

SPOLJNO-EKONOMSKI FAKTORI I PROGRAM STABILIZACIJE

Spoljno-ekonomski faktori imaju rastuću ulogu u nacionalnoj ekonomiji, uglavnom u povećanoj srazmeri sa nivoom ekonomske razvijenosti zemlje. Spoljni faktori predstavljaju zanemarljivu veličinu samo u onim zemljama čija privreda nije doživela ni fazu »take-off-a« u svom privrednom razvoju. U zavisnosti od programa razvoja, strukture privrede, geopolitičkog položaja, i niza drugih faktora, jednom uvedeni u grupu osnovnih relevantnih faktora za društveno-ekonomski razvoj određene zemlje, spoljno-ekonomski faktori mogu da povećavaju svoju ulogu do te mere da u određenim slučajevima postaju jednaki sa endogenim faktorima nacionalne privrede.

Otuda je za politiku privrednog razvoja zemlje kao što je Jugoslavija, uloga spoljno-ekonomskih faktora od rastućeg značaja, ne samo zbog toga što je po svojim dimenzijama i po masi i kvalitetima faktora proizvodnje Jugoslavija u nemogućnosti da probleme svog ubrzanog privrednog razvoja rešava sopstvenim resursima, domaćeg porekla, već i zbog činjenice da se niz tekućih i perspektivnih zadataka pred čijim ostvarenjem stoji jugoslovensko društvo, ne može ni da razume, a još manje da ostvari, ukoliko spoljno-ekonomski faktori ne bi dobili odgovarajuću valorizaciju. To posebno važi za sprovođenje programa ekonomske stabilizacije.¹

¹ Bez obzira što je za tekući program i ekonomsko-političku orijentaciju usvojen termin »ekonomska stabilizacija«, ima osnove da se postavi pitanje u kojoj je meri ovaj termin opravdan, kako sa stanovišta sadržaja programa, tako i sa stanovišta dužine (trajanja) njegovog sprovođenja. Ako se ima u vidu činjenica da je osnovno obeležje tog programa premošćavanje jaza između proizvodnje i potrošnje, produktivnosti i dohodaka, unutrašnjih i »svetskih« cena, fiktivnog i realnog kursa dinara, volontarističkih htenja i ambicija u investiranju i realnih mogućnosti, i sl., možda bi termin kao što je »normalizacija«, ili neki drugi, bio daleko podobniji nego termin »stabilizacija«. Ovo utoliko pre, što se stabilizacioni programi obično sprovode u život od šest meseci do dve godine, a u Jugoslaviji je toliko bilo

NEPOVOLJNO SPOLJNO OKRUŽENJE

Za realnu ocenu mogućnosti jugoslovenske privrede da ostvari ciljeve programa stabilizacije, različiti vidovi ekonomskih odnosa sa inostranstvom, a posebno spoljno-trgovinskih tokova, mogu da budu od presudnog značaja. Ovo utoliko pre, što se već od sredine šezdesetih godina ispoljila tendencija da obim i dinamika uvoza može da dobije ulogu jednog od najznačajnijih limitirajućih faktora rasta jugoslovenske privrede. Samim tim, zemlja kao što je Jugoslavija, ne može da računa na povećanje uvoza ukoliko nema povećanja prihoda, od izvoza, ili pak na osnovi povećanja uvoza inostrane akumulacije i to u vidu zajmova i kredita. U uslovima relativno povoljnih prilika na svetskom tržištu kapitala, do izbijanja tzv. »energetske krize« 1973. godine i kasnije u uslovima priliva petrodolara, Jugoslavija je, kao i niz drugih nerazvijenih zemalja, bila u stanju da zaduživanjem u inostranstvu premošćuje disproporcije u nacionalnoj privredi. Međutim, u uslovima poremećaja koji su se ispoljili posle tzv. »drugog naftnog šoka« 1979. godine i izbijanja krize 1979/80. godine, čije je trajanje u toku, pogoršali su se rapidno uslovi spoljnog zaduživanja. Ostaje da se prouči da li je tačna hipoteza prema kojoj se tek u uslovima zaoštrenih prilika na svetskom tržištu kapitala, odnosno tek na potsticaj od strane kreditora, u određenim krugovima jugoslovenske privrede i društva smoglo snage da se izvrši suočavanje sa stvarnošću. Jedan od dokaza takvog suočavanja je i donošenje programa ekonomske stabilizacije. Ovo je, samo naizgled, detalj. Suština tog detalja je u sledećem: da li se i na koji način, pod kojim uslovima, u relativno nerazvijenoj zemlji, može da očekuje neko drugačije ponašanje u vođenju ekonomske politike, osim onog ponašanja koje je uslovljeno objektivnim društveno-ekonomskim odnosima? Dok su inostrana sredstva plaćanja relativno lako pricala bez posebnog opterećenja službe dugova, zaduživanje je nastavljano. Predstavnici različitih segmenata naučne, stručne i političke javnosti, koji se sada javljaju u ulozu kritičara takvog ponašanja, nisu energično i javno to pitanje pokretali, dok ga nisu pokrenule one institucionalne sredine koje su omogućavale zaduživanje i koje su i bile posredno odgovorne za normalno funkcionisanje službe dugova. Nije potrebno da se posebno ističe da je ta situacija bila velika šansa i za ekonomsko-političku praksu i za sve aktere u toj oblasti da ispolje sposobnost za odupiranje inerciji (i ekonomskoj i mentalnoj) i da se pitanje promene ekonomske politike, sa svim konsekvencama po tzv. »jugoslovenski način života« afirmisan u razdoblju administrativnog planiranja i upravljanja privredom i pro-

potrebno samo da se taj program donese, tok ostaje otvoreno pitanje u kojem roku će da se sprovede u život. Isto tako, očigledno je da se ne želi stabilizacija negativnih ekonomskih karakteristika koje se manifestuju u visokoj stopi inflacije, visokom deficitu bilansa plaćanja, visokoj stopi nezaposlenosti, itd. Sigurno je da se ne želi stabilizacija takvih tokova i odnosa u sistemu proširene reprodukcije.

duženom u drugom obliku u šezdesetim i sedamdesetim godinama, ali sa odsustvom tržišnih kriterija kao zajedničkim imeniteljem u oba dosadašnja perioda razvoja, postavi na dnevni red. Da je to učinjeno od strane poslenika jugoslovenske ekonomske teorije, ekonomske politike, ili predstavnika onih redova koji donose odluke na različitim nivoima jugoslovenske privrede i društva, verovatno bi i materijalne posledice takvog, ranijeg sagledavanja stvarnih kretanja i ranijeg preduzimanja mera za promenu stila života i odlučivanja u privredi i društvu bilo znatno bezbolnije nego što je to danas. Međutim, kada se te promene donose na podsticaj (a možda i pritisak) kreditora, i ova akcija kreditora mora na neki način da bude plaćena od strane dužnika.

