

**ОРТОДОКСНИ И ХЕТЕРОДОКСНИ
ПРОГРАМИ СТАБИЛИЗАЦИЈЕ
- Да ли извлачимо поуке
из новијих југословенских искустава -**

Р Е З И М Е

У својој новијој историји Југославија се два пута суочила са озбиљном хиперинфлацијом и у циљу њене елиминације применила је и ортодоксни (“Програм монетарне реконструкције и економског опоравка” или тзв. Аврамовићев програм) и хетеродоксни (“Програм економске реформе и мере за њену реализацију” или тзв. Програм Анте Марковића) програм стабилизације. Оба ова програма стабилизације били су саставни делови, једног ширег, програма суштинских економских реформи. У раду се анализирају оба ова програма и указује на поуке које би у, опоравку и, реформисању југословенске привреде, из тога могла да се извуку.

* * *

Ових дана (25.2.2001) напустио нас је проф. др Драгослав Аврамовић, сигурно најславнији економиста друге половине XX века на нашим, јужнословенским, просторима. Начин на који је успео да “преко ноћи” сломи

разарајућу хиперинфлацију и са места гувернера Народне банке Југославије спроводи сопствени “Програм монетарне реконструкције и економског опоравка” (популарно назван: Аврамовићев програм) представља једну од ретких “светлих страница” наше новије историје. Искуство са наведеним програмом креаторима економских реформи и новој власти у Југославији требало би да буде веома инспиративно и да из њега извуку драгоцене поуке.¹⁾ Међутим, први потези нових власти нас у то не уверавају.

Мада је од септембарских избора прошло скоро шест месеци, не види се да нова власт има јасну идеју шта се економским реформама жели постићи, те се не назире ни разрађена конзистентна макроекономска политика. Међутим, по досадашњим парцијалним потезима нових власти, у економској сфери, пре би се могло закључити да им је много “ближи” “Програм економске реформе и мере за његову реализацију” или такозвани Програм Анте Марковића.

То се у великој мери односи и на гувернера, господина мр Млађен Динкић, и политику коју спроводи Народна банка Југославије. Он је још у предизборној кампањи убедио лидере нове власти да “његов”

¹⁾ У прошлом броју овог часописа објавили смо текст “Југословенска привреда на почетку трећег миленијума” у коме смо нагласили да закашњење у економским реформама од једне деценије, у односу на друге земље у транзицији, представља огроман хендикеп за нашу државу, али да, у исто време, пружа и велику шансу да се избегну грешке, заблуде и лутања кроз које су прошле друге привреде у транзицији. Било би историјски неодговорно уколико не извучемо адекватне поуке из, сада већ богатог, искуства других. Све то се, у још већој мери, односи и на поуке које се могу извући из искустава са покушајима реформисања наше привреде које су вршени у последње време.

Г 17 плус има већ припремљен комплетан програм економских реформи и тим “експерата” који ће га спроводити и који ће за кратко време препородити нашу привреду и спектакуларно повећати плате и стандард запослених.²⁾ О политици која се спроводи од стране новог гувернера биће више речи на крају овог текста.

Пре тога сматрам да би било корисно осврнути се на Аврамовићев и програм Анте Марковића, како би се видело које поуке се из њих могу извући, а које би се могле користити у реформисању југословенске привреде. Потребно је истаћи да су оба ова програма донета у време хиперинфлације³⁾ и да су они били превасходно стабилизациони програми, али је њима био разрађен и комплексни пакет мера за свеобухватно реформисање привреде. Како Аврамовићев програм и програм Анте Марковића, у основи, представљају два основна позната типа програма обуздавања инфлације ми ћемо се, пре расправе о ова два конкретна програма, упознати са основним, стандардним, програмима обуздавања инфлације.

ПРОГРАМИ ОБУЗДАВАЊА ИНФЛАЦИЈЕ

Због вишеструко негативних ефеката које инфлација⁴⁾ има на привредни систем и друштво у целини, државе

²⁾ Као што неко добро примети, за љубав дисконтинуитета, уместо “олако обећане брзине” добили смо “брзо обећану лакоћу”.

³⁾ Обично се о хиперинфлацији говори када месечни раст цена прелази 50%.

⁴⁾ Основни негативни економски аспекти инфлације састоје се у редистрибуцији дохотка између привредних грана, деформацији ценовних

које се суоче са тим проблемом прибегавају конципирању и спровођењу стабилизационих програма којима се жели обуздати инфлација. Стабилизациони програми уствари представљају одређени скуп координираних и конзистентних мера економске политике које би требало у пракси да буду доследно примењене како би дошло до стабилизације цена (обуздавања инфлације) уз минималне стабилизационе трошкове који се за то морају да поднесу, а који се пре свега тичу стопе привредног раста.

