

БРАНИСЛАВ ШОШКИЋ*

ОСНОВНА ОПРЕДЕЉЕЊА ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ НАКОН САНКЦИЈА**

1. - Југословенска привреда би требало да има јасну генералну оријентацију у погледу свог привредног система. Ако хоћемо да она буде ефикасна и успешна, она би морала имати систем отворене, што конкурентније и извозно оријентисане а својински плуралистичке тржишне привреде, са слободном привредном и приватном иницијативом, самосталношћу привредних субјеката у доношењу пословних одлука, уз преузимање ризика и материјалне одговорности (укључујући и стечај), што слободније интегрално тржиште, тј. тржиште не само роба и услуга већ и тржиште свих фактора производње - рада, знања, капитала, природних ресурса - и девизно тржиште.

Стога су југословенској привреди неопходне системске промене, транзиција, власничко и остало реструктурирање и приватизација (што сам разматрао у другим радовима, а недавно и у тексту "Полазне основе и видови својинске трансформације", поднетом на последњем округлом столу Научног друштва економиста Југославије, што ускоро објављује часопис "Економска мисао").

Једна од основних карактеристика наше тржишне привреде требало би да буде слободно формирање цена изузев у области монопола, и то не само природних (како то неки заговарају) већ и осталих, тј. тзв. "вештачких" монопола, у јавном сектору и комуналним услугама (где не постоји или се сматра да је непожељна конкуренција). Интервенци-

* Академик Бранислав Шошкић, ЦАНУ, Подгорица.

** Предавање на Научној трибини Црногорске академије наука и умјетности, одржано 24. јануара 1996. године.

ја државе у погледу цена у тим доменима је неопходна. И ту се мора водити рачуна о паритетима цена и о нормалним трошковима, односно о потребама просте (и проширене) репродукције.

Што се тиче плата, односно зарада, оне такође треба да се слободно формирају у конкурентном делу привреде, али након испуњења свих законских (пореза, доприноса и других) и уговорних обавеза предузећа, обавеза у погледу амортизације и акумулације и само из реализованог дохотка предузећа. У јавном сектору привреде и у читавој ванпривреди (од државне управе и војске до образовних и здравствених установа) држава би, по мом мишљењу, требало да примени јединствени систем плата (платних разреда односно коефицијената у зависности пре свега од квалификација запослених).

2. - Тржишна привреда, ипак, не може сама по себи, деловањем само тржишних законитости, да обезбеди увек оптимални ниво привредне активности и укупне (пуне) запослености уз стабилизацију цена (без инфлације). Потребна је одговарајућа, научно заснована макро-економска политика, пре свега монетарно-кредитна и фискална политика.

Основни циљеви наше макро-економске политике требало би да буду подстицање привредне активности и, следствено, продуктивног запошљавања, тј. привредни раст и пуна запосленост, с једне, и постизање и одржавање економске стабилности, пре свега цена (без инфлације) и девизног курса, с друге стране.

Како поједине мере економске политике, поготово у одређеним привредним стањима, ако су линеарне или ако се линеарно примењују, (могу да) делују подстицајно на привредну активност и привредни раст али истовремено (могу да) угрожавају економску стабилизацију, генерално опредељење економске политике Југославије, поготово сада, након санкција, требало би да буде: подстицање привредне активности и, следствено, продуктивног запошљавања само оним мерама (али и системским решењима) које не угрожавају и само донде док не угрожавају економску стабилност (пре свега цена и девизног курса).

3. - Наша монетарна, односно емисиона и кредитна политика требало би да полази од тих (наведених) опредељења. Њен превасходни циљ би морао да буде постизање и очување стабилности цена и девизног курса. А то се постиже рестриктивном монетарном политиком. Монетарна политика, наравно, треба да подстиче привредну активност и продуктивно запошљавање, али само у мери која не би угрозила стабилност цена и девизног курса. Она, с друге стране, никако не би смела да преузима на себе функцију финансирања дела буџетске односно (код нас, шире) јавне потрошње и покривање (отворених и прикривених) дефицита.