Pokretanje ovog pitanja nema za cilj da bude lament nad propuštenim, već mnogo više, da upozori na značaj koji ima faktor *vreme* u shvatanju objektivnih procesa u privredi i društvu i neophodnosti što bržeg i svestranijeg prilagođavanja promenjenim odnosima. Naime, u određenim sredinama sadašnje teškoće se u jugoslovenskoj privredi shvataju kao neka privremena mera koju treba kratko vreme izdržati, dok se ne vrate »normalna vremena«. U tom smislu postoji opasnost neracionalnog korišćenja sredstava iz inostranstva koja su u izgledu za 1983. godinu (oko 5,5 milijardi dolara). Ako se takva shvatanja i ponašanja budu zadržala, ne samo što bi bio ugrožen program ekonomske stabilizacije, već bi se u 1984. godinu ušlo sa većim dugom prema inostranstvu nego 1983. godine.

Realna procena spoljnih uslova, naročito kada su oni nepovoljni, neophodna je stoga što tada još više dolazi do izražaja neophodnost da se energičnije i brže obavi proces prilagođavanja u okviru nacionalne ekonomije. To je od posebnog značaja za zemlju kao što je Jugoslavija, čija nacionalna ekonomija nema bilo kakvih mogućnosti da deluje na spoljnoekonomske faktore. Za jugoslovensku privredu su spoljnoekonomski faktori data veličina, imaju karakteristike objektivnih zakonitosti, tako da se celokupni teret prilagođavanja prebacuje na jugoslovensku privredu i društvo.

Nepovoljno spoljno okruženje za sprovođenje programa ekonomske stabilizacije najmarkantnije se ispoljava u tendenciji prvo usporavanja rasta, a zatim *stagnacije svetske trgovine*. Dok je tendencija usporavanja rasta svetske trgovine počela da se manifestuje od sredine sedamdesetih godina, kada se smatra da je počela dugoročna nizlazna faza cikličnog kretanja svetske privrede, da bi od 1979. godine naovamo svetska trgovina došla u stanje stagnacije. Polazeći od performanse svetske privrede u 1982. i početkom 1983. godine, veoma su slabi izgledi da se tokom narednih nekoliko godina bitnije poboljšaju ovi nepovoljni uslovi spoljnog okruženja jugoslovenske nacionalne privrede. Visok stepen neizvesnosti u pogledu eventualnog poboljšanja, odnosno dinamiziranja svetske trgovine, potstakao je neke autore da postavljaju pitanje o tome da li se u budućnosti može da računa na svetsku trgovinu kao na »lokomotivu

rasta svetske privrede«, što je bio slučaj u godinama posle Drugog svetskog rata.²

Dinamika rasta svetske trgovine je za Jugoslaviju od posebnog značaja, jer pri postojećim troškovima proizvodnje, Jugoslavija može da povećava izvoz samo u uslovima visoke konjunktуре, kada su i marginalni dobavljači na svetskom tržištu prihvatljivi. Sa stanovišta dinamike svetske trgovine, i za svet u celini, i za jugoslovensku privredu, odlučujuću ulogu imaju razvijene industrijske zemlje, jer visoka konjunktura u tim zemljama daje pozitivne impulse privredi drugih zemalja, dok slabljenje konjunktуре i stagnantno stanje privreda industrijskih zemalja Zapada, neminovno ima negativne posledice po sve zemlje u svetu, među kojima i po Jugoslaviju (izuzetak od ovoga čine zemlje koje su totalno izolovane, odnosno sa simboličnim učešćem spoljnog faktora u nacionalnoj ekonomiji). Otuda se nepovoljne tendencije u svetskoj trgovini mogu dobrim delom da objasne usporavanjem stope rasta razvijenih zemalja posle 1973. godine. Takvo stanje u ekonomskoj konjunkturi razvijenih zemalja Zapada posle 1973. godine, imalo je određene posledice po njihovu politiku uvoza, a samim tim i po nerazvijene zemlje, među kojima je i Jugoslavija, odnosno po izvoz iz Jugoslavije. Nije slučajno što se od sredine sedamdesetih godina naovamo ispoljava snažni protekcionizam na tržištima većine razvijenih industrijskih zemalja Zapada. Ovaj protekcionizam se manifestuje pre svega u obliku necarinskih barijera. Radi sticanja političke podrške u sopstvenim zemljama, pravda se naporom za očuvanjem zaposlenosti, pre svega u onim granama industrije u kojima se nameće potreba prilagođavanja uslovima domaće i strane konkurencije.

Kada je u pitanju sprovođenje programa ekonomske stabilizacije, ova spoljna dimenzija može da se sagledava na različite načine, od kojih je sa stanovišta racionalnosti i agregatnog pristupa problemu, ovom prilikom uputno da se skrene pažnja na programe ekspanzije nacionalnih privreda vodećih zemalja u toku narednih nekoliko godina. Iako u ovom pogledu postoje brojne prognoze, naročito kada je u pitanju srednjeročni period, zbog stečene profesionalne reputacije, može sa manje rizika nego u drugim slučajevima, da se koristi studija »Link« sa Pensilvanijskog univerziteta:

*Prognoza ekonomske ekspanzije razvijenih industrijskih zemalja
(1983—1986)*

Zemlje	1983.	1984.	1985.	1986.
SAD	0,5	1,3	2,0	2,8
EEZ	0,8	1,4	1,5	1,7
Japan	0,9	1,3	1,5	1,8
18 zemalja OECD	0,5	1,0	1,4	1,8

Izvor: Project LINK, University of Pennsylvania, Philadelphia, 1982.

² Seamus O'Cleireacain: »World Economic Survey 1981—1982«, Supplement, the United Nations, New York, 1982, p. 1.

