

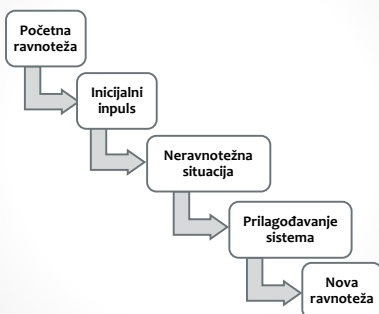
Teorija i analiza ekonomske politike

Ekonomski fakultet Podgorica
dr Jovan Đurašković

Pojam ekonomske politike

- **EKONOMSKA POLITIKA** predstavlja skup mjera i instrumenata države kojima se usmjeravaju privredni subjekti radi ostvarenja privrednih ciljeva.
- Tri pretpostavke uspješne ekonomske politike:
 1. Realno odabrani **ciljevi**,
 2. Odabrani adekvatni **instrumenti**,
 3. **Mjera** pravovremeno preduzeta.

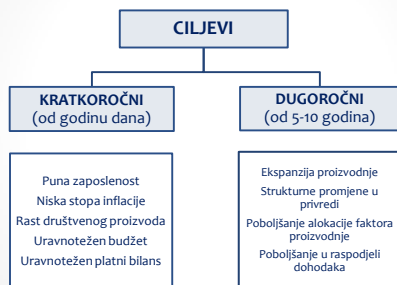
Proces ekonomske politike



Ciljevi ekonomske politike

- U 19. i početkom 20. vijeka ekonomske fluktuacije posmatrane kao prirodni fenomeni (Sejov Zakon tržišta)
- Kejnzijanska revolucija afirmisala djelovanje države u cilju ublažavanja privrednih poremećaja
- **CILJEVI** izražavaju namjere nosilaca ekonomske politike u pogledu budućeg stanja koje se razlikuje od sadašnjeg
- Najvažniji ciljevi ekonomske politike su:
puna zaposlenost, nulta stopa inflacije, uravnotežen budžet i platni bilans.

Ciljevi ekonomske politike



Instrumenti ekonomske politike

- Ciljevi uglavnom **komplementarni** ili **konfliktni**
- Za ispunjenje ciljeva koriste se različiti **instrumenti ekonomske politike**
- **Najvažniji instrumenti:**
 - a) **fiskalne politike** (porezi, doprinosi, carine, zajmovi itd),
 - b) **monetarne politike** (emisija novca, operacije na otvorenom tržištu, kamatne stope),
 - c) **spoljnotrgovinske politike** (carine, takse, kontingenti, kvote, dozvole),
 - d) **politike dohodaka** (transferi, socijalna davanja itd).

Instrumenti ekonomske politike

- CILJ – PUNA ZAPOSLENOST



- Instrumenti i mjere fiskalne politike: državne investicije, subvencije, javni radovi, smanjenje poreza, krediti privredi...
- Instrumenti i mjere monetarne politike: smanjenje diskontne stope, ekspanzivne operacije na otvorenom tržištu...
- Instrumenti i mjere spoljnotrgovinske politike: Devalvacija, uvozne kvote i dozvole, izvozne subvencije, povećanje carina...

Debate o makroekonomskoj politici

1. **DA LI BI KREATORI EKONOMSKE POLITIKE TREBALO DA STABILIZUJU PRIVREDU?**

ZA

- Problem privrednih fluktuacija (nedovoljna agregatna tražnja)
- Stimulisanje i disciplinovanje tražnje

PROTIV

- Problem vremenskog kašnjenja
- Ograničena makroekonomska saznanja

Debate o makroekonomskoj politici

2. DA LI MONETARNA POLITIKA TREBA DA SE OSLANJA NA PRAVILA ILI DISKRECIJU?

ZA pravila

- Problem nekompetentnosti i zloupotrebe moći
- Politički privredni ciklusi

PROTIV pravila

- Fleksibilnost diskrecione politike
- Ne postoje univerzalna pravila

Debate o makroekonomskoj politici

3. DA LI VLADA TREBA DA URAVNOTEŽI SVOJ BUDŽET?

ZA

- Problem rastućeg javnog duga
- Budžetski deficiti smanjuju javnu štednju

PROTIV

- Sporiji rast javnog duga u odnosu na rast BDP-a
- Smanjenje deficita potencijalno ugrožava buduće generacije