Таквог опредељења, стриктно и без икаквих изузетака, морала би се придржавати Народна банка Југославије, као централна емисиона установа, која би, не само по слову закона већ и у пракси, требало да буде самостална и независна. Она би, након постизања стабилности цена и девизног курса, могла да прибегава новој примарној емисији само у складу са растом друштвеног производа, односно, што је за наше услове још сигурније, само уз девизно покриће.

А то девизно покриће (*currency board*) није ни требало напуштати (средином 1994. године). То је и најједноставније средство очувања постигнуте стабилности цена, девизног курса и интерне конвертибилности. Стога се принципу девизног покрића треба вратити. Тим пре што би у отвореној и извозно оријентисаној привреди, каква би требало да буде наша привреда, раст друштвеног производа доводио до девизног прилива и, уз реалан (тржишни) курс (који би елиминисао "црни" и тзв. "комерцијални" штицовани курс) доводио до девизних депозита и замене девиза за домаћу валуту, кроз нормалне банкарске канале.

У својим радовима сам указивао да, *ceteris paribus*, без обзира на то који су иницијални генератори инфлације, по правилу нема општег раста цена ако нема нове примарне емисије, тј. повећања новчане масе односно агрегатне новчане тражње. То је потврдила и наша пракса у другој половини 1994. и у току 1995. године. Толерисање минусних салда банака и остала тзв. сива емисија делује у истом правцу. Стога је треба системским а и другим решењима сужавати. При том не треба занемарити, поготово у нашој ситуацији, утицај психолошких фактора, тј. инфлационих очекивања (бојазан од понављања хиперинфлације), која доводе до убрзанијих куповина робе и девиза и, следствено, до убрзавања новчаног оптицаја, што има исте ефекте као нова емисија односно додатна новчана маса, као додатна агрегатна новчана тражња, која, у сучељавању са затеченом (сада релативно мањом) понудом роба, доводи до општег раста цена, тј. инфлације.

4. - Од посебног значаја, у оквиру монетарно-кредитне политике, јесте политика камата односно каматних стопа. Изгубљено повјерење у банкарски систем, због замрзавања и несервисирања девизних штедних депозита и неревалоризовања главница и камата на динарске депозите, довело је до тога да више нема штедње (становништва, привреде и других правних лица) и депозита код наших банака. То значи губитак основног извора здравих неинфлаторних инвестиционих банкарских кредита, са поразним последицама по привредни раст, што отежава одржавање стабилности цена и девизног курса. Становништво остварену штедњу, због свежих а лоших хиперинфлационих искустава, у одсуству тржишта хартија од вредности, убрзано претвара било у робу, што повећава брзину новчаног оптицаја и подстиче инфлацију, било у девизе, што повећава тражњу за девизама и гура тржишни девизни курс навише.

То упућује на потребу конципирања једног ширег програма ревитализације штедње и повратка поверења у наш банкарски систем.

Први корак у том погледу требало би да буду подстицајне каматне стопе на штедњу, тј. депозите. Требало би утврдити - по мом мишљењу, законску - обавезу ревалоризације свих динарских депозита (на штедним књижицама, жиро и текућим рачунима) и увођење реалних позитивних каматних стопа (изнад стопа инфлације) на све депозите, почев од депозита "по виђењу". Пословним банкама би, по мом мишљењу, требало не само оставити већ и омогућити слободу (без договора и ингеренција удружења банака) да самостално и појединачно одређују колики ће тај износ реалне (за њих, пасивне) каматне стопе (изнад стопе инфлације) бити на неорочене и различито орочене депозите.

Пословним банкама би, сматрам, требало такође оставити слободу да самостално утврђују ниво активних каматних стопа на инвестиционе и друге кредите (по основу депозита). Треба обезбедити самосталност и подстицати конкуренцију међу пословним банкама и онемогућити картелну ингеренцију удружења банака. То имплиците значи да не бих био за неко административно утврђивање распона између активних и пасивних каматних стопа, које неки заговарају.

5. - Додатни изузетно значајан корак у правцу обнове поверења у банкарски систем и државу и ревитализацију штедње био би системског карактера, и то у оквиру својинске трансформације. Наиме, велики део друштвеног капитала (који иначе треба третирати као државни), који одговара износу укупне тзв. старе девизне (па и старе неревалоризоване динарске) штедње, која је *de facto* јавни дуг државе (као гаранта), требало би пренети на (и у том смислу формирати) Фонд за конверзију и отплату јавног дуга.