Pri ovako niskim stopama rasta, koje se očekuju u toku razdoblja 1983—1986. godine, očigledno je da ni jugoslovenska privreda ne može da računa na povoljnije okolnosti u kojima treba da učestvuje u konkurenciji na tržištu razvijenih industrijskih zemalja. Činjenica da u ovom razdoblju služba dugova treba da bude izložena posebno visokom pritisku, samo potvrđuje tezu o nepovoljnim spoljnim uslovima sa kojima treba da se računa prilikom sprovođenja programa ekonomske stabilizacije. Stagnantno niske stope rasta znače da će i uvoz u industrijske zemlje da bude manji, što je samo po sebi nepovoljno i bez dodatnih mera savremenih oblika protekcionističke politike.

U ocenjivanju postojeće međunarodne ekonomske klime, postoji određeni pozitivni faktor koji ne bi trebalo da se prenebregne. Činjenica je, naime, da je i pored visoke stope nezaposlenosti i niske stope privrednog rasta, savremena svetska privreda uspela da izbegne najteže oblike tzv. trgovinskih ratova koji su vođeni od 1929. godine do pred kraj tridesetih godina ovog veka. Bilo zbog različitog položaja pojedinih razvijenih zemalja i njihove ekonomske strukture, bilo zbog političke potrebe da se ostvari određeni utisak na međunarodnu javnost, bilo zbog pritiska »Grupe 77« i borbe nerazvijenih i nesvrstanih zemalja za ostvarenje načela novog međunarodnog ekonomskog poretka, ili zbog iako asimetrične, ali ipak izvesne međuzavisnosti između razvijenih i nerazvijenih zemalja, bitno je da je, istovremeno sa rastućim protekcionizmom u nekim zemljama, dolazilo do izvesne liberalizacije u drugim, odnosno, da je za neke kategorije robe pristup tržištu bio otežan, dok je za neke druge kategorije robe, došlo i do postizanja povoljnijih uslova za plasman. Ovakvo stanje u međunarodnim ekonomskim odnosima daje prednost zemljama koje imaju diversifikovanu strukturu proizvodnje i izvoza, da iskoriste mogućnosti eventualnog brzog prilagođavanja promenama uslova na tržištu. U tom pogledu je položaj Jugoslavije objektivno povoljniji nego li nekih drugih zemalja koje ni po strukturi, ni po dimenzijama privrede, ni po mogućnostima koje proizvođačima pruža sistem privređivanja za brzo i samostalno donošenje odluka radi bržeg reagovanja na promene egzogene prirode, nisu u stanju da iskoriste eventualne pozitivne promene. Što se jugoslovenske privrede tiče, bez obzira na određene individualne slučajeve vitalnih i adaptabilnih radnih organizacija, izgleda da je visoka konjunktura na unutrašnjem tržištu, pored niza drugih nepovoljnih posledica, ostavila i negativan trag na razvijanje ovih sposobnosti prilagođavanja.³ Isto tako, kao veliki uspeh savremene

³ Primeri sporog prilagođavanja zahtevima spoljnog tržišta mogu da se nađu gotovo svakodnevno u jugoslovenskoj štampi. Od sporosti u povezivanju različitih radnih organizacija u cilju zajedničkog nastupanja na međunarodnim licitacijama za složenije poslove, kao što je izgradnja željeznica, na primer, iz Jugoslavije se javljaju pojedini izvođači za određene faze projekta, dok investitor traži jednog partnera! Osim ovih primera sporog prilagođavanja u organizaciono-institucionalnom smislu, brojni su pri-

svetske privrede u uslovima visoke nezaposlenosti, neophodno je da se konstatuje da, i pored naglašenog protekcionističkog pritiska, nije došlo do smanjenja tokova međunarodne robne razmene, već samo do bitnog usporavanja stope rasta svetskih robnih tokova.

Razvijene industrijske zemlje su uspele da izbegnu uvođenje kontrole spoljne trgovine u striktnom značenju pojma, ali se zato sve više ispoljavaju različiti mehanizmi tzv. sektorskog regulisanja robnih tokova, odnosno određeni oblici selektivne kontrole spoljne trgovine. Jedan od takvih oblika nagoveštaja eventualnog uvođenja strožije kontrole, ukoliko bi došlo do naglog povećanja uvoza, jeste i razvijen sistem statističke evidencije, koja u određenim uslovima može da dobije oblike potencijalne pretnje.

»NOVI PROTEKCIONIZAM«

Kao i svi drugi oblici državne intervencije, i mere koje se preduzimaju u spoljno-trgovinskoj politici razvijenih industrijskih zemalja doživljavaju uspone i padove, intenzifikovanje i slabljenje. Te mere nisu ni vremenski, ni strukturno, ni po intenzitetu usklađene, tako da se javlja ozbiljan problem njihove komparativne analize, naročito sa stanovišta kvantifikacije. Klasični oblici protekcionizma preko kvalitativnih i kvantitativnih ograničenja, imaju ustaljene metodološke postupke za procenu i problem kvantifikovanja se postavlja u daleko lakšem obliku. Kada je u pitanju savremena tendencija »novog protekcionizma«, svaki analitičar ima pred sobom pitanje merenja »nemerljivog«. Zbog toga što se ovi oblici ograničenja ne javljaju u obliku carinskih stopa ili različitih oblika kontingenata, već, pre svega u raznim vidovima pritisaka, uključujući i »samoograničavanje« koje se traži od strane izvoznika, savremeni protekcionizam se karakteriše rastućom ulogom psihološkog faktora. U zemljama uvoznicama se stvara određena psihoza kod potrošača prema inostranoj robi, a kada se ima u vidu činjenica da je visoka nezaposlenost jedan od glavnih problema razvijenih industrijskih zemalja, nije teško da se pretpostavi kakav je stav prosečnog kupca. Ako, naročito u pogledu robe u čijoj su proizvodnji presudni klimatski faktori, ili određeni tehnološki monopol, u zemlji uvoznici nema razloga za odbojan stav prema robi inostranih proizvođača, oštrica neoprotekcionizma je daleko blaža. Međutim, u većini drugih kategorija robe, u uslovima masovne nezaposlenosti, kupovina stranog proizvoda gotovo automatski znači ostavljanje domaćeg proizvođača bez posla. Ovakvo stanje stvari nameće posebne obaveze izvoznicima na tržištu razvijenih zemalja, među njima i jugoslovenskim proizvođačima, budući da je izvoz u razvijene industrijske zemlje *conditio sine qua non* za obezbeđenje normalnog funkcioniranja

meri sporog reagovanja na zahteve za isporukom pojedinih vrsta roba, prilagodavanju novih zahteva u pogledu dinamike isporuka, dizanja, kvaliteta, pakovanja i otpreme, i sl.

sanja službe dugova i u dužem razdoblju, za uravnoteženje bilansa plaćanja.