Debate o makroekonomskoj politici

4. DA LI JE POTREBNA REFORMA PORESKIH SISTEMA DA BI SE PODSTAKLA ŠTEDNJA?

ZA

- Porezi na kamatu destimulišu štednju
- Alternativa porezu na dohodak je porez na potrošnju

PROTIV

- Štednja je neelastična
- Olkšice za štednju idu u prilog bogatima

KONCEPCIJE
EKONOMSKE
POLITIKE

GRČKA – ekonomska politika

- Najvažniji cilj ekonomske politike – **stvaranje moćne države**
- Instrumentima ekonomske politike favorizuju se zanatstvo, lov, ribolov, poljoprivreda, a **destimuliše se krupna trgovina**
- Kreirana je **protekcioniistička spoljnotrgovinska politika**
- Relativno razvijena fiskalna politika (visoki porezi i carine)

RIM – ekonomska politika

- U centru izučavanja rimskih ekonomista bilo je zemljište, odnosno poljoprivredni posjedi
- Ager publicus (državna zemlja)
- Najvažniji cilj ekonomske politike – **očuvanje moći rimske imperije**
- Podsticanje poljoprivredne proizvodnje uz afirmaciju krupne trgovine, nasuprot Antičkoj Grčkoj
- Visoki porezi i liberalna spoljnotrgovinska politika

Merkantilizam – ekonomska politika

- Cilj ekonomske politike – **jačanje moći države** i povećanje priliva zlata i srebra
- **Politika snažnog protekcionizma i državnog intervencionizma**
- Spoljnotrgovinska politika – **podsticanje izvoza i ograničavanje uvoza** (carine, kvote, porezi, subvencije)
- Oštra fiskalna politika – **visokoregresivni porezi**
- Politika dohodaka – **niske nadnice**

Fiziokratizam – ekonomska politika

- Ekonomska politika bazirana na filozofiji *laissez faire-a*
- *Spoljnotrgovinska politika* – **liberalna** (ukidanje carina)
- *Fiskalna politika* – **smanjenje poreza** i uvođenje **jedinstvenog poreza** na čist proizvod od poljoprivrede
- *Monetarna politika* – **za visoku kamatnu stopu**

Klasičari – ekonomska politika

- Afirmacija *laissez faire* koncepcije
- Konkurentno **tržište** **bolje** **alocira** **resurse** od države
- **Spoljnotrgovinska politika** – **potpuna sloboda trgovine**
- **Fiskalna politika** – **za balansiranje budžeta** jer je država neproduktivna
- **Monetarna politika** – **za zlatni standard**

Kejnzijanska ekonomija



Velika depresija – privreda SAD

DECEMBAR 1928. (u pismu Kongresu):

„U istoriji nijedan saziv Kongresa SAD nije svjedočio boljim izgledima zemlje za budućnost nego što su izgledi kojima svjedoči ovaj saziv, imajući u vidu sadašnje stanje naše zemlje. Na domaćem planu nailazimo na smirenost i zadovoljstvo... a ujedno smo postigli dosad nezabilježene godine blagostanja“.

JANUAR 1933.

„U drugim periodima depresije, uvijek je bilo moguće pronaći neke stvari koje izgledaju solidno i koje ulivaju nadu. Sada ne vidim ništa što daje osnov za nadanje, baš ništa“.



John Calvin Coolidge
Predsjednik SAD
1923-1929

Velika depresija

- Slom berze na *Wall Street*-u 29. oktobra 1929. godine označio SAD kao mjesto rođenja najveće ekonomske krize u savremenoj istoriji

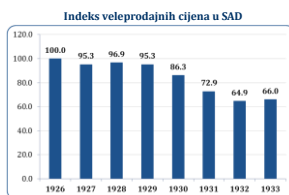
Vrijednost **Dow Jones** indeksa industrijskog prosjeka (1921–1934)





Već u junu 1929. godine produktivnost počela da opada – prvi znaci nastupajuće krize.