Дужност и активности тог Фонда, са деоницама најпросперитетнијих предузећа, одвијале би се у следеће три фазе, односно три вида. Фонд би, најпре, продавао те деонице штедишама за стару девизну (и динарску) штедњу, вршећи тако конверзију старе штедње у улоге, сувласништво, деоничарство. Након тога Фонд би продавао те деонице другим физичким и правним нашим и страним лицима и тако делом обештетити оне старе штедише који не желе конверзију. На крају би Фонд дивидендама, по основу непродатих деоница, сукцесивно вршио обештећење старих штедиша. Тај Фонд би на исти начин (конверзијом па потом обештећењем) требало, по мом мишљењу, да врши и отплату јавног дуга ранијим власницима (реституција) и осталим, нашим и страним, повериоцима.

6. - Поред мера за враћање старе штедње, акценат би, по мом мишљењу, требало ставити пре свега на враћање кредибилитета постојећој домаћој девизној штедњи. Тим пре што се та штедња код

нас раније деценијама повећавала, чак и у оквирима врло ограничених могућности њеног подизања у готову и у ситуацији неконвертибилности. Стога би, поред осталог, требало размотрити и могућности склапања одговарајућих аранжмана са страним познатим банкама и другим финансијским институцијама, које би, на пример, на себе преузеле гаранцију у погледу сигурности и повремене исплате (дела) камата и (дела) улога нашим девизним штедишама, с тим што би се тим страним банкама и другим финансијским институцијама, у оквиру својинске трансформације, понудио одговарајући износ деоница Фонда за конверзију и отплату јавног дуга у форми конверзије или хипотеке.

7. - Паралелно са тим, а што је од посебног значаја, требало би, по мом мишљењу, предузимати мере у правцу развијања финансијског тржишта, пре свега емитовања деоница од стране предузећа у свим својинским облицима, не само својим запосленима већ и свим нашим и страним физичким и правним лицима. Такав некредитни облик финансирања је и најпогоднији за предузећа и њихов рационалнији развој. А он, тј. претварање штедње у деонице предузећа, мада скопчан са ризиком, ако је добро усмерен, по правилу (може да) обезбјеђује штедишама очување и знатно увећање реалне вредности улога.

У савременим тржишним привредама тај се процес све више врши посредно. Дисперзију ризика и одбир предузећа од којих се купују деонице, све више преузимање на себе тзв. инвестициони фондови, који емитују своје деонице, које купцима обезбеђују, по правилу, дивиденде знатно изнад просечних (а и просечне деонице су обично изнад банкарских камата на депозите). То говори да би и код нас требало отворити могућност и подржати развој таквих инвестиционих фондова.

8. - Наше непосредно и трајно опредељење треба да буде напуштање дуплих и тродуплих девизних курсева (званични, тзв. црни и тзв. комерцијални односно "штицунг") и прихватање јединственог реалног заправо потојећег тржишног курса. То значи и дефинитивно напуштање државне дистрибуције (месечних) квота девизних права по званичном - за кориснике обично (веома) повољном - курсу. То би довело до ишчезавања (не административним путем) црног, уличног и тзв. "штицунг" девизног тржишта и успостављања званичног девизног тржишта.

Више економско-теоријских и практичких разлога говори против "континуитета досадашње политике" вишеструких девизних курсева и нереалног званичног девизног курса. Они говоре и против "промене режима економске политике без девалвације" па и против "промене режима економске политике уз симулацију девалвације."

Бојазан да би девалвација утицала на пораст цена у нашим садашњим условима нема неку већу тежину, јер је црни курс углавном већ уграђен у цене. Девалвација би стимулисала наш извоз, за који се

сада, након санкција, отварају знатно шире могућности. Извозна оријентација наше привреде морала би бити веома јако наглашена и одржавана, јер је извоз основни извор нашег девизног прилива. Девалвација ће, поред осталог, деловати стимулативно и на додатне токове девизних дознака (од наших радника) из иностранства. Девалвација би отклонила неоправдану дискриминацију (у куповини девиза) између наших предузећа у спољнотрговинској размени и непотребно, сувишно администрирање. Она би довела и до повећања царинских прихода савезног буџета.