U zavisnosti od brzine i pravaca kojima teku tokovi prilagođavanja privrede razvijenih zemalja novonastaloj ekonomskoj situaciji, javljaju se i usponi i padovi neoprotekcionizma kako od jedne zemlje do druge, tako i od jednog proizvoda do drugog. Otuda nije slučajno što se zahvaljujući različitim izvorima pritiska pojedinih interesnih grupa, relativno brzo menjaju i nabolje i nagore vrste i intenzitet tih mera. Takvo stanje nameće i jugoslovenskoj privredi da maksimalno fleksibilno reaguje na te promene u politici zemalja uvoznica jugoslovenskih proizvoda. Za fleksibilno i brzo reagovanje, međutim, potrebno je nekoliko preduslova, među kojima:

a) da je radna organizacija vitalno zainteresovana za povećanje izvoza, ne zbog izvršavanja određenog »patriotskog« zadatka, već zbog sopstvenih egzistencijalnih potreba;

b) da postoje dovoljne materijalne i devizne rezerve, jer se samo u uslovima robnonovčanih bilansa koji nisu prenapregnuti, može da obezbedi određen manevarski prostor za prilagođavanje neoprotekcionističkim pritiscima;

c) da radni kolektivi budu slobodni u donošenju odluka bez administrativnih i drugih oblika pritiska iz raznih centara finansijske i/ili političke moći, naročito centara koji kasnije zbog uticaja na pogrešno odlučivanje u radnim organizacijama ne snose bilo kakvu ni moralnu, ni materijalnu odgovornost.

Za okvire ove analize, ovo su neki, samo najbitniji preduslovi da bi se radne organizacije mogle da stave u odgovarajući položaj optimalnog prilagođavanja impulsima sa inostranih tržišta. Postojanje tih preduslova nikako ne garantuje da će jugoslovenske radne organizacije biti u stanju da se uspešno prilagode. Po logici stvari, to će moći neke od njih. Međutim, ako ovi pomenuti (a i drugi) preduslovi nisu obezbeđeni, gotovo se sa sigurnošću može da tvrdi da radne organizacije po pravilu neće da budu u stanju da se uspešno, ekonomski prilagođavaju spoljnim impulsima. U takvoj situaciji se neminovno nameće politika »izvoza po svaku cenu«, bez obzira na ekonomsku racionalnost, čime se ne samo rizikuje efikasnost izvoza, već se deformiše struktura proizvodnje i odlaže primena racionalnih investicionih parametara sa stanovišta povezivanja strukture proizvodnje sa strukturom izvoza i poboljšanja mesta jugoslovenske privrede u međunarodnoj podeli rada.

Kada je u pitanju savremeni neoprotekcionizam, postoje pogrešna shvatanja da su sve oštrice neoprotekcionizma uperene protiv nerazvijenih zemalja. Međutim, u stvarnosti savremenih međunarodnih ekonomskih odnosa, neoprotekcionizam teže pogađa nerazvijene zemlje, ali je često usmeren i protiv razvijenih zemalja. Međutim i u samim razvijenim industrijskim zemljama, određeni procesi prilagođavanja se sporo odvijaju. To najbolje pokazuje primer crne metalurgije, automobilske industrije i određenih grupa elektronskih proizvoda, za koje se u mnogim razvijenim zemljama

smatra da je došao trenutak kada se proizvodnja u ovim granama može da ustupa uz transfer tehnologije, najrazvijenijima među nerazvijenim zemljama. Međutim, kako do ovog transfera treba da dođe u uslovima opadanja konjunktura u razvijenim zemljama, nerazvijene zemlje koje se nalaze u poziciji tzv. »novoindustrijalizovanih« zemalja, među kojima je i Jugoslavija, nisu u stanju da koriste ovu vrstu komparativne prednosti. Sporost prilagođavanja razvijenih zemalja novonastalim uslovima na svetskom tržištu, može da se sagleda i na osnovu iskustva sa međunarodnim sporazumima o trgovini tekstilom, iz kojeg se vidi da je tekstilna industrija, iako jedna od najstarijih industrijskih grana, danas od gotovo podjednakog značaja i za razvijene i za nerazvijene zemlje. Njen značaj za prvu od navedenih grupa zemalja je, pre svega, u otkusnju dobre volje za intenzivnijim prilagođavanjem na unutrašnjem tržištu, budući da to zahteva određene materijalne, psihološke, socijalne, političke i druge programe, za koje vlade razvijenih zemalja ne pokazuju spremnost uopšte, a u uslovima tekuće ekonomske krize posebno.⁴

Proučavanje i definisanje prirode i karaktera savremenog neoprotekcionizma je od posebne važnosti u uslovima sprovođenja programa ekonomske stabilizacije, budući da je povećanje izvoza jedan od najvažnijih elemenata tog programa. Specifičnost savremenih trgovinskih ograničenja je u tome što se na formalnopravnom planu ne mogu da sagledaju elementi neoprotekcionizma, budući da je sve veća uloga neformalnih dogovora u duhu »dobrovoljnog uzdržavanja od izvoza«, dok se različiti oblici tzv. selektivnih trgovinskih ograničenja, kao što su antidampinške mere, klauzula izuzeća, kompenzacione takse i sl. uglavnom primenjuju u zemljama Evropske ekonomske zajednice (EEZ).⁵ Postoji više autora koji smatraju da u razvijenim zemljama različite mere zvanične zaštitne politike dolaze do izražaja u domenu tekstila i odeće, dok je u drugim oblastima ta zaštita neoficijelna, ali ne i manje efikasne prirode.⁶ Uz svu rezervisanost prema uspešnom savladavanju metodoloških problema kada je u pitanju merenje barijera zvanične i nezvanične prirode, od posebnog je značaja zaključak S. A. B. Page, koja smatra da je oko 50% ukupne trgovine razvijenih zemalja pokriveno različitim oblicima protekcionizma, i da je u tom pogledu između 1974. i 1980. godine izvršeno pojačavanje protekcionističke kontrole sa 40 na 50%, odnosno da je za sedam godina protekcionistički pritisak povećan za jednu petinu u pogledu njegove primene na robni uvoz.⁷

⁴ UNCTAD (MTN) CB. 28 MFA Renewal: The Legal Framework, Jakarta, April 6—10, 1981.