Ако се посматра брзина, са којом се стабилизационим програмом приступа обуздавању инфлације, разликују се два основна типа ових програма: *градуалистички програм* и *програм шок терапије*. Градуалистичким програмом инфлација се обара постепено, у дужем временском периоду и, по правилу, уз ниже стабилизационе трошкове. С друге стране, шок терапија се примењује са циљем брзог сламања инфлације, односно тренутне дезинфлације за што се, по правилу, морају платити виши стабилизациони трошкови. Сматра се да је градуалистички стабилизациони програм погоднији за борбу са инфлацијом нижег интензитета, а програм шок терапије за елиминисање високих инфлација, а нарочито хиперинфлације.

Зависно од садржине мера које су предвиђене у стабилизационим програмима разликују се две основне антиинфлационе стратегије. Прва стратегија се обично назива ортодоксном, а друга хетеродоксном, односно *ортодоксним* и *хетеродоксним програмом стабилизације*.

сигнала са тржишта, смањењу ефикасности пословања и слично, а социјални аспект, пре свега, у прерасподели доходака између појединих социјалних група.

Док се прва стратегија заснива на монетаристички орјентисаном програму обуздавања инфлације, хетеродоксна стратегија укључује и политику дохотка (надница и цена) у програму борбе против инфлације. Код одређења за конкретан програм стабилизације нагласак се ставља на елиминисање фундаменталних узрочника инфлације. Тако се поједностављено може рећи да ортодоксна антиинфлациона стратегија ставља нагласак на елиминисање узрочника инфлације тражње, а хетеродоксна стратегија истовремено делује и против узрочника инфлације тражње и инфлације трошкова.

ОРТОДОКСНИ И ХЕТЕРОДОКСНИ ПРОГРАМ СТАБИЛИЗАЦИЈЕ

Ортодоксни програм стабилизације представља скуп координираних и конзистентних мера, пре свега, фискалне и монетарне политике, који у себе, обично, укључује и девалвацију националне валуте. Ортодоксним програмом стабилизације желе се елиминисати буџетски и платнобилансни дефицити који представљају основне узрочнике инфлације. То се постиже:

- успостављањем фискалне равнотеже, односно уравнотежењем државног буџета (повећањем буџетских прихода и смањењем буџетских расхода),

- успостављањем монетарне равнотеже применом рестриктивне монетарне политике, у првом реду, заустављањем монетизације буџетског дефицита, односно престанком његовог финансирања преко кредитирања државе од стране централне банке,

- успостављање платнобилансне равнотеже, једнократном девалвацијом националне валуте и каснијим фиксирањем девизног курса.

Најчешће овај програм претпоставља и монетарну реформу којом се врши деноминација домаћег новца и/или уводи потпуно нова национална валута што може бити од великог психолошког значаја у условима када је, због високе инфлације, дошло до слома финансијског система у земљи. Нова валута треба да поново поврати поверење јавности у домаћи новац враћајући му на тај начин све његове виталне функције.

Хетеродоксни програм стабилизације поред мера који садржи ортодоксни програм стабилизације (фискална и монетарна политика, те девизни курс) претпоставља и политику контроле надница и цена чиме се жели елиминисати даља инфлаторна инерција. То значи да хетеродоксни програм стабилизације поред ортодоксне компоненте у себе укључује и хетеро компоненту по којој се он и разликује од ортодоксног програма стабилизације. Суштина хетеро компоненте овог програма стабилизације огледа се првенствено у следећем:

- политика контроле надница може да буде свеобухватна или делимична (на пример, само у области јавног сектора, монопола и слично), те да се остварује замрзавањем или контролисаним ограничавањем раста номиналних надница,

- политика контроле цена, као и код надница, може да буде свеобухватна и делимична (енергетика, прехрана, услуге и слично), те да се остварује замрзавањем или разним видовима контроле раста цена.

Обично у првој фази спровођења хетеродоксног програма стабилизације долази до замрзавања надница и цена, да би се касније (после неколико месеци) прешло на њихову флексибилнију контролу. У неким случајевима се пре замрзавања приступа иницијалном подешавању надница и цена како би се на старту програма стабилизације сви довели у равноправнији положај.

За успех хетеродоксног стабилизационог програма од пресудне важности је да координирано регулисање номиналних сидара (курс, наднице и цене) буде конзистентно са монетарном и фискалном политиком. Исто тако да би програм стабилизације био успешан неопходно је у држави постићи социјални консензус између синдиката, послодаваца и државе.

Наведене мере ортодоксног и хетеродоксног програма стабилизације усмерене су, у првом реду, на остваривање краткорочног циља стабилизације, односно на обуздавање инфлације и обезбеђење ценовне стабилизације. Међутим, да би ови програми били успешни они у себи морају да имају разрађене и мере које ће обезбедити и дугорочни циљ, односно дуготрајни стабилан економски раст уз оптималну запосленост и релативну унутрашњу (ценовну) и спољну (девизну) стабилност новца. То веома јасно показују и последња југословенска искуства са програмима стабилизације.

НОВИЈА ЈУГОСЛОВЕНСКА ИСКУСТВА СА СТАБИЛИЗАЦИОНИМ ПРОГРАМИМА

Југославија је у својој новијој историји имала практичну примену оба програма стабилизације (први при крају

постојања СФРЈ, а други на почетку СРЈ) који су релативно успешно и у кратком року решавали краткорочне али, нажалост, нису успевали да