja svih oblika stvaralaštva i racionalizacije u svim delatnostima i na svim organizacionim nivoima.

Ukratko, ukoliko se ozbiljno ne uđe u reforme, pre svega u svojinske i strukturne reforme na tržišnim osnovama, makroekonomska politika vrlo brzo će se naći pred konfliktnim ciljevima.

U projekcijama makroekonomske politike za naredni period moraju se učiniti svi potrebni naponi kako bi se došlo do bar skromnog porasta životnog standarda stanovništva.

Osnovni cilj makroekonomske politike u ovoj oblasti mora biti adekvatnija zaštita standarda socijalno ugroženih kategorija stanovništva i ravnomernija raspodela tereta socijalnih troškova između privrede i države.

Realizacija ovako postavljenih ciljeva makroekonomske politike zahtevaće i ispunjavanje određenih pretpostavki i uslova. Ključne pretpostavke od kojih zavisi realizacija celovite makroekonomske politike u narednom periodu su:

- a) Intenziviranje ukupnog procesa tranzicije i izgradnja tržišnog privrednog sistema;
- b) Intenziviranje reintegracije naše zemlje u međunarodnu zajednicu i normalizacija odnosa sa međunarodnim finansijskim organizacijama i Svetskom Trgovinskom Organizacijom (STO);
- c) Značajniji priliv stranog kapitala po osnovu privatizacije, koncesija i inostranih ulaganja;
- d) Intenziviranje strukturnih reformi stvaranjem uslova za strukturno prilagođavanje privrede;
- e) Suštinska promena i poboljšanje sadašnje političke klime u zemlji u smislu brže demokratizacije i liberalizacije čitavog društva i
- f) Efikasnije funkcionisanje institucija na svim nivoima.

Jedna od najvažnijih pretpostavki realizacije ciljeva makroekonomske politike je nastavljanje i intenziviranje ukupnog procesa tranzicije. Tranzicija naše privrede, svakako, mora imati najviši prioritet. Reč je o složenom, sveobuhvatnom i dugoročnom procesu izgradnje novog tržišno utemeljenog privrednog sistema, sa precizno utvrđenim funkcijama države.

Moderan privredni razvoj zasnovan na tehnološki i ekonomski efikasnoj privrednoj strukturi, podrazumeva izgradnju novog privrednog sistema, oslonjenog na mehanizme, signale i kriterije tržišta roba i tržišta faktora proizvodnje.

Tranziciju privrede treba nastaviti bez odlaganja i intenzivirati proces rekonstrukcije privrede, društva i države. U periodu tranzicije država mora imati značajnu ulogu u izgradnji tržišnih institucija i stvaranju uslova za delovanje tržišnog mehanizma kao i podsticanju razvoja i međunarodne konkurentnosti privrede.

U procesu tranzicije i svojinske transformacije privatizacija predstavlja strateški pravac prilagođavanja svojine zahtevima moderne tržišne privrede. Promenama u privrednom sistemu omogućiće se radikalna reforma svojinskih odnosa kao ključne pretpostavke za povećanje efikasnosti privređivanja.

Makroekonomska politika u postojećim uslovima bitno zavisi od reintegracije naše zemlje u međunarodnu zajednicu i od normalizacije odnosa sa međunarodnim finansijskim organizacijama (naročito sa MMF-om) kao i od otpočinjanja procesa uključivanja u STO. Naravno, pomenuti procesi će zavisiti i od određenih uslova koji bi trebalo da budu uključeni u koncept makroekonomske politike, a odnose se na liberalizaciju spoljnotrgovinske razmene i cena, fiskalno prilagođavanje i limitiranje javne potrošnje, politiku kursa, politiku kamata i slično.

Naša privreda bi morala krenuti trasom koja vodi uključivanju u svetske ekonomske tokove i postepenom smanjivanju jaza između stepena našeg razvoja i razvoja u našem okruženju i šire.

Postizanje sporazuma sa međunarodnim finansijskim organizacijama omogućilo bi stabilizaciju privrednih tokova i značajniji priliv stranog kapitala u raznim oblicima. Uslov za to, svakako je izgradnja odgovarajućih institucionalnih rešenja kojima bi se poboljšala sigurnost stranih ulaganja.

Neizostavni deo reformskih promena na dugi rok predstavlja kompleks promena vezan za strukturno prilagođavanje privrede. S tim u vezi strukturno prilagođavanje bi trebalo da uključuje:

- proces gašenja jednih i nastajanja drugih preduzeća;
- promenu strukture upotrebe društvenog proizvoda u kojoj se javna potrošnja oštro prilagođava fiskalnom kapacitetu privrede;
- rekonstrukciji bankarskog sistema koja obuhvata i njegovu sanaciju;
- konstituisanje tržišta rada i izvlačenje socijale iz preduzeća i
- uspostavljanje pravnog poretka u zemlji i njegovo uspešno funkcionisanje.