⁵ S. J. Anjarita et al.: »Trade Policy Developments in Industrial Countries«, IMF Occasional Paper, № 5, Washington, D. C., July, 1981, p. 9.

⁶ Linda M. Gard and James Riedel: »Safeguard Protection of Industry in Developed Countries: Assessment of the Implications for Developing Countries«, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 116, № 3 (1980), pp. 471—492.

⁷ S. A. B. Page: »The Revival of Protectionism and its Consequences for Europe«, *Journal of Common Market Studies*, Vol. XX, № 1, (September 1981), pp. 17—40.

U istom razdoblju, zemlje članice OECD povećale su kontrolu uvoza industrijskih proizvoda od 4% na 17%. Samo se po sebi razume da je svaki oblik neformalne kontrole kojom se pojedinim zemljama u pogledu određenih kategorija njihovog izvoza oduzima tretman najpovlašćenije nacije, znači povredu jednog od osnovnih načela GATT-a. Međutim, isto je tako razumljivo, iako ne i opravdano, da se u uslovima smanjenih carinskih ograničenja i obaveza u GATT-u, veliki broj zemalja kad god se suočava sa određenim teškoćama, orijentiše na ad hoc primenu pojedinih oblika neformalnih ograničenja. Ova ograničenja koja su u suštini administrativne prirode, zasnovana na dogovorima uvoznika i izvoznika, pri čemu izvoznici mogu da budu u daleko slabijem položaju, naročito ako nisu organizovani, postaju integralni deo savremenog sistema međunarodne trgovine. Iako bi bilo nerealno da se očekuje da se u uslovima krize, koja je u toku, obezbeđuje funkcionisanje međunarodne trgovine na liberalističkim načelima, ono što smeta nerazvijenim zemljama, pa i Jugoslaviji, jeste odsustvo stabilnosti uslova pod kojima određene vrste roba mogu da budu plasirane na tržištima razvijenih zemalja. Otuda bi moglo da se očekuje da osim akcija na univerzalnom i multilateralom planu, dođe do regulisanja uslova plasmana roba iz nerazvijenih u razvijene zemlje na osnovu neformalnih sporazuma, koji odsustvom formalnosti ne gube automatski karakter stabilnog regulatora uslova pod kojima može da se obavi transfer određene robe. To se posebno odnosi na proizvode iz tzv. »novoindustrijalizovanih« zemalja, koje imaju određene komparativne prednosti u proizvodnji industrijskih proizvoda određene kategorije u poređenju sa proizvodnjom tih artikala u razvijenim industrijskim zemljama.

U ovoj oblasti — plasmanu industrijskih proizvoda iz nerazvijenih u razvijene zemlje, što je jedno od bitnih pitanja i za perspektivu industrijskog izvoza iz Jugoslavije tendencija smanjenja izvoza iz nerazvijenih zemalja može da nas navede na dva zaključka:

a) do smanjenja izvoza industrijskih proizvoda iz nerazvijenih u razvijene zemlje dolazi zbog opadanja privredne aktivnosti u razvijenim zemljama;

b) do smanjenja ovog izvoza dolazi zbog neoprotekcionističkih mera koje primenjuju razvijene industrijske zemlje.

Verovatno nijedan od ovih faktora ne može da bude u potpunosti eliminisan. Međutim, kada je u pitanju neoprotekcionizam, kao obeležje savremene trgovinske politike razvijenih zemalja, sigurno je da selektivnim ograničenjima može da se deluje na izvoz iz nerazvijenih zemalja na taj način da se u strukturi svoje proizvodnje namenjene izvozu te zemlje orijentišu više ka proizvodnji manje zaštićenih proizvoda, bez obzira kako to može da se reflektuje na strukturu ukupnog privrednog razvoja. Posmatrano dugoročno, zatvaranje tržišta u razvijenim zemljama, neminovno nameće da se i nerazvijene zemlje orijentišu ka promeni strukture proizvodnje u tom pravcu što bi smanjivale učešće izvezno orijentisanih grana u ukupnim investicijama i što bi se povećala uloga onih gra-

na čiji proizvodi mogu da deluju kao značajni faktori supstitucije uvoza.⁸ Na ovaj način se inače dosta izraženoj tendenciji investiranja na načelima supstitucije uvoza, dodaje nova snaga koja je neposredna posledica tendencije zatvaranja tržišta u razvijenim zemljama. Samim tim, jedna orijentacija koja u prošlosti nije pokazala naročito povoljne rezultate, kao što je to slučaj sa tendencijom investiranja radi supstitucije uvoza, budući da se supstitucija uvoza često završava rezultatom koji je skuplji od uvoza, može da se javi u novom, pozitivnijem svetlu sa stanovišta investitora u nerazvijenim zemljama.

Međutim, od sredine sedamdesetih godina do kraja 1982. godine, dakle u uslovima rastućeg neoprotekcionizma, neke zemlje su bile u stanju da povećavaju izvoz, što znači da ni u narednim godinama ne bi trebalo da se očekuje potpuno zatvoreno tržište za nerazvijene zemlje. Prostora za ekspanziju biće pre svega u domenu radno-intenzivnih grana i sektora, jer postoji niz razvijenih zemalja u kojima je zaposlenost u ovim granama mala, a zaposlenost **takođe** nije masovna, tako da povećanje uvoza ne predstavlja izvor »poremećaja na tržištu«. Tokom sedamdesetih godina su, uprkos novom protekcionizmu, nerazvijene zemlje bile grupa sa najvišom stopom rasta uvoza u razvijene zemlje. Ovaj pozitivni statistički podatak, međutim, mora da se primi sa delimičnom rezervom, zbog veoma niskog startnog učešća novoindustrijalizovanih zemalja u ukupnom uvozu u razvijene zemlje.⁹

Pogoršanje spoljnih uslova za sprovođenje programa ekonomske stabilizacije jugoslovenske privrede, ogleda se pre svega u otežanim uslovima plasmana roba i usluga na svetskom tržištu. Kao što je pomenuto, jugoslovenska privreda je malih dimenzija i sa učešćem od oko 0,50% u svetskom izvozu, uz odgovarajući visoko razuđenu strukturu izvoza, nije u stanju da izvrši bilo kakav uticaj na promene eksternih okolnosti. Otuda se u pogledu traženja rešenja za poboljšanje mesta Jugoslavije u međunarodnim ekonomskim odnosima, najveće rezerve nalaze upravo u okvirima same jugoslovenske privrede.

