

Stokholmska izjava

Ka konsenzusu o principima kreiranja politike u savremenom svijetu

Trinaest ekonomista, uključujući četvoricu bivših vodećih ekonomista Svjetske banke se sastalo u Saltsjobadenu u Švedskoj 16-17 septembra 2016. da prodiskutuje o izazovima koji stoje ispred aktuelnih kreatora ekonomske politike. Sastanak su organizovale Švedska međunarodna agencija za razvoj i Svjetska banka. Grupu su sačinjavali Sabina Alkire (Oksford), Pranab Bardhan (Berklj), Kaushik Basu (Njujork), Haroon Bhorat (Cape Town), Francois Bourguignon (Pariz), Ashwini Deshpande (Delhi), Ravi Kanbur (Itaka), Justin Yifu Lin (Peking), Kalle Moene (Oslo), Jean-Philippe Platteau (Namur), Jaime Saavedra (Lima), Joseph Stiglitz (Njujork) i Finn Tarp (Helsinki i Kopenhagen). Grupa je na kraju sastanka odlučila da objavi izjavu o međusobno postignutom konsenzusu pod nazivom „Stokholmska izjava“.

1 Izazov razvoja

Moderni svijet prolazi kroz turbulentna vremena. Globalne sile nose sa sobom ujedno i mogućnosti i poteškoće. Do sada nezabilježen tehnološki progres obećava porast životnog standarda, ali ujedno i nosi poteškoće u vidu otpuštanja radne snage i nezaposlenosti mladih. Ekspanzija trgovine i globalnih investicija su ubrzali razvoj i unaprijedili nekoliko zemalja iz ranga siromašnih u rang srednje razvijenih. U isto vrijeme su brojne grupe u ovim zemljama ostale zapostavljene. Isto važi i za razvijene ekonomije u kojima je globalizacija za mnoge imala negativne posljedice. Nadalje, životni standard se u suštini pogoršao u nacijama pogođenim konfliktima i ratovima. Porast nejednakosti unutar zemalja ugrožava društvenu koheziju i ekonomski napredak. Degradacija životne sredine i klimatske promjene ugrožavaju planetu i čekaju organizovanu globalnu akciju koja bi odgovorila na predstojeće opasnosti. Brza urbanizacija bi mogla povećati produktivnost putem aglomeracije – ali i pogoršati probleme divljih naselja, siromaštva i konflikata.

Ništa od ovoga ne umanjuje ogroman napredak po pitanju porasta prihoda i poboljšanja zdravlja i obrazovanja. Slavimo ova dostignuća, ali i očekujemo nesumnjive izazove koji su pred kreatorima politike. Uspješan odgovor na ove izazove leži u kreiranju politike koja bi zauzdala globalne sile razvoja i usmjerila razvoj u skladu sa obećanjima, a ne poteškoćama. Dizajn takve politike zahtjeva jasnu viziju ciljeva razvojne politike i učenje iz uspjeha i grešaka iz prošlosti, kao i opusa ekonomske teorije i statističke analize akumuliranih tokom dužeg vremenskog perioda.

Sada je jasno da neke od preporuka tradicionalne ekonomske nauke nisu bile važeće. Kreatori politike se ne mogu oslanjati na jednostavne preporuke, kao što su očuvanje fiskalnog balansa, korišćenje monetarne politike radi kontrolisanja inflacije, održavanje makroekonomske stabilnosti i ostavljanje tržištu da se pobrine za ostalo. Pretpostavka da će takav pristup omogućiti razvoj koji se prelijeva na

siromašne nije opravdana. Zaista, neke od trenutnih nedaća bi mogle da se pripišu suviše striktnoj primjeni ovih zastarjelih preporuka.

Ova izjava ne nudi nacrt za vođenje politike, nego set principa koji će, nadamo se, doprinijeti uobličavanju nacionalnih politika i promociji globalnog razgovora i kreiranja multilateralnih politika. Pomenuti principi su prijeko potrebni u današnjem globalizovanom svijetu koji se ubrzano mijenja.