9. - Дилему у погледу тога да ли након девалвације треба ићи на фиксирани или флукутирајући званични девизни курс треба, по мом мишљењу, решити сада у прилог флукутирајућег курса. Прихватање, након наше огромне хиперинфлације, фиксираног курса имало је одређену пре свега психолошку, тада веома важну тежину. Тај курс је било много лакше одржавати уз клаузулу девизног покрића. Ту клаузулу би, као што смо раније истакли, требало вратити. Флукутирајући девизни курс је много једноставнији, више одговара тржишној привреди, не захтева посебне девизне резерве, сталне интервенције централне (Народне) банке и омогућава лакшу и потпунију интерну конвертибилност домаће валуте.

Оријентација на јединствени реални тржишни девизни курс требало би да буде праћена зналачки одмереном антиинфлационом монетарно-кредитном и фискалном економском политиком. Тако би стабилизација цена најнепосредније деловала на стабилизацију девизног курса. А то би, уз реалне каматне стопе на све депозите у банкама, смањивало тражњу становништва за девизама, смањивало тезаурацију девиза код становништва, повећавало понуду девиза, што би повољно утицало на стабилност девизног курса, па и његово флукутирање на доле.

Све би то требало да буде праћено - као нашом трајном оријентацијом - спољно-трговинском (извозно-увозном) либерализацијом, с тим да либерализован увоз, због великих разлика у продуктивности и конкурентским способностима наше и развијенијих привреда, не би смео да доведе до наглог и масовног банкротства наших предузећа и масовне незапослености.

10. - Фискална политика, са пореском политиком (укупних јавних прихода) и политиком јавне потрошње (укупних јавних расхода), као своја два саставна дела, од изузетног је значаја за проблеме - и решавање проблема - стабилизације (цена и девизног курса) и привредног раста и, следствено, укупне запослености.

Наше трајно опредељење би морало бити да се укупна - буџетска, али и сва остала - јавна потрошња покрива укупним јавним приходима

односно порезима (као синтетичким називом за порезе, доприносе, царине, таксе, акцизе и т.сл.), другим речима, да се укупна јавна потрошња покрива из здравих извора финансирања, а не из примарне емисије новца (задуживањем државе код Народне банке Југославије).

Сматрам, такође, да у нашој ситуацији, када постоји огроман унутрашњи и спољни јавни дуг (према старим девизним штедишама, бившим власницима и осталим повериоцима), никако не би требало прихватити предлоге да држава део јавних расхода финансира задуживањем на финансијском тржишту (емитовањем државних обвезница), јер би то значило само даље гомилање односно повећавање јавног дуга, који се (главница и камате) касније мора враћати (опет из здравих извора финансирања односно из пореза, схваћених најшире).

Осим тога, треба учинити транспарентним све - па према томе и квази-фискалне - дефиците, пре свега у јавним предузећима (декапитализација односно дезинвестирање) и у фондовима за пензионо осигурање (недопустиво одлагање исплата и умањивања пензија). Све - према томе и прикривене - дефиците треба отклонити финансирањем искључиво из здравих реалних извора.

11. - Укупна јавна потрошња у нашој земљи је недопустиво велика у односу на друштвени производ. Као таква она веома много сужава финансијски простор за проширену репродукцију односно привредни раст и развој. А то, са своје стране, отежава постизање односно одржавање стабилизације (цена и девизног курса). То намеће потребу за перманентним и, колико је год то могуће, радикалним сужавањем укупне јавне потрошње. Наша трајна оријентација би морала бити да се учешће наше укупне јавне потрошње у друштвеном производу, које спада међу највишим, што пре сведе на ниво који преовлађује у земљама OECD.

Смањивање наше јавне потрошње требало би, по мом мишљењу, вршити пре свега на рачун тзв. заједничке потрошње. Наравно да и одређени сегменти тзв. заједничке потрошње могу да буду сужавани (рационализацијом, увођењем партиципација и слично). Међутим, не-реални су и друштвено тешко прихватљиви предлози о радикалном сужавању права из социјалне заштите, посебно здравствене и пензионе.