NEKE MOGUĆNOSTI ZA POBOLJŠANJE POLOŽAJA JUGOSLAVIJE U MEĐUNARODNIM EKONOMSKIM ODNOSIMA

Imajući u vidu okvire i mogućnosti ove debate, u završnom delu ovog rada, biće reči o nekim selektivnim, uglavnom srednjoročnim, aspektima poboljšanja mesta Jugoslavije u međunarodnim ekonom-

⁸ G. K. Helleiner, »Structural Aspects of Third World Trade: Some Trends and Some Prospects«, *The Journal of Development Studies*, Vol. 15, № 3, (April 1979), p. 81.

⁹ Videti: Helene Hughes and Jean Waelbroeck »Can Developing Country Exports Keep Growing in the 1980?«, *The World Economy*, Vol. 4, № 2 (June 1981) i

UNCTAD Secretariat: *Protectionism and Structural Adjustment in the World Economy* (TD/B/888, Geneva, 15 January 1982).

skim odnosima, budući da se na poteze kratkoročne ekonomske politike prema inostranstvu može da ima uticaja gotovo isključivo sa pozicija izvršnih organa vlasti. U tom pogledu skreće se pažnja na sledeće, nedovoljno iskorišćene mogućnosti za efikasniju performansu Jugoslavije u svetskoj privredi.

Realni kurs dinara je jedna od pretpostavki za dobijanje realnih parametara kako za efikasnost izvoza, tako i za efikasnost investiranja u privredi, koja, kao jugoslovenska, nije u mogućnosti da planira bilo kakav intenzivni razvoj bez uključivanja u tokove svetskog tržišta i u sistem međunarodne ekonomske saradnje. Realnim kursom dinara mogu da se potisnu u najvećoj meri razne prikrivene ili otvorene subvencije izvozu, bez obzira da li se one finansiraju iz određenih izvora izvan organizacije udruženog rada, ili se prelivanje vrši direktno u okviru same OUR na taj način što se prihodi ma sa unutrašnjeg tržišta subvencionišu gubici u izvozu.

Odlaganje i formalno nepriznavanje realnog kursa dinara, koje se javljalo u prošlosti kao oficijelni stav Jugoslavije, stalno je jugoslovensku privredu izlagalo dvema opasnostima: udaljavanju od realnih kriterija za formiranje nosilaca izvozne orijentacije i fetišiziranju pojma deviza, pa i pojavi da devize, paralelno sa dinarom kao nacionalnom valutom, imaju određeno mesto kako u odnosima između pojedinaca, tako i između privrednih organizacija.

Trenutni pritisak da se sve izvozi, nametnuo je izvoz kao obavezu svima, bez obzira da li je jedna privredna organizacija sposobna da izvozi, naročito sa stanovišta njenih komparativnih prednosti. Takav izvoz, u osnovi znači gubitak tzv. vrednosne supstance i može da se toleriše samo kao nužno zlo. Preko realnog kursa dinara lakše bi se stvorili uslovi da se formira poseban profil radnih kolektiva koji učestvuju u spoljnoj trgovini kao pretežni izvoznici, i/ili pretežni uvoznici. Bez obzira što još nisu stvoreni svi uslovi za funkcionisanje realnog kursa dinara, prelaz na realni kurs može da bude početak izlaska iz začaranog kruga u kojem se Jugoslavija nalazi kao zemlja u razvoju od Drugog svetskog rata do danas.

Budući da su osnovne komponente začaranog kruga raskorak između produktivnosti i proizvodnje na jednoj strani i ambicija u potrošnji na drugoj, daleko brži rast uvoza robe i kapitala od rasta izvoza, teško je da se iz tog kruga izade bez materijalne zainteresovanosti neposrednih proizvođača i izvoznika, da u izvozu vide svoju šansu za opstanak. To je moguće samo u uslovima povećanja produktivnosti rada, i/ili smanjenja domaće potrošnje i korišćenja bilo povećanje proizvodnje, bilo smanjenje unutrašnje potrošnje — za povećanje izvoza. Inače, normalno je što je u uslovima precenjenog kursa dinara decenijama rastao pritisak u pravcu povećanja uvoza i što se smanjivala materijalna zainteresovanost za izvoz. Zaduživanje u inostranstvu jedno vreme je moglo da deluje kao most za prevazilaženje disproporcija između prihoda od izvoza i rashoda za uvoz.

Formiranje jedinstvenog profila integrisane jugoslovenske privrede bio bi drugi neodložni uslov čijim bi se ostvarenjem i u okviru istih realnih ekonomskih resursa mogli da ostvare daleko bolji rezultati u ekonomskim odnosima sa inostranstvom, jer bi domaći faktori proizvodnje mogli da dobiju znatno bolju afirmaciju na svetskom tržištu. Jugoslovenski ekonomski prostor nije integrisan u jedinstvenu nacionalnu ekonomiju, već mu preti opasnost razbijanja u osam regionalnih mini-ekonomija, pri čemu bi jugoslovenska privreda stekla samo atribute geografskog pojma, a ne i jedinstvenog sistema proširene reprodukcije na celokupnoj državnoj teritoriji SFRJ, koristeći racionalno materijalne i ljudske resurse. Budući da je svaki ekonomski problem istovremeno i problem sa određenim političkim dimenzijama, u ovom slučaju se često operiše sa tzv. materijalnom bazom nacionalne ravnopravnosti, koja osim milozvučnosti, tokom čitavog posleratnog razdoblja nije pokazala svoju ekonomsku opravdanost. Naprotiv, tendencija ka regionalnom zatvaranju, bez obzira što se često brani terminom o stvaranju nacionalne ekonomije, doprinela je opštem slabljenju efikasnosti jugoslovenske privrede, što se naročito vidi u njenim odnosima sa inostranstvom. Rezultat koji se dobija jeste prividno jačanje jednog regiona u Jugoslaviji u odnosu na ekonomsku zavisnost tog regiona od drugih regiona u Jugoslaviji, uz istovremeno povećanje zavisnosti svih jugoslovenskih regiona od inostranog tržišta, stranog kapitala i transnacionalnih korporacija. Ovu pojavu je teorijski objasnio N. Girvan proučavajući zemlje Latinske Amerike, uz zaključak da »što je manja unutrašnja strukturna međuzavisnost u okviru privrede jedne zemlje, to je veća eksterna zavisnost te zemlje od svetskog sistema«. ¹⁰