2 BDP nije cilj sam po sebi

Vjerujemo da, uprkos tome što je potrebna, politika za porast BDP-a ne treba da bude cilj sama po sebi, nego sredstvo za stvaranje resursa potrebnih za postizanje niza društvenih ciljeva koji uključuju poboljšanje zdravlja, obrazovanja, zaposlenosti, sigurnosti, kao i potrošnje. Lično blagostanje je višedimenzionalno, a politika bi trebalo da poboljša sve dimenzije koje su bitne za društvo, a ne samo prihod. Potrebno je, na primjer, obezbijediti bolju ishranu za svu predškolsku djecu i osnovnu zdravstvenu njegu za sve, kao i prepoznati da su ove stvari sasvim u okviru izvodljivog. Ako prave politike nisu na mjestu, porast BDP-a bi mogao da se desi na uštrb ovih dimenzija blagostanja, uključujući i one koje se odnose na degradaciju životne sredine na lokalnom, kao i klime na globalnom nivou. Takođe je potrebno imati na umu da porast BDP-a sam po sebi ne mora da vodi ka iskorijevanju opresivnih pravila i diskriminišućeg ponašanja protiv ugroženih grupa stanovništva koje obično zahtijevaju usmjerene intervencije.

Prepoznamo potrebu da se prihvati da ne postoji jedan recept koji bi bio odgovarajući za sve ekonomije. Kulturni i društveni konteksti se razlikuju, kao i istorije. Ovo vodi ka različitim težnjama u različitim društvima, a takođe igra ulogu u određivanju onoga što je odgovarajuće ili ne. U prošlosti je postojala sklonost ka propisivanju jednoobrazne politike (osmišljene u nekoj bogatoj zemlji) za sve nacije. Iako postoje raznoliki politički principi, svi bi trebalo da obratimo pažnju na to da treba da postoji prostor za raznolikost i prilagođenost politike kontekstu.

3 Razvoj treba da bude uključiv

Vjerujemo da politika treba da pomogne da se osigura razvoj koji je društveno i ekonomski uključiv i koji ne zapostavlja bilo koju društvenu grupu – identifikovanu preko roda, etničke pripadnosti ili drugih društvenih pokazatelja. Posebnu pažnju bi trebalo posvetiti osobama ugroženim po pitanju nekoliko dimenzija blagostanja, a posebno onima koji se istovremeno suočavaju sa nekoliko vrsta nedostataka. Međutim, fokus na najugroženije nije dovoljan. Takođe je bitna i udaljenost između bogatih i siromašnih, kao i vidljivih društvenih grupa. Oštar porast nejednakosti prihoda i bogatstva kojem svjedočimo u proteklih nekoliko decenija i uočeni nivo nejednakosti po pitanju mogućnosti dolaska do osnovnih usluga – kao što su zdravstvo i obrazovanje – su etički neodbranjivi, podrivaju društvenu koheziju i podstiču prisvajanje od strane elite, što dovodi do daljeg pogoršanja nejednakosti. Visok nivo nejednakosti uskraćuje glas siromašnih i rezultira slabljenjem demokratije. Davanje moći ženama i istorijski diskriminisanim grupama je prioritet sam po sebi, koji ujedno

omogućava zdravu osnovu za ekonomsku efikasnost. U situacijama političkih turbulencija i društvenog konflikta razvoj nije moguć, a razvojna politika koja nije uključiva je u stanju da započne društveni konflikt. Sveukupno, uključivi razvoj je jedini društveno i ekonomski održivi tip razvoja.

4 Razvoj koji čuva životnu sredinu je uslov, a ne opcija

Iako su njeni pristup i primjena različiti u svakoj zemlji i kontekstu, smatramo da kreiranje razvojne politike mora da ima za cilj razvoj koji pogoduje očuvanju životne sredine. Ovo je direktno povezano sa degradacijom životne sredine, gdje porast prihoda u izolaciji može da kreira lažne pokazatelje blagostanja i napretka. Nadalje, borba za resurse i emigracija zbog uslova životne sredine mogu da dovedu do nesigurnosti i sukoba koji podrivaju razvoj. Na globalnom nivou, klimatske promjene su dugotrajna prijetnja održanju planete i podjednako kratko do srednje trajna prijetnja načinu života, poljoprivredi i staništu u mnogim zemljama. Naponi da se ublaže klimatske promjene treba da se preduzmu, prvo i najvažnije, na globalnom nivou, dok politike prilagođavanja zahtjevaju aktivnu intervenciju i podršku na nacionalnom i lokalnom nivou. Rješavanje ovih problema se ne može prepustiti slobodnom tržištu. Regulatorne intervencije države i određena količina koordinacije politika između nekoliko zemalja su neizbježne.