12. - Могућност за (најбезболније) смањивање укупне јавне потрошње неки виде у смањивању пензија, тако што би се проценат (од 85 одсто) у односу на плате односно зараде запослених свео на знатно нижи ниво. При том се испушта из вида да су садашњи пензионери док су били запослени, из својих личних доходака у току читавог свог радног века, издвајали проценат који им обезбеђује да њихове пензије буду у висини од 85 одсто њихових - и то реалних а не номиналних - личних доходака. То су стечена (уговорна) права.

Везивањем пензија (и у законском износу од 85 процената) за постојеће, реално знатно мање личне дохотке постојећих запослених, пензије су реално веома девалвиране. То се некако и може прихватити као израз солидарности са запосленима. Али предлози за умањивањем самог процента немају своју правну основу. Ако тим путем треба стварати шири финансијски простор за проширену репродукцију, онда то треба учинити солидарним снижавањем свих личних доходака запослених у ванпривреди, јавним и монополским али и осталим привредним организацијама, што ће (уз исти проценат за пензије) довести до релативно истог смањивања пензија.

13. - Пореска политика се изражава кроз порески систем. А наш порески систем треба реформисати и прилагодити га системима у земљама ОЕСД.

Ти системи, поред осталог, показују колико је нереалан захтев, код нас истицан, да се тежиште опорезивања са плата (зарада) треба наводно да пребаци на опорезивање профита.

У тим земљама се опорезују дохоци свих фактора производње, па и бруто плате и наднице. И не само то. Реинвестирање профита је у тим земљама, с правом, подстицано поред осталог бенефицираним пореским третманом, па и ослобађањем од пореза.

Принцип бруто плата (зарада), за који сам се одавно залагао, треба иначе већ једном да добије право грађанства и код нас, и то не само формално законски већ и у свести људи (укључујући и колективне уговоре са синдикатима). Порезе (и доприносе) на бруто плате плаћају *de facto* запослени и то није - и не треба га третирати као - оптерећење привреде односно предузећа (и ванпривреде). Само из чисто практичних разлога, рачуноводствене службе предузећа (и установа) - у име сваког запосленог-издвајају законом прописане порезе (и доприносе) на бруто плате и (уместо запослених) уплаћују у корист буџета и фондова.

У реформисању нашег пореског система ипак не треба инсистирати да учешће свих пореских облика (ставки) одговара неком укупном просеку земаља ОЕСД. Код нас, као и у земљама са наглашеном социјалном компонентом, учешће доприноса за социјално осигурање (2000) мора бити веће. Социјални разлози говоре против предлога за смањивање учешћа пореза на промет (5110) у пореској структури у Југославији. Они говоре у прилог повећања тог учешћа.

Оно на чему би требало инсистирати јесте да једном зналачки реформисаном пореском систему треба обезбедити стабилност. То је од посебне важности за привлачење страног капитала и директног улагања тог капитала у нашу привреду (joint-ventures, откуп деоница наших предузећа, отварање својих фирми), што је за нас далеко повољније (наша предузећа не постају дужници, странци преузимају ризик, мод-

ернизација технологије, проширење страних тржишта и слично) него што је (било) узимање страних кредита, као скоро искључиви вид страног финансирања. А без страног капитала и његовог директног улагања у нашу привреду биће тешко постизати бржи привредни развој и трајно одржавати макро-економску стабилност.

Branislav Šoškic

THE BASIC ALIGNMENT OF THE BUSINESS POLICY OF YUGOSLAVIA AFTER ABOLITION OF THE ECONOMIC SANCTIONS

Summary

Representing the synthesis of the lecture given on the scientific tribune of the Montenegrin Academy of Sciences and Arts on the 24th of January 1996, this text points out the hard consequences in Yugoslav economy occurred by the sanctions applied by the Security Council of the UN as well as the alignment of the business policy of the economic sanctions. Concretely, it indicates the internal and external factors on which depends (and will depend) the faster economic recovery and permanent preservation of the macroeconomic stability in Yugoslavia.