- Dugoročna nezaposlenost i hronična deflacija

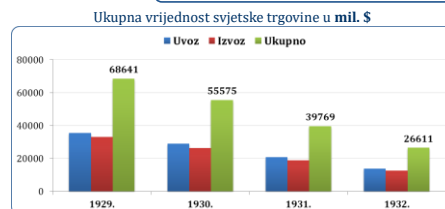


Velika depresija

Za samo tri godine vrijednost svjetske trgovine smanjena je za 61%

Povećanje američkih kamatnih stopa dovelo je do oštrijeg poskupljenja kredita u deficitarnim ekonomijama

Usvajanje američkog Carinskog zakona u junu 1930. godine (*The Tariff Act of 1930 ili Smoot-Hawley Tariff*). Tokom 1931. godine oko 60 zemalja povećalo je carine ili uvelo nove barijere.



(Ne)intervencionizam (H.Hoover)

- Smanjenje nominalne eskontne stope nije dalo očekivani rezultat, jer je zbog deflacije, **realna stopa bila visoka**
- Odbrana zlatnog standarda 1931. godine zahtijevala restriktivne mjere

Promjena u FED-ovoj imovini američkih državnih obveznica (mil. \$)



Eskontna stopa njujorškog FED-a

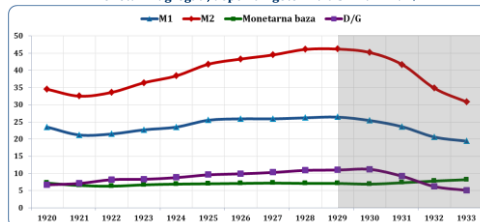


- Kupovina državnih obveznica pokazuje da mjere monetarne politike nijesu imale isti intenzitet tokom depresije
- Otklon od kvantitativne teorije novca i afirmacija **real bills doktrine**

(Ne)intervencionizam (H.Hoover)

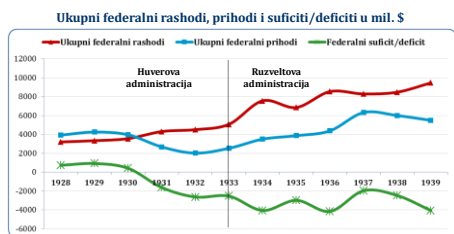
- Procjenjuje se da je broj banaka krajem 1933. godine bio tek nešto iznad polovine onih koje su poslovale 1929. godine
- Pad ponude novca i rast **gotovog novca u odnosu na depozite**

Monetarni agregati, depoziti i gotovina u SAD u mlrd. \$



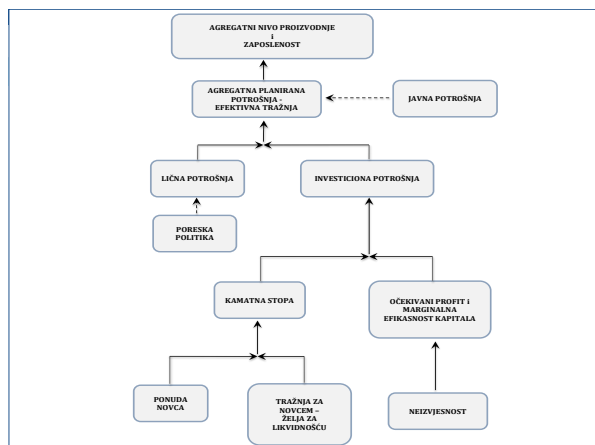
(Ne)intervencionizam (H.Hoover)

- Huver je krajem 1929. godine započeo **ekspanzivnu (anticikličnu) fiskalnu politiku** – radikalno smanjenje poreza i ubrzano ispunjenje planova o javnim radovima (oslonac na lokalne vlade i privatni sektor)
- Zaokret u fiskalnoj politici 1932. godine** – ukidanje javnih radova uz oštro povećanje poreza