5 Potreba da se balansiraju tržište, država i zajednica

Suočena sa ovim ciljevima i globalnim izazovima stavljenim pred svjetsku zajednicu, razvojna politika treba biti sagrađena na pažljivom balansu između tržišta, države i zajednice. Važno je prepoznati da su tržišta sama po sebi društvene institucije kojima je potreban okvir efikasne regulacije da bi ispunili obećanje ekonomski efikasne raspodjele resursa. Čak i tamo gdje tržišta ispunjavaju obećanja efikasnosti, ona nemaju prirodnu sposobnost da isporuče obećanja po pitanju uključivosti i ravnopravnosti. Kao što sada znamo, glad u svijetu je kompatibilna sa efikasnošću slobodnog tržišta. Trend ka nesputanim tržištima u posljednjih četvrt vijeka objašnjava niz ishoda sa kojima se svijet trenutno nosi, uključujući finansijske krize, neopravdane nivoe nejednakosti i neodrživosti.

Iako priznajemo granice onoga što tržišta sama po sebi mogu da postignu, cijenimo da država treba da funkcioniše efikasno. Osim tržišta, važne uloge treba da odigraju različiti nivoi vlasti i različite forme civilnog društva, poput kooperativa, udruženja i nevladinih organizacija. Država ne treba da preuzima zadatke koji više odgovaraju tržištu ili lokalnim zajednicama. Ove institucije često rade zajedno na komplementaran način. Postoje okolnosti u kojima su lokalne grupe na nivou lokalne zajednice u najboljoj poziciji da se pobrinu za dobrobit najugroženijih. Čak i ako ne možemo da ignorišemo činjenicu da retrogradne sile ponekad preuzmu kontrolu nad institucijama na nivou lokalne zajednice, organizacije civilnog društva na svim nivoima imaju važnu ulogu u promovisanju i održavanju društvene kohezije.

Ponavljamo da je država nezamjenjiva u kreiranju pravila igre i uspostavljanju regulatornog okvira u kom tržišta i zajednice mogu da se razvijaju i stimulišu napredak. Veća društvena kohezija i

povjerenje u bolja pravila igre će takođe rezultirati manjom nejednakošću, promovišući ujedno porast i blagostanje u svim dimenzijama. Država takođe ima nezamjenjivu ulogu u oblastima gdje tržišta ne funkcionišu dovoljno dobro – uzmimo finansije, zdravstvo i zaštitu životne sredine kao primjer – i gdje postoje jasni društveni imperativi, kao što su ženska prava, zaštita ugroženih grupa i spriječavanje pretjerane nejednakosti po pitanju bogatstva i primanja. Takođe, ima i ulogu u oblikovanju industrijske politike i efektivne politike u sektorima poljoprivrede i usluga. Država mora da predupredi cikluse porasta nejednakosti, koji vode zarobljavanju države i nameću društvenu, političku i ekonomsku nejednakost.

6 Obezbjeđivanje makroekonomske stabilnosti

Dobar broj tradicionalnih političkih savjeta je fokusiran na potrebu za makroekonomskom stabilnošću. Stabilnije ekonomije uspijevaju da postignu viši nivo razvoja, uz istovremeno povećanje blagostanja. Makroekonomska stabilnost podrazumijeva upravljanje politikom usmjerenom ka održavanju ekonomije na ravnomjernom nivou i pažljivo ramatranje dugoročnih posljedica sadašnjih političkih aktivnosti, posebno osiguravanje fiskalne i eksterne finansijske održivosti. Zemlje treba da koriste periode jakog rasta za akumulaciju fiskalnih resursa, tako da budu u poziciji da upotrijebe ovaj lijek kada se za njim ukaže potreba. Ipak, dok je dugoročna fiskalna politika važna, a tradicionalna ekonomska nauka u pravu što ovo naglašava, kreatori politike su često bivali u situaciji da od balansiranja budžeta prave fetiš.

