

ОСНОВНА НАЧЕЛА ПРОГРАМА РАЗВОЈА ЕВРОПСКЕ ПРИВРЕДЕ

Организација за европску економску сарадњу (ОЕЕС) издаје сваке године извештај о привредном развитку у Европи у протеклом периоду. Ове године извештај је допуњен једним перспективним планом који има за циљ да прикаже шта се у европској привреди очекује за идућих 5 година (1).

При израчунавању будућег кретања појединих сектора европске привреде ОЕЕС се руководи извесним основним принципима, који су дали посебно обележје овом програму. Уствари цео извештај је плод сукоба и компромиса између два основна начела пуне запослености и либерализације привредних односа.

Принцип који је у највећој мери детерминисао предвиђања јесте захтев пуне запослености. Од рата наовамо може се рећи да је у Европи постигнута пуна запосленост чиме се овај период оштро разликује од времена између два светска рата. Пуна запосленост сматра се на западу као услов привредног и друштвеног напретка и претставља гаранцију политичке стабилности. Незапосленост је сведена на минимум. У последње време притисак на изворе радне снаге у Западној Европи је толики да су се јавиле извесне негативне последице — непрекидан пораст надница, трошкова производње и цена, погоршање трговинских биланса због велике тражње за увозом, слабљење валута, угрожавање међународног финансиског положаја појединих земаља, опадање продуктивности радника праћено појавама недисциплине. Многи писци и неке државе почеле су стога проповедати поновно стварање извесног нивоа незапослености да би смањили напетост у привреди. Од 1955, а нарочито у 1956 западне државе су, која више која мање, прибегле мерама рестрикције кредита у циљу ограничавања потрошње и инвестиција, што је доводило до смањења тражње, смањења производње и првих појава отпуштања радника, тј. стварања незапослености. Организацији за економску сарадњу се вероватно учинило да су државе таквом политиком угрозиле начело пуне запослености и да је то са друштвено-економског аспекта недопустиво. Отступање од захтева пуне запослености је велика опасност, уствари много већа него што је опасност од инфлације и погоршања платног биланса. Да би поново потсетили државе на важност радне снаге за привредни развитак, аутори извештаја су показали да пораст бруто националног дохотка.

(1) 8-th Report of the OEEC: „Europe to-day and in 1960,” Vol. I and II OEEC, Paris, April 1957.

зависи првенствено од расположиве радне снаге. Посматрајући досадашњи развој може се утврдити да је од 1951 до 1955 радна снага у европским земљама порасла за 8,5%. Извештај предвиђа да ће за идућих пет година пораст износити свега 2,8% и да ће то претстављати главну кочницу експанзији европске привреде. Бруто национални производ у прошлом петогодишту повећао се за 27%, док се за идућих пет година предвиђа само 17% повећања. Према томе, не само да је садашњи ниво запослености потребан, него је он чак и недовољан за одржање досадашњег темпа економског развоја. Пракса пак западноевропских држава, која тежи за стварањем маргиналне незапослености, према томе је у најбољем случају само краткорочно оправдана; иначе на дуги рок она је апсолутно погрешна. Пораст радне снаге за идућих пет година биће мањи стога што ће и пораст општег становништва бити успорен. Сем тога треба рачунати и са тенденцијом опадања радних часова која ће се несумњиво и даље наставити упоредо са повећањем стандарда. На неку знатнију имиграцију радне снаге из осталих делова света у Европу извештај не рачуна. Стога није вероватно да ће се недостатак радне снаге и то поглавито виших квалификација у идућих пет година ублажити. Да би се олакшало ово забрињавајуће стање у Западној Европи, извештај предлаже да се покуша са увођењем у посао женске радне снаге у већој мери него досад, да се олакша унутрашња миграција радне снаге у оквиру западноевропских држава и да се стимулише прелазак радника из пољопривреде у индустрију. По питању пребацивање радне снаге из једне земље у другу ОЕЕС се изражавала веома опрезно јер је то проблем не само економске него пре и друштвено-политичке природе. На југу Европе, наиме, нарочито у Италији а у мањој мери и у осталим ОЕЕС земљама, постоји вишак радне снаге која је или незапослена или непотпуно запослена. Овај резервоар радне снаге могле би користити остале европске индустријске земље и на тај начин олакшати ситуацију на тржишту радне снаге. Међутим, досадашња искуства су била веома негативна тако да се извештај није усудио да предложи потпуно слободно кретање радне снаге из земље у земљу. У земљама где је радна снага оскудна јављао се енергичан отпор синдиката кад год је долазило до запошљавања страних радника. Зато се програм у првом реду ослањао на изворе домаће радне снаге.