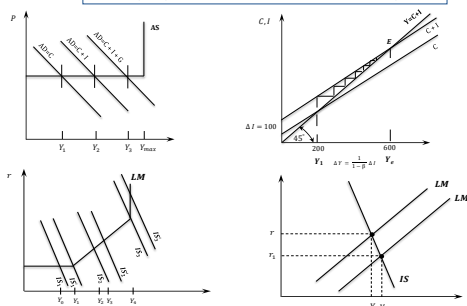


Kejnzijanska ekonomska politika

- Velika ekonomska kriza pokazala svu **nesposobnost tržišta kao samoregulišućeg mehanizma**
- Kejnzijanci uveli **koncept nevoljne nezaposlenosti**
- Analitički instrument ekonomske politike **Filipsova kriva** (*trade off* između inflacije i nezaposlenosti)
- Potreba za državnom intervencijom
- Osnovni izvor ciklusa su **fluktuacije agregatne tražnje**



Kejnzijanski model državne intervencije



$$C = f(Y_d)$$

$$Y_d = Y - T + TR$$

$$C = \alpha + \beta Y_d$$

$$\beta = \frac{\Delta C}{\Delta Y_d}$$

$$0 < \beta < 1$$

$$I = f(r, Y)$$

$$\frac{\Delta Y}{\Delta I} = \frac{1}{1 - \beta}$$

$$G = T; G < T; G > T$$

$$T = T_a + tY$$

$$\frac{1}{1 - \beta} > \frac{1}{1 - \beta + \beta t}$$



Primjena kejnzijske teorije u praksi

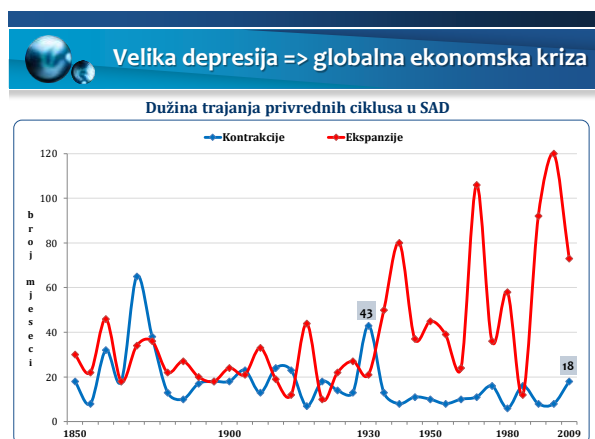
The White Paper of Employment Policy, UK, 1944

„Vlada prihvata, kao jedan od svojih primarnih ciljeva i odgovornosti, održavanje visokog i stabilnog nivoa zaposlenosti nakon rata.“

The Employment Act, USA, 1946

Odgovornost Federalne vlade u „postizanju maksimalne zaposlenosti, proizvodnje i kupovne moći.“

30



Primjena kejnzijske teorije u praksi

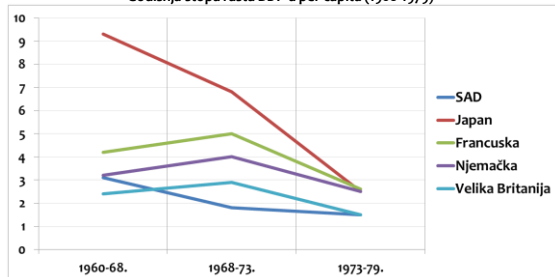
Kejnzov institucionalni okvir globalnog upravljanja (1944)

CILJ	INSTRUMENT	ODGOVORNA INSTITUCIJA
PUNA ZAPOSLENOST	Upravljanje tražnjom (uglavnom fiskalnim mjerama)	NACIONALNE VLADE
PRILAGODAVANJE PLATNOG BILANSA	Fiksni ili podesivi devizni kursevi	MEĐUNARODNI MONETARNI FOND
PODSTICANJE MEĐUNARODNE TRGOVINE	Smanjenje uvoznih barijera	MEĐUNARODNA TRGOVINSKA ORGANIZACIJA
EKONOMSKI RAZVOJ	Zvanično međunarodno kreditiranje	SVJETSKA BANKA