Treba prepoznati da su fiskalni stimulus i javne investicije često odlučujući za izbjegavanje zamki stagnacije i da su bezbjedni dok god se pažljivo upravlja dugovima i ublažavaju inflatorne posljedice monetizacije. Javna ulaganja su važna za izgradnju infrastrukture i zelenih tehnologija za koje se na dobit čeka toliko dugo da rijetko mogu da privuku privatna ulaganja. Dalje, makro-prudencijalne mere mogu da dopune monetarnu politiku, spriječe kreiranje ekonomskih mjehura, ublaže potencijalno nestabilne tokove kapitala i spriječe gomilanje eksternih obaveza.

7 Uticaj globalne tehnologije i nejednakosti

Sa skorašnjim tehnološkim dostignućima se pojavio i poseban izazov u domenu kreiranja politike. Nove tehnologije povezuju globalno tržište rada, omogućavajući radnicima iz zemalja u razvoju da bez preseljenja rade za globalno tržište i potrošače. Ovo je stvorilo nove mogućnosti za radnike, ali je istovremeno pogoršalo nejednakost između nacija. Nažalost, u porastu je tendencija da se u zemljama sa visokim prihodima ovo karakteriše kao problem rad-protiv-rada, koji suprotstavlja interese radnika u naprednim ekonomijama interesima radnika iz zemalja u razvoju. U stvarnosti se previđa da je ovo uglavnom problem rad-protiv-kapitala. Automatizacija, porast robotike i globalizacija tržišta rada ne samo da smanjuju količinu radne snage, nego i zaradu radnika na uštrb većeg profita za korporacije i vlasnike mašina. Ove posljedice su razlog za brigu koja se treba riješiti bez njenog deklarisanja kao rad-protiv-rada problem.

Ovo stvara tri političke obaveze. Prvo, moramo investirati u ljudske resurse i poboljšanje vještina tako da oni upotpune tehnologiju i povećaju prihod od rada uz tehnološki napredak. Drugo, moramo kreirati nove načine raspodjele prihoda unutar nacija. Pad udjela plata u BDP-u ne smije se tretirati kao neizbježna posljedica tehnološkog napretka. Vlade treba da stvore sisteme poreza i raspodjele profita koji će da razbiju ovo poistovjećivanje i da kreiraju pravila igre – kao što su snažna primjena zakona kompeticije i rada – koji poboljšavaju pregovaračku moć radnika i daju im veći glas u društvu i unutar firmi. Konačno, ovo stvara posebnu potrebu za multilateralnim kreiranjem politike, stavljajući odgovornost pred multilateralne institucije da podrže harmonizaciju politike između nacija i da promoviraju politiku koja uvažava interese ne samo bogatih, industrijalizovanih zemalja, nego i ekonomija u razvoju, koje su često uskraćene za pravo glasa u međunarodnom odlučivanju.

8 Društvene norme i mentalitet su važni

Dobar dio tradicionalne ekonomske nauke smatra da društvene norme i mentalitet nemaju značajne posljedice za naš ekonomski život. Sve veći dio istraživanja pokazuje da to nije tako. Naše vrijednosti i kultura su važni ne sami po sebi, nego i zato što utiču na to kako funkcioniše ekonomija. Društvo u kome ljudi vjeruju jedni drugima je uspješnije od društva u kome su ljudi nepovjerljivi jedni prema drugima. Na primjer, način na koji se iste opcije postavljaju pred različite ljude u različitom nizu ili sa različitim mogućnostima izbora utiče na odluku prilikom izbora. Vlade treba da počnu same da koriste ovakva nova saznanja i nove instrumente da bi vođenje programa i usluga bili efektivniji. Firme iz privatnog sektora i korporacije već dugo koriste saznanja o ljudskoj psihologiji i društvenim sklonostima za povećanje sopstvenih interesa i profita. Ako vlade žele da efektivno pruže usluge obrazovanja i zdravstva i da pravedno ubiru poreze, poboljšano razumijevanje društvenih normi treba da bude svjesno ugrađeno u kreiranje politike posvećene postizanju opšteg dobra. Društvene norme i mentalitet takođe mogu imati bitnu ulogu u smanjenju korupcije. Ovo je oblast gdje su posebno važne jedinstvene karakteristike nacionalnog konteksta pošto su norme i mentalitet proizvodi historije i iskustva svakog društva.