Veoma bitna pretpostavka za ostvarenje makroekonomske politike je politička stabilizacija i demokratizacija društva. Osnovni prioritet u ovoj sferi predstavlja izgradnja moderne, demokratski uređene federacije nastavljanjem ustavne reforme i svestrane rekonstrukcije društva i države. To je ključna pretpostavka za prevazilaženje stanja ekonomske nerazvijenosti i političke nesigurnosti u kome se zemlja sada nalazi.

3. Neophodnost efikasnijeg instrumentarija za realizaciju makroekonomske politike

U ostvarivanju odabranih ciljeva makroekonomske politike država se služi odgovarajućim instrumentima i merama. Instrumenti makroekonomske politike mogu biti veoma različiti i relativno brojni, ali je njihova masovnost često znak nemoći makroekonomske politike. Uobičajeni su: regulacija novčane mase i kreditnih tokova, kamatna politika, oporezivanje, fiskalna preraspodela, tzv. politika dohodaka, regulacija valutnog kursa, "zamrzavanje cena", regulacija plata...

Glavne oslonce instrumenata makroekonomske politike čine: (a) monetarna politika usmerena na stabilizaciju cena i kursa; (b) fiskalna politika usmerena na finansiranje javne potrošnje iz realnih izvora i na smanjivanje udela javne potrošnje u društvenom proizvodu; (c) spoljnotrgovinska i devizna politika usmerena na liberalizaciju spoljnotrgovinske razmene, uz uvažavanje međunarodnih standarda zaštite domaće proizvodnje, stimulisanje izvoza i povećanje deviznog priliva; (d) politika slobodnog formiranja cena proizvoda i usluga na tržištu uz jačanje uticaja inostrane konkurencije; (e) politika zarada usmerena na slobodno formiranje zarada uz sprečavanje troškovnog pritiska zarada na cene; (f) socijalna politika usmerena na zaštitu standarda socijalno ugroženih kategorija stanovništva i ravnomerniju raspodelu tereta socijalnih troškova između privrede i države.

Teška privredna situacija i neizvesno okruženje kao neophodnost nameću politički konsenzus o merama, mehanizmima i instrumentima za realizaciju ciljeva i zadataka makroekonomske politike u našoj zemlji. Pojedinačni segmenti makroekonomske politike treba da budu međusobno usklađeni u pogledu orijentacije, ciljeva i očekivanih efekata i da svojim instrumentarijem deluju komplementarno na privredne tokove.

Što se tiče monetarne politike, ona u narednom periodu treba da bude restriktivna i vezana za realni rast društvenog proizvoda uz gušenje inflatornih pritisaka. Takođe, ona treba da obezbedi uslove za stabilnost domaće valute i cena i odgovarajuću podršku jačanju privredne aktivnosti na tržišnim principima.

Efikasnom kontrolom Narodna banka Jugoslavije treba da obezbedi finansijsku disciplinu, posebno kontrolu upotrebe kredita banaka i kamatnih stopa na kredite. U oblasti kredita treba obezbediti uredno vraćanje kreditnih obaveza i snošenje posledica loših plasmana.

U oblasti kamata treba obezbediti kontrolu ukupnih troškova kreditnih aranžmana radi smanjenja troškova finansiranja proizvodnje. Treba voditi i odgovarajuću politiku pasivnih kamatnih stopa radi jačanja depozitne funkcije banaka i pokretanja štednje.

Fiskalna politika je značajna ekonomska poluga upravljanja privrednim tokovima. Ona treba da obezbedi uslove za finansiranje javne potrošnje iz realnih izvora i za podsticanje proizvodnje i izvoza.

Reformom javnog sektora potrebno je ojačati stabilizacionu i razvojnu ulogu fiskalne politike i konsolidovati bilans javne potrošnje u skladu sa zahtevima stabilizacije politike na principima uravnoteženosti javnih prihoda i rashoda. Potrebno je utvrditi jedinstvene osnove poreskog sistema u zemlji i obezbediti harmonizaciju poreskih politika republika. Takođe, treba ići na redukciju sadašnjeg prevelikog fiskalnog opterećenja, što bi trebalo da bude inicijalni mehanizam koji će preduzeća dovesti u situaciju da mogu početi sa snižavanjem cena.

Veoma bitan segment makroekonomske politike morala bi biti redukcija javne potrošnje. Javnu potrošnju, u doglednom vremenu, treba svesti na oko 40% društvenog proizvoda uz striktnu kontrolu javnih prihoda i rashoda. Smanjenje javne potrošnje moglo bi se sprovesti putem šireg uvođenja participacije u obrazovanju i zdravstvu, kao i racionalizacijom državne uprave i penzionog sistema.