SUMNJA U KEJNZIJANSKU DOKTRINU

- Kraj *Zlatnog doba* (1950-1973) i sumnja u kejnzijski koncept

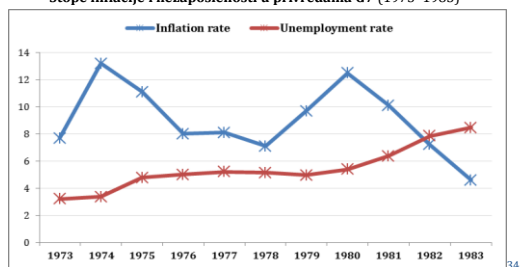
Godišnja stopa rasta BDP-a per capita (1960-1979)



SUMNJA U KEJNZIJANSKU DOKTRINU

- Nedjelotvornost Filipsove krive i sumnja u kejnzijsku doktrinu

Stope inflacije i nezaposlenosti u privredama G7 (1973-1983)



TEME	KEJNZIJANIZAM
EKONOMSKA FILOZOFIJA	INTERVENCIJANIZAM <i>Diskreciona politika</i>
TRŽIŠTE/RAVNOTEŽA	NESTABILNO – <i>potrebna ekonomska politika</i>
TRŽIŠTE RADA	RIGIDNE nadnice
NOVAC	NE-NEUTRALAN
NEZAPOSLENOST	NEVOLJNA NEZAPOSLENOST (primarni makroekonomski problem)
INFLACIJA	NIJE ČISTO MONETARNI FENOMEN (sekundarnog značaja)
FISKALNA POLITIKA	AKTIVNA I PRIMARNA
MONETARNA POLITIKA	DRUGORAZREDNA (ključni instrument je kamatna stopa)
FILIPSOVA KRIVA	Originalna - OPADAJUĆA
KRIVA AGREGATNE PONUDE	HORIZONTALNA/RASTUĆA
VREMENSKI HORIZONT	KRATAK ROK

MONETARIZAM

Monetarizam

- Neuspjeh kejnzijske politike 70-ih godina dovodi do afirmacije monetarističke paradigme
- **Aktivizam** zamjenjuje **gradualizam**
- Politiku *upravljanja tražnjom* zamjenjuje politika *upravljanja novcem*
- Najistaknutiji predstavnici: **M.Fridman**, **K.Bruner**, **A.Melcer** (Čikaška škola)

Monetarizam

- Korijeni monetarizma u idejama D. Hjuma (kvantitativna teorija novca $MV=PY$)
- Kejnzijsanci i monetaristi imaju isti konceptualni ekonomski model (kejnzijsanci za punu zaposlenost, **monetaristi za stabilnost cijena**)
- Monetarizam **polazi od pretpostavke pune zaposlenosti i stabilnosti privrede**
- Zalažanje **za pravila** nasuprot diskrecionoj politici i intervencionizmu

Monetarizam

- Korijeni monetarizma u idejama D. Hjuma (kvantitativna teorija novca $MV=PY$)
- Kejnzijsanci i monetaristi imaju isti konceptualni ekonomski model (kejnzijsanci za punu zaposlenost, **monetaristi za stabilnost cijena**)
- Monetarizam **polazi od pretpostavke pune zaposlenosti i stabilnosti privrede**
- Zalažanje **za pravila** nasuprot diskrecionoj politici i intervencionizmu

Monetarizam

- Značaj ponude novca za određivanje:
 - *stope inflacije na dugi rok*
 - *kretanja realnog GNP-a na kratak rok*
- **Inflacija kao monetarni fenomen**
- Tražnju za novcem određuje realni sektor i to je stabilna varijabla, ponudu novca određuje CB
- Izbjegavanje inflacije i deflacije preko određivanja kursa stabilnog rasta ponude novca
- **Cijene i nadnice fleksibilne**

Monetarizam

- Osporena originalna Filipsova kriva
- Važnost dugog roka – ne postoji trade off između inflacije i nezaposlenosti
- Adaptivna očekivanja, prirodna stopa zaposlenosti i realne varijable

Monetarizam

- Vremenski jaz ili leg (*lag*) - vrijeme koje treba da protekne od donošenja neke odluke do pojave njenih efekata
- Promjenljiva vremenska kašnjenja - od **9** do **14** (Gordon) tj. od **1** do **28** mjeseci (Fridman)
- Kraći legovi su, posebno na prvi pogled, argument za aktivističku politiku
- Dugoročni efekti stabilne monetarne politike mnogo veći od *fine-tuninga*

Monetarizam

- Monetaristi su protiv aktivističke monetarne politike koja može da destabilizuje privredu
- Promjenljiva vremenska kašnjenja mogu prouzrokovati mnogo veću štetu nego korist od neke mjere ekonomske politike
- **Monetarno pravilo** - ponuda novca treba da raste po konstantnoj stopi svake godine (u zavisnosti od stope rasta GDP-a)

Monetarizam

- **Kreditna politika** vs. **monetarna politika**
- **Kamatna stopa** vs. **ponuda novca**
- Monetarističko objašnjenje velike depresije - zbog deflacije od 10%, niska nominalna kamatna stopa od 2% nije relevantna, jer je realna stopa 12%...zato nema investicija
- U toku velike depresije Centralna banka SAD (FED) dozvolila bankrot više od 9.000 banaka. **Trebalo odlučnije koristiti operacije na otvorenom tržištu**

Monetarizam

- FED je do '80-ih godina targetirao kamatnu stopu i na taj način određivao ponudu novca ("interest-rate target")
- Kritika monetarista - nominalna kamatna stopa nije relevantan indikator, djelovanje na kamatnu stopu može da destabilizuje privredu (inflatorno djelovanje)
- Zalaganje monetarista za **targetiranje monetarnih agregata**

Monetarizam

- Fiskalna politika je izuzetno važna za određivanje veličine državnog aparata i poreškog opterećenja
- Fridman:** "Ja sam za smanjenje poreza pod bilo kojim uslovima, pod bilo kojim izgovorom, iz bilo kog razloga, kada god je to moguće!"
- Glavni uzrok ekonomskih fluktuacija leži u neodgovarajućim vladinim akcijama
- Privatni sektor je sam po sebi stabilan i ne zahtijeva krupne intervencije države

KLJUČNE RAZLIKE	KEJNZIJANIZAM	MONETARIZAM
EKONOMSKA FILOZOFIJA	INTERVENCIJANIZAM <i>Diskreciona politika</i>	LIBERALIZAM <i>Pravila</i>
TRŽIŠTE/RAVNOTEŽA	NESTABILNO – potrebna ekonomska politika	STABILAN PRIVATNI SEKTOR – automatsko prilagođavanja
TRŽIŠTE RADA	RIGIDNE nadnice	FLEKSIBILNE nadnice
NOVAC	NENEUTRALAN	NEUTRALAN U DUGOM ROKU
NEZAPOSLENOST	NEVOLJNA NEZAPOSLENOST (primarni makroekonomski problem)	PRIRODNA NEZAPOSLENOST
INFLACIJA	NIJE ČISTO MONETARNI FENOMEN (sekundarnog značaja)	ČISTO MONETARNI FENOMEN (primarni ekonomski problem)
FISKALNA POLITIKA	AKTIVNA I PRIMARNA	PASIVNA I SEKUNDARNA
MONETARNA POLITIKA	DRUGORAZREDNA (ključni instrument je kamatna stopa)	PRIMARNA (ključni instrument je ponuda novca)
FILIPSOVA KRIVA	Originalna - OPADAJUĆA	Nova - VERTIKALNA
KRIVA AGREGATNE PONUDE	RASTUĆA	VERTIKALNA
VREMENSKI HORIZONT	KRATAK ROK	DUGI ROK

EKONOMIJA PONUDE

Ekonomija ponude

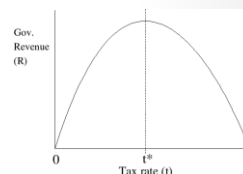
Osnovni stavovi:

- ❖ Smanjiti poreske stope i državnu regulativu
- ❖ Održati stopu monetarnog rasta u skladu sa rastom potencijala privrede
- ❖ Smanjiti rast državne potrošnje i smanjiti poreski teret nacije u odnosu na GDP