Посебно је обрађена пажња на стварање квалификованих радника у којима Западна Европа веома оскудева. Досадашња искуства су показала да је западноевропски школски систем неподесан за стварање квалификованих индустријских радника и осталог стручног особља. Намеће се отуда потреба да се наставни програми прилагоде индустријским захтевима. Ово се нарочито односи на средње школе и изазива потребу за новим наставницима.

Међутим, и поред свих напора, Европа неће бити у стању да питање радне снаге реши у току идућих пет година на задовољавајући начин и мораће ићи на повећавање продуктивности рада. Између 1951 и 1955 продуктивност је порасла за 17%, а за идући

период се предвиђа нешто мањи, али још увек значајан пораст од 14%. Да би се ова продуктивност остварила, потребно је да државе предузму неодложне мере стимулације радне снаге с једне стране, и велике инвестиције с друге.

У 1955 инвестиције су достигале у Западној Европи 41 милијарду долара. За идућих пет година, према предвиђањима овог извештаја, биће потребно просечно годишње улагати 47 милијарди. Повећање инвестиција према томе биће веће него повећање производње а то значи да ће ове инвестиције имати мањи производни ефекат, тј. биће производно нерентабилније. Већа стопа инвестиција у наредном периоду има два циља. Први је одржање пуне запослености путем активирања привреде великим инвестицијама, а други, исправљање једне дугогодишње тенденције мањих инвестиција него што је потребно. Треба се потсетити да је између два рата стимулус за инвестиције у највећем броју земаља Западне Европе био веома ослабио због незапослености која је онда владала и због недовољно искоришћених постојећих капацитета. Ни за време рата се ситуација није битно изменила. Вршена су само улагања у гране важне за рат, док су остала вештачки ограничавана. После рата вршене су нарочито инвестиције које дају брзе производне резултате јер је глад за робом на светским тржиштима захтевала брзо повећање производње. Читав низ инвестиција у транспорт, пољопривреду, јавне службе, комуналне услуге, станбену изградњу и остале тзв. инвестиције за подизање стандарда опет су биле занемарене. Извештај сада предвиђа да се баш ове инвестиције формирају како би се смањила диспропорција на овоме пољу. Али значајне инвестиције ће бити потребне и у самој индустрији јер она треба да одбаци већу производњу са мањим бројем радника, а то се не може постићи без великих улагања у рационализацију и аутоматизацију производног процеса.

Да би се пуна запосленост што је могуће више осигурала, извештај је наменио велику улогу државној инвестицији односно државној потрошњи. Учесће државне потрошње у бруто дохотку остало би исто, тј. она би се повећала истим темпом као и бруто доходак. Међутим, у оквиру саме државне потрошње извештај предвиђа смањење издатака на одбрану и одговарајуће повећање издатака на школство и на инвестиције које се врше из државних средстава (а то су углавном инвестиције у друмове). Држава се прво појављује као регулатор привредне активности и у тој улози она треба да делује антициклично, тј. треба да се бори против привредних депресија. Сем тога, држава треба да поведе специјалну бригу о оним проблемима који се неће решити од стране приватника или индустрије.

Други основни принцип који је утицао на физиономију перспективног плана лежи у тежњи ка либерализацији спољних и унутрашњих односа. Међутим, док су по принципу пуне запослености аутори могли бескомпромисно да заузму став, овде су они били приморани на разне компромисе и уступке тако да од њиховог либе-

рализма није остало много. У структури европске привреде претстоје озбиљна померања. У таквој фази развитка је немогуће захтевати нагли и неодложни прелазак на либерализам. Конкуренција веома продуктивне америчке привреде сувише је опасна да би се Европа могла незаштићена изложити њеним ударцима. Услови производње у Америци су другачији него у Европи која има мање природних извора и мање институционалних услова за експанзију америчког карактера.