Spoljnotrgovinska i devizna politika treba da budu usmerene na stimulisanje izvoza, povećanje deviznog priliva i jačanje deviznih rezervi uz uvođenje savremenih tehnologija. U tom cilju treba prilagoditi platno-bilansnu politiku i dalje institucionalizovati devizno tržište i devizni kurs, platni promet sa inostranstvom, carinski i spoljnotrgovinski sistem.

Politika cena treba da obezbedi uslove koji pogoduju stabilnosti cena i uspostavljanju realnijih pariteta cena. Cene treba da se obrazuju slobodno na osnovu ponude i tražnje uz kontrolu cena proizvoda i usluga koji imaju karakter prirodnog monopola. Politikom cena treba delovati na usklađivanje cena s ekonomskim kriterijima, uključujući i vraćanje neopravdano povećanih cena.

Politika zarada treba da obezbedi uslove za formiranje zarada na osnovu ostvarene proizvodnje i produktivnosti rada uz obezbeđivanje isplate zarada u privredi iz naplaćene realizacije, vodeći računa o obavezama poverilaca i amortizaciji. Takođe, potrebno je da se u potpunosti obezbedi isplata zarada i svih primanja kroz sistem platnog prometa.

Socijalna politika treba da bude orijentisana na transformaciju socijalnih davanja i reformu penzijsko-invalidskog i zdravstvenog osiguranja. Osim toga, ona treba da obezbedi zaštitu socijalno ugroženog stanovništva, uključujući i nezaposlene, kao i ravnomerniju raspodelu tereta socijalnih troškova između privrede i države.

Realizacijom pomenutih koncepcija treba da se omogući povoljan ambijent za ostvarivanje prioriternih ciljeva makroekonomske politike u narednom periodu, što bi, svakako, dovelo do povećanja efikasnosti privređivanja u sklopu ukupnog procesa tranzicije jugoslovenske privrede.

Zaključak

Proces tranzicije u SR Jugoslaviji odvija se u veoma nepovoljnom makroekonomskom ambijentu. Mada su usvojeni najvažniji zakoni koji bi trebalo da omoguće postizanje ekonomskog oporavka unapređenjem razvoja privatnog sektora i podsticanjem stranih investicija, rezultati su ipak izostali.

Jugoslovenska privreda nalazi se tek na početku svojinske transformacije sa još uvek velikim procentom društvenog kapitala.

Tržište kapitala u SR Jugoslaviji, iako institucionalno regulisano, praktično ne funkcioniše. Ova činjenica je rezultat usporenog procesa svojinske transformacije, nedostatka dohotka, inostranih finansijskih sredstava i celokupnog nepovoljnog okruženja u kome posluje naša privreda.

Uporedo sa nepovoljnim makroekonomskim ambijentom SR Jugoslavija se suočava i sa nestabilnim i iznova pogoršanim političkim prilikama.

Imajući prethodno navedeno u vidu, može se zaključiti da je stvaranje makroekonomskog okvira tranzicije glavni preduslov njenog uspeha. Taj okvir podrazumeva uspostavljanje stabilnosti cena i deviznog kursa, ubrzavanje privatizacije i strukturnih reformi, aktiviranje tržišta kapitala, liberalizaciju spoljnotrgovinskih odnosa itd.

Ostvarivanje procesa razvoja i prevazilaženje postojećih ograničenja podrazumeva sprovođenje fazno razrađenog programa makroekonomske politike stabilizacionog karaktera. Stoga je potrebna konzistentna i aktivna makroekonomska politika i visok stepen harmonizovanosti ekonomske politike federacije i republika. Veoma je bitan i politički konsenzus o merama, mehanizmima i instrumentima za realizaciju ciljeva i zadataka makroekonomske politike.

Literatura

1. Avramović, D. (1994) "Transition in Eastern Europe", ECPD, Beograd.
2. Đukić, P. (1999) "Početak 1999. teži od svake projekcije", Poslovna politika (mart), Beograd, str. 2-4.
3. Đukić, P. (1999) "U susret novim teškoćama", Poslovna politika (septembar), Beograd, str. 3-5.
4. Madžar, Lj. (1995) "Svojina i reforma", Ekonomski institut i Institut ekonomskih nauka, Beograd.
5. Mijatović, B. (1998) "Ekonomija, politika i tranzicija" Fikom, Beograd.

6. "Politika razvoja Savezne Republike Jugoslavije sa procenom makroekonomskih kretanja do 2005.", (1997), Savezno ministarstvo za razvoj, nauku i životnu sredinu, Beograd.
7. Savić, N. (1997) "Transformacija ili privatizacija", Poslovni krug, br. 20 (april), Beograd, str. 8-11.
8. Veličković, D. (1996) "Ekonomska politika i privredni razvoj", Ekonomika, br. 4-6, Niš, str. 39-48.