Ekonomija ponude

▪ **Prihod od poreza** =
poreska stopa x poreska osnovica

▪ Poreski prihodi su 0 pri stopama od 0%, odnosno 100%



▪ Postojanje poreske stope pri kojoj su poreski prihodi maksimalni

Ekonomija ponude

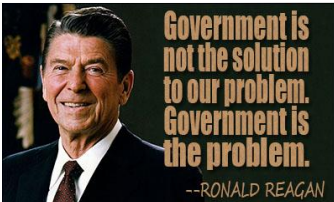
- Akcenat se stavlja na privredni rast koji treba da ostvari privatni sektor (**osnovni oslonac privrednog razvoja je „krupan kapital“**)
- Smanjiti ulogu nisko produktivne državne aktivnosti
- Ekonomija ponude ističe važnost fiskalne politike, ali ne za podsticanje agregatne tražnje, već radi podsticanja agregatne ponude.

Ekonomija ponude

- Povjerenje u **ekonomiju ponude** se smanjilo početkom 80-ih godina zbog drastičnog povećanja budžetskog deficita
- Ekonomija ponude predstavlja koncept koji je štitio samo najbogatije slojeve društva vraćajući ga u surovo stanje kapitalizma
- Tobin: „Bez Kejnsa, Fridmana i Lukasa, ekonomija ponude ne bi imala svoje teoretske osnove. Ona je više duh, pogled i ideologija nego koherentna doktrina“.

REGANOMIKA je počivala na dva ključna argumenta:

niski porezi i mala administracija.





TAČERIZAM je afirmisao:

razvoj tržišne ekonomije, monetarističku ekonomsku politiku i privatizaciju državne imovine.

NOVA KLASIČNA MAKROEKONOMIJA

NOVA KLASIČNA MAKROEKONOMIJA

- Robert LUCAS – kreator nove klasične makroekonomije ili teorije racionalnih očekivanja
- Osnovna ideja teorije:

Ekonomski subjekti su aktivni posmatrači ekonomskog ambijenta
- Suštinu nove klasične makroekonomije predstavljaju 3 hipoteze:
 - hipoteza racionalnih očekivanja,
 - hipoteza o stalnoj tržišnoj ravnoteži i
 - hipoteza o agregatnoj ponudi.

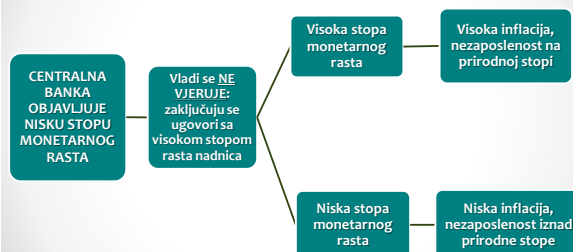
NOVA KLASIČNA MAKROEKONOMIJA

- Da li ljudi dovoljno razumiju ekonomiju da bi je mogli anticipirati?
- Preduzeća i radnički sindikati unajmljuju ekonomiste koji rade makroekonomske prognoze
- Ljudi su veći stručnjaci u svojim prodajnim nego u kupovnim aktivnostima

Kredibilitet kreatora ekonomske politike

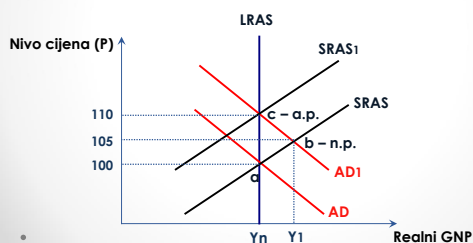


Kredibilitet kreatora ekonomske politike



NOVA KLASIČNA MAKROEKONOMIJA

- Iznenadeња nivoom cijena (P/P_e) - šokovi na strani AD/AS i iznenadeња izazvana politikom



NOVA KLASIČNA MAKROEKONOMIJA

- Nije moguće da iznenadeња izazvana ekonomskom politikom budu primjenjivana na dugi rok (**šokovi su izazvani na strani ponude – tehnološki ciklusi**)
- Cijene su savršeno fleksibilne** u oba pravca (**superneutralnost novca**)
- Preporuka vladi da saopšti javnosti kakva će biti fiskalna i monetarna politika
- Postojanje fiksnih ustavnih pravila koja će obavezivati vladine akcije

NOVA KEJNZIJANSKA ŠKOLA

- **Novi kejnzijanci** predstavljaju školu ekonomske misli koja se javlja sredinom 1980-ih godina kao **odgovor na krizu krejnzijanizma**
- Najistaknutiji predstavnici su: G. Menkju, E. Felps, S. Fišer, O. Blanšar, J. Štiglic, P. Krugman.
- Pretpostavke Novih kejnzijanaca:
 - Nemogućnost brzog prilagođavanja cijena,
 - Odstupanje proizvodnje i zaposlenosti od ravnoteže može biti dugotrajno.

NOVA KEJNZIJANSKA ŠKOLA

- I **novi** i **stari** kejnzijanci su saglasni u sljedećem:
 1. Prisutna je **nevoljna nezaposlenost**;
 2. **Nivo ekonomske aktivnosti fluktuiru** i ne mogu se pripisati kratkoročnim promjenama u tehnologiji i dr;
 3. **Monetarna ekonomija je najčešće neefikasna** u stabilizaciji ekonomske aktivnosti;
 4. **Državna intervencija je poželjna** u cilju stabilizacije ekonomske aktivnosti.

NOVA KEJNZIJANSKA ŠKOLA

- Novi kejnzijanci smatraju da postoje anomalije klasične dihotomije – **novac nije neutralan**
- **Postoje tržišne nesavršenosti** koje sprečavaju automatsko uspostavljanje tržišne ravnoteže

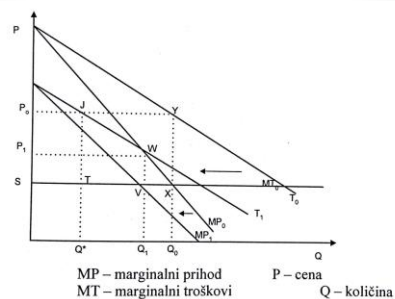
U ekonomiji postoji dvije vrste rigidnosti:

Nominalne
rigidnosti

Realne
rigidnosti

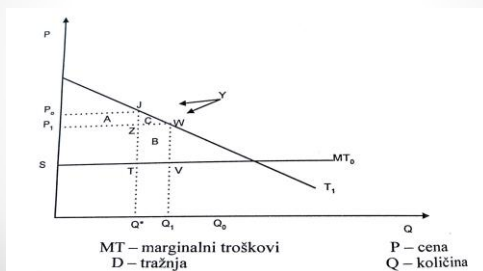
NOVA KEJNZIJANSKA ŠKOLA

- Troškovi prilagođavanja dovode do rigidnosti nominalnih cijena



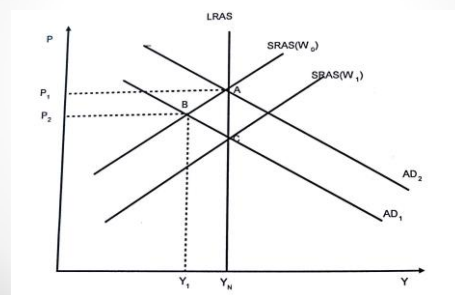
NOVA KEJNZIJANSKA ŠKOLA

- Rigidne cijene su **efikasne sa mikroaspekta** ali **neefikasne sa društvenog aspekta**



NOVA KEJNZIJANSKA ŠKOLA

- Rigidnost nominalnih nadnica



NOVA KEJNZIJANSKA ŠKOLA

- Četiri najvažnija izvora realnih rigidnosti su:
 - Eksterna ekonomija obima,**
 - Realne rigidnosti na tržištu rada** (efikasna nadnica, Insaider-outsajder model, implicitni ugovori),
 - Nesavršenosti na tržištu kapitala,**
 - Nesavršenosti na tržištu roba.**

NOVA KEJNZIJANSKA ŠKOLA

Ekonomska politika novih kejnzijanaca

- Fiskalna politika** – primarna
- Cilj** – eliminisanje nestabilnosti agregatne tražnje
- Monetarna politika** – konvencionalne mjere nedovoljne
- Cilj** – povećati dostupnost kredita i održavati nisku kamatnu stopu
- Najvažniji cilj ekonomske politike – **eliminisanje nevoljne nezaposlenosti**