Нагињање ка либерализму највише је избило на видело у ставу аутора према разним ограничењима и сметњама слободној циркулацији производних фактора и трговине међу европским земљама. Аутори се, на пример, одлучно супротстављају разним вештачким одређивањима цена, додељивању производних квота, алокацији сировина, искључивим продајним територијама и контроли уласка нових предузећа на тржиште. Нарочито по питању цена препорука извештаја је да треба избегавати све прикривене субвенције у погледу станбених кирија, цена основних индустрија, услуга и пољопривреде. Начин на који је учињена сугестија да се уклоне финансиске сметње баца на либерализам ОЕЕС-а специјално светло. Анализирајући досадашњу ситуацију, у којој највећи део приватних инвестиција потиче из сопствених средстава предузећа, аутори су закључили да је тај тренд погрешан јер претставља знак атрофије тржишта капитала. Предузећа која се финансирају из унутрашњих извора и не излазе за своје потребе у капиталу на тржиште, апсорбују претежан део друштвене акумулације за себе, чиме смањују могућности за финансирање нових предузећа. Поред тога, она избегавају контролу тржишта над њиховим инвестицијама и врше тако важну друштвену функцију каква је алокација инвестиција такође иза леђа слободног тржишта. На тај начин се постављају границе не само експанзији него и рационализацији производног процеса путем појачане конкуренције. Из свега проистиче једна погрешна расподела производних фактора што омета стварање оптималних односа у производњи. Послератна инфлација умногоме је дакле нарушила тржиште капитала. Један од узрока овог стања је и начин опорезивања предузећа који фаворизује поновна улагања добити и дестимулише расподелу профита акционарима. Овакав систем опорезивања имао је свога оправдања у оним временима када је било тешко натерати предузећа да врше проширење својих производних капацитета из сопствених средстава. Данас се, међутим, може истаћи приговор да је развој претерао у супротном правцу. Маса становништва није више у стању да врши акумулацију капитала, што свакако сужава тржиште капитала. По мишљењу аутора, овим је створена једна прерасподела капитала неповољна са гледишта нових улагања. Порески систем је нападнут и стога што, нивелишући дохотке становништва, још више смањује потстицај широких маса на штедњу и оставља сву акумулацију предузећима и држави. На тај начин по мишљењу аутора тржиште капитала више није у стању да врши правилну алокацију инвестиционих средстава у једном друштву-

Неки од нових елемената у овом развоју свакако су дефинитивни, али аутори сматрају да се може доста учинити реформом пореског система у циљу оживљавања наклоности ка штедњи код широке публике.

Прелазећи на перспективе појединих привредних области, аутори су морали у много чему да отступе од либерализма. То се нарочито осетило код разматрања будућег развоја пољопривреде. У основи се признаје да због природних услова Европа не може да буде сама себи довољна у погледу исхране. Због повећања становништва и због пораста животног стандарда увоз хране у Европу ће бити и даље неопходан. Проблем европске пољопривреде је веома тежак и замашан. Он је у суштини само до пола економске природе. Његов други — и можда претежни — део претстављају социјални и политички обзир, јер се европска пољопривреда налази у перманентној структуралној кризи због пренасељености, мале продуктивности и слабијих природних услова за производњу. Међутим, ни једна се земља не сме одлучити да своју пољопривреду препусти конкуренцији на слободном светском тржишту. Како енглеско искуство из XIX века показује то би довело до масовног пропадања пољопривредника, а велико је питање да ли би се они могли запослити у другим индустријама или иселити у остале делове света. Стога се са либерализацијом пољопривреде није смело ићи далеко. Углавном се предвиђа и даља заштита европског сељака и неке палијативне мере, као што су повећање инвестиција и модернизација производног процеса, које имају за циљ да олакшају а не и да дефинитивно реше садашње проблеме. Либералистички став према пољопривреди избио је само код неких предлога. Тако се, на пример, предвиђа одлив радне снаге са села у индустријска занимања, даљи увоз хране из прекоморских земаља и слободна трговина пољопривредним артиклима међу земљама чланицама ОЕЕС. И саме инвестиције су знатно мање него на другим секторима. Ово све указује да извештај на дуго рок сматра да европској пољопривреди треба постепено смањивати значај.

Иако се у разматрању спољне трговине такође може открити тежња ка либерализацији (предвиђа се постепено укидање царина и стимулисање веће размене са иностранством), ипак је извештај морао и овде поступити компромисно. Разматрајући европске могућности извештај је тежио да развије што је могуће више, чак и преко границе рентабилности, све оне секторе који имају било какву перспективу. Таква једна исцрпна мобилизација европских извора намеће се као нужност јер је Европа у односу на остале делове света на неким пољима доста заостала. Док се та њена заосталост не уклони, она ће морати да учини изванредне напоре унутрашњег развоја под заштитом од спољне конкуренције. Зато је цела спољна трговина и посматрана као увозно детерминисана. Предвиђа се да извоз треба углавном да покрије увозне потребе. А ове потребе су врло прецизно калкулисане и сматрају се такорећи последњом резервом. Оне се јављају једино као корекција тамо где ни поред нај-

већих напора није могуће подићи у довољној мери европску производњу.

И на пољу личне потрошње аутори су били приморани да ствар посматрају са више реализма: они су се помирили са тим да европска потрошња остане знатно испод, на пример, америчке и да расте једним доста спорим темпом. Сматрајући да је у прво време потребно развити производне снаге у Европи до крајњих граница, питање стандарда, тј. личне потрошње потиснуто је у други план, и одложено за каснији период. Повећања личне потрошње либерално су планирана једино тамо где за њихово задовољење постоје производне могућности у границама Западне Европе (на пример, код трајних добара за домаћинства или код аутомобила за личну употребу).

Као што се види принцип либерализма морао је бити у већини случајева напуштен. Аутори су њега истицали гдегод су могли, у уверењу да он олакшава и омогућава испољавање основних законитости у једној привреди. Либерализам би по њима требало да доведе до оптималних односа у производњи и расподели. Међутим, тај се принцип налази у противречности са искуством да се без државног регулисања производње и свесног стимулисања свих облика потрошње (личне, државне и инвестиционе) не може одржати коњунктура и пуна запосленост. Да би се пуна запосленост одржала потребно је често жртвовати „оптимална“ решења, рентабилност и најбољу алокацију привредних фактора. Пуна запосленост има приоритет над свим осталим захтевима. Зато су аутори морали да попусте на читавом низу питања. Држави је резервисана и даље улога регулатора преко инвестиција и преко административног руковођења. Принципијелно се либерализам не слаже ни са овим ни са заштитом Европе од међународне конкуренције, те је морао бити жртвован јер у Европи привреда још увек није потпуно развијена.

Трећи принцип који је истакнут у извештају и који има нарочито актуелног значаја због стварања заједничког тржишта и зоне слободне трговине, јесте принцип интеграције Европе.

Сам извештај је плод једног од првих облика интеграције, Организације за европску економску сарадњу. Он третира Европу као целину и њене поједине државе као мање или више развијене области у оквиру једне територије. Планови који су израђени уствари су неизводљиви без тешњег повезивања европских држава тако да се интеграција јавља као предуслов оваквог општег перспективног програма.

Ако се жели најбоље коришћење извора, максимална ефикасност производних фактора, ако се жели уклањање неусклађености у европској привреди, онда је једини начин повезати све привреде у једну много чвршћу целину него досад. Привредни национализам сасвим је дерогиран овим извештајем. Дobar део извештаја посвећен је перспективним билансима енергије, челика, транспорта и радне снаге. Без интеграције ови биланси немају реалне

подлоге. Досадашње искуство са заједничким билансом (тј. производњом и потрошњом) угља и челика обилно је искоришћено при састављању нових биланса. Енергетском билансу посвећена је особита пажња јер се сматра да је Европа веома погођена недостатком енергетских извора. Њене се наслаге угља исцрпљују, резерве водених снага су ограничене, а практично се не располаже изворима нафте. За догледно време атомска енергија још неће бити у стању да подмири дефицит у енергетском билансу тако да ће Европа и даље бити увозник енергије. Међутим, да би олакшала такву ситуацију, Европа ће морати да искористи све расположиве могућности не обазирући се на националне и државне границе. Према томе, треба очекивати да ће без обзира на партикуларизам, Европа тежити да развије своју производњу горива до највеће могуће границе. Како су за то потребна велика средства које једна земља сама не би могла поднети, вероватно је да мора доћи до заједничког финансирања ових подухвата у чему се такође огледа интеграција.

Што се транспорта тиче у извештају је предвиђена реорганизација са становишта веће целине а не више из локалних интереса појединих земаља. Сматрајући да је он важан фактор за даљу перспективу привредног развитка посвећена му је много већа пажња него досад.

Од принципа интеграције донекле се одустало једино код проблема радне снаге, како је већ напоменуто и код пољопривреде. Међутим, ипак је захтевано да се дозволи слободнија трговина пољопривредним производима у оквиру Западне Европе, што је такође један од важних спољних знакова интеграције. Наравно да свака поједина земља сматра свој пољопривредни проблем као посебан и да ће по овом питању извештај вероватно наићи на најмање одобравање.

На тај начин садашњи извештај о перспективама европске привреде за наредних 5 година постаје веома актуелан јер је он први своје врсте који показује како ће изгледати Европа када једнога дана буде дошло до очекиваног уједињавања и брисања граница.

Др. Предраг Михаиловић