9 Globalna politika i odgovornost prema međunarodnoj zajednici

Globalne sile u velikoj mjeri određuju opcije raspoložive pojedinačnim vladama. One predstavljaju ograničenja i mogućnosti, a same su ustvari određene postupcima drugih zemalja.

Monetarna politika bogatih zemalja određuje mogućnosti kretanja kapitala u zemljama u razvoju. Finansijska regulatorna politika bogatih zemalja, iako u prvi mah namijenjena ovim zemljama, itekako ima uticaj i na zemlje u razvoju i tranziciji, kao što se pokazalo tokom finansijske krize u 2008-oj. Politika i propisi o poreskim rajevima utiču na sposobnost svake zemlje, a posebno zemalja sa niskim nivoom primanja, da povećaju prihod za finansiranje politike za inkluzivan i održivi razvoj. Trgovinska politika jedne zemlje utiče na mogućnosti izvoza drugih. Migratorna politika u bogatim zemljama utiče na mogućnosti građana u siromašnim zemljama da poboljšaju svoje okolnosti i da kroz doznake i prenos znanja pomognu razvoj zemalja odakle potiču. U svim ovim slučajevima, svaka

UNOFFICIAL TRANSLATION

zemlja u sadašnjem globalizovanom svijetu ima kolateralni uticaj na druge. Sve zemlje tako imaju odgovornost da vode računa o, i da unaprijede prilike za razvoj najugroženijih građana svijeta.

Sporazumi i institucije koje su važeće u nekoliko zemalja su ključne za rješavanje nekih od najbitnijih problema našeg vremena. Ipak, to su sporazumi i institucije koji se čine najtežim za uspostavljanje i održavanje. Iako Pariski sporazum o klimatskim promjenama predstavlja dobar početak, svijet čeka implementaciju obećanja svih zemalja za smanjenje emisija, kao i finansijsku pomoć bogatih zemalja zemljama u razvoju u svrhu primjene mjera protiv klimatskih promena, uključujući ublažavanje i prilagođavanje. Posljednjih godina je došlo do smanjenja pomoći za razvoj od strane uobičajenih izvora i širenje novih bilateralnih i multilateralnih razvojnih institucija, a da ne spominjemo sve nedostižniji cilj od 0,7% BDP-a za zvaničnu razvojnu pomoć, koji je dogovoren od strane svjetske zajednice prije nekoliko decenija. Međunarodna zajednica ima odgovornost da osigura da se obezbijedi pomoć zemljama u razvoju i marginalizovanim grupama unutar njih, kao i da zemlje u razvoju budu bolje predstavljene u strukturama vlasti međunarodnih institucija, što će zauzvrat osigurati da međunarodni sporazumi i konvencije uvažavaju potrebe zemalja u razvoju.

10 Očekivanja

Ako zemlje slijede pragmatičnu politiku izbalansiranog odnosa tržišta, države i zajednice u rješavanju razvojnih izazova, i ako međunarodna zajednica saraduje na ublažavanju ograničenja globalnih sila i iskoristi nove mogućnosti, biće moguće preinačiti trenutni svjetski tehnološki napredak u dobrobit za sve, uključujući i najugroženije. Možemo da kreiramo svijet zajedničkog prosperiteta. Greške i uspjesi iz prošlosti ukazuju na set principa na kojima treba formulisati nacionalnu i globalnu politiku. Sada je trenutak da se ovi principi sistematski primijene na dizajn ekonomske razvojne politike.