U tom pogledu je u godinama od 1977. naovamo spoljnotrgovinski i devizni sistem imao za posledicu jačanje ekonomske dezintegracije Jugoslavije i otvaranje pojedinih regiona većem stepenu zavisnosti od spoljnih faktora. Bez obzira što je motiv za ovakvu orijentaciju mogao da se razume, negativni rezultati su više nego kompenzirali eventualno pozitivna očekivanja. Tako je umesto formiranja pretežno izvoznčkih i pretežno uvoznčkih privrednih organizacija, grana i sektora privređivanja, došlo do formiranja osam regionalnih ekonomija, koje se, da bi paradoks bio veći, ponekad zovu i »nacionalnim ekonomijama«, iako za to ne postoje neki od osnovnih preduslova. ¹¹ Jedan od najznačajnijih zaključaka iz stu-

¹⁰ N. Girvan »The Development of Dependency Economies in the Caribbean and Latin America«, *Social and Economic Studies*, Vol. 22, № 1, 1973.

¹¹ Za nacionalnu ekonomiju potrebno je sopstveno carinsko i monetarno područje, sopstvena nacionalna valuta. Osim toga, nacionalne ekonomije su formirane u uslovima jačanja i razvoja buržoaske klase koja je nastojala da se državnim granicama obezbedi da, s jedne strane, ne postaje lak plen snažnijih inostranih kapitalističkih grupa, a s druge strane da obezbedi područje na kojem će kombinovanjem ekonomske i političke vlasti da stvori povoljne uslove da samo, ili pre svega, ona ima prava na eksploataciju sopstvene, nacionalne, radničke klase. U jugoslovenskom slu-

dije N. Girvana, jeste da se tendencijom zatvaranja u sopstvene okvire u duhu politike autarkije ne obezbeđuje smanjenje zavisnosti od inostranih faktora, i to ne samo u pogledu transfera tehnologije, zavisnosti od uvoza gotovo svih kategorija robe, već ta zavisnost dolazi do izražaja i u domenu investicija, a to znači prepuštanje inostranom faktoru da deluje i u formulisanju, iako *via facti*, razvojne politike. Ovaj fenomen zaslužuje posebno proučavanje, jer nije beznačajno da se ekonomska zavisnost Jugoslavije prema inostranstvu višestruko povećala u periodu najintenzivnije afirmacije tendencije za zaokruživanjem regionalnih ekonomija, čemu je u mnogome doprinela i orijentacija na formiranje platnobilansnih i deviznih pozicija republika i pokrajina.¹² S obzirom da je jugoslovenska privreda posle 1977. godine u pogledu odnosa sa inostranstvom dobijala sve više obeležja zajedničkog, negirajući ustavne odredbe da je reč o jedinstvenom tržištu i jedinstvenom ekonomskom prostoru, nije slučajno što se kao kumulativni efekat procesa zatvaranja u regionalne (i ne samo regionalne) okvire, ispoljila tendencija dezintegracije i autarkije u dvostrukom obliku:

a) jugoslovenska privreda, posmatrana u celini, postepeno je jačala tendencije autarkizma;

b) kao što je jugoslovenska privreda jačala tendencije autarkizma prema svetskoj privredi, tako su i pojedini regioni u Jugoslaviji imali naglašenu tendenciju autarkizma u odnosu na druge regione u Jugoslaviji.

Neophodnost prevazilaženja ovih slabosti i formiranja integrisanog profila jugoslovenske privrede nameće se i zbog potrebe da se otklone suboptimalni parametri i kriterijumi investiranja koji se, po prirodi stvari, nameću u uslovima jačanja regionalnog autarkizma. Ovo utoliko pre što nema izgleda da se pojača konkurentna sposobnost jugoslovenske privrede ako su njeni regionalno organizovani proizvođači takvih dimenzija da se celokupna ekonomska snaga pojedinih republika i pokrajina može da rangira daleko ispod vrha liste pojedinačnih transnacionalnih korporacija!

Ako je reč o akciji za osposobljavanje jugoslovenske privrede za efikasnije konkurisanje na svetskom tržištu, neminovno se nameće i pitanje: da li je moguće da neki proizvođači budu ozbiljni konkurenti na svetskom tržištu, ako u zemlji u kojoj se formira njihov ekonomski profil gotovo da i nema delovanja tržišnih zakonitosti, već se najvažnije veze u sistemu proširene reprodukcije treba da obezbede tzv. sporazumima i dogovorima, umesto delovanjem cena i ekonomskih sankcija?! Budući da su retke oblasti u kojima

čaju postoji još jedan razlog zbog kojeg je teško prihvatljiv termin »nacionalna ekonomija«. Naime, ni u jednoj republici i pokrajini ne postoji čisto nacionalno, odnosno etničko jedinstvo, jer se čak i u Sloveniji, koja je godinama važila kao republika sa visokom nacionalnom homogenošću, ne može da ignoriše ulogu radnika iz drugih krajeva Jugoslavije.

¹² U onoj meri u kojoj se visina zaduženosti jedne zemlje prema inostranstvu može da koristi kao agregatni pokazatelj zavisnosti prema inostran-

postoji samo jedno rešenje, ni ovde nije u pitanju opredeljenje za samo jedno rešenje koje bi trebalo da se nametne, ali bi imalo osnove da se pokrene pitanje stvarne informisanosti neposrednih proizvođača i najšireg stanovništva, pa ukoliko je opredeljenje za autarkiju i regionalno zatvaranje zaista prioritarno opredeljenje stanovništva, i ako se prihvata visoka cena takvog opredeljenja, ono može da bude realizovano. Naravno, u tom slučaju automatski otpadaju sve ambicije jugoslovenskog samoupravnog socijalističkog društva da u odnosu na svoje evropsko okruženje ostvari određene ciljeve u domenu efikasnosti privređivanja, bez koje nema ni određenog nivoa potrošnje i standarda života.

Proces ekonomske integracije u jugoslovenskoj privredi, koji bi prevazilazio opštinske, pokrajinske i republičke okvire, sigurno bi nailazio na objektivne i subjektivne nosioce otpora. Verovatno je to i razlog zbog čega se veoma sporo prilazi ostvarenju ovog neizbežnog zadatka naredne faze jugoslovenskog privrednog razvoja. Sa objektivnog stanovišta, integracioni proces i vertikalno povezivanje udruženog rada znači gubitak privilegija odlučivanja o nizu pitanja, od investiranja do raspodele dohodaka za one organe društveno-političkih zajednica koje su se godinama veoma lagodno osećale u ulozi odlučivanja društvenim sredstvima uz istovremno odsustvo bilo kakve odgovornosti za pogrešne odluke. S druge strane, u okviru postojećih regionalnih parametara, mnoge privredne organizacije imaju iluziju rentabilnog poslovanja, jer je konkurencija isključena, i to čak i domaća, a kamo li međunarodna. Otuda postojeće stanje u privredi ima svoje »lobiste« na svim nivoima i to ne samo u krugovima političara, već i tehnomenadžera, odnosno ekonomskih i drugih stručnjaka. U dezintegrisanom sistemu sa iskrivljenim kriterijumima efikasnosti investiranja i rentabilnosti poslovanja, u mnogim privrednim organizacijama se dobija povoljnija slika o sebi nego što je ona u stvarnosti.

Polazeći od nekih rezultata proučavanja procesa ekonomske integracije, kako u nacionalnim, tako i u međunarodnim okvirima, može da se očekuje da otpor tim promenama neće biti mali, pogotovo ako se ima u vidu da je za uspešno obavljanje procesa ekonomske integracije potrebno da se ispune bar ovi uslovi:

- 1) da su komponente buduće integracione celine na istom ili sličnom nivou razvoja proizvodnih snaga;
- 2) da postoje izgledi za buduću koplementarnost integrisanih delova;
- 3) da su odstranjene mogućnosti za sticanje monopolističkih pozicija;
- 4) da postoje izgledi za korišćenje dinamičkih efekata ekonomske integracije, kao što su: specijalizacija, izbegavanje dualizma i u

stvu, vredno je da se vodi računa o činjenici da je Jugoslavija dugovala inostranstvu 1975. godine iznos od 6,584 milijarde dolara, a 1980. godine 19,055 milijardi dolara (*Bilten Narodne Banke Jugoslavije*, broj 3/1981, str. 77).

investiranju i u formiranju profila buduće integrisane privrede, standardizacija proizvoda, itd.;

5) da se proces integracije obavlja u uslovima ekonomskog prosperiteta.

Polazeći od stanja u jugoslovenskoj privredi i od nepovoljnog međunarodnog okruženja, teško je ne sagledati izvore objektivno uslovljenog otpora procesu ekonomske integracije, pre svega sa stanovništa ispunjavanja prvog i poslednjeg od pomenutih pet slova.

Međutim, to ne znači da je moguće da se izbegne proces integracije jugoslovenske privrede, bez obzira na teškoće. Ranije sagledavanje ove objektivne nužnosti može da smanji štete, koje, naročito u ekonomskim odnosima sa inostranstvom, nastaju zbog odsustva integrisane jugoslovenske privrede i njenom, nadati se je, privremenom supstitucijom od strane osam regionalnih ekonomija. Ukoliko do takve odluke i opredeljenja ne dođe na osnovi spoznaje od strane jugoslovenskih subjektivnih faktora, nije teško zaključiti da bi i u tom slučaju došla do izražaja »sugestivna snaga« jugoslovenskih inostranih kreditora. Da li je posle iskustva sa programom »ekonomske stabilizacije«, potrebno još jedno slično iskustvo u domenu formiranja jedinstvenog profila integrisane jugoslovenske privrede?

Professor Dr. Ljubiša S. ADAMOVIĆ

EXTERNAL ECONOMIC FACTORS AND STABILIZATION PROGRAM

Summary

In his introduction author claims that external economic factors have the growing importance in the process of economic development, particularly for the country like Yugoslavia. Due to the small size of internal market and the low level of economic development, Yugoslavia can not solve any of her serious economic problems without intensive use of the foreign factors.

As far as the current program of economic stabilization policy is concerned, author is challenging the name of the program, offering some other solution like »economic normalization« since the program of economic stabilization is based on reaffirmation of the role of the market forces in Yugoslav economy.

First part of the paper is dealing with the unfavourable foreign economic environment and its negative impulses upon the Yugoslav economy. Author also scrutinizes the slow reaction of the Yugoslav business and political leadership, as well as of the professional economists and intellectual elite immediately after the first oil shock in 1973. This attitude has contributed to the later slow adjustments during the years of declining rate of growth of the world trade.

The »New protectionism« is the title of the second part of the paper. Prof. Adamovich is insisting upon the informal and administered protectionism as compared with the legalized one. He is also showing the possible way of necessary adjustment and action within the Yugoslav economy in

order to counteract negative effects from abroad. He insists that in this field of action Yugoslav business firms (organizations of associated labor) should be relieved from intervention and interferences in business affairs by the bureaucratic and political factors. Better understanding of the nature of contemporaneous neoprotectionism is, according to the author, a necessary precondition for the realistic adjustment in Yugoslavia's economic relations with the rest of the world, due to the fact that developed industrial countries are the most important partners of Yugoslavia in international economic relations.

Possibilities for improvement of the position of Yugoslav economy in international economic relations is the title of the third, and closing part of the paper. In order to create internal conditions for improvements of her position in the world economy, Yugoslavia according to the author should concentrate upon the two main tasks:

a) promoting and supporting a long-run policy of the realistic exchange rate of the national currency (Yugoslav Dinar);

b) orientation toward the establishing of the unity of Yugoslav economic structure, through the program of integration within the Yugoslav national economy.

Prof. Adamovich considers that negative trend which has taken place since 1977 and which has damaged Yugoslav economic interests at home and abroad via establishing so-called »national economies« has to be stopped. There are many other ways to prove independence and national equality within various provinces in Yugoslavia. Establishing regionally integrated economies has a counterproductive effect both upon the individual, ethnic and Yugoslav national interests. By the introduction of the growing role of the market forces in current performance of Yugoslav economy, Prof. Adamovich believes that many artificially created internal barriers will collapse and conditions for a more efficient and better performing Yugoslav economy both internally and internationally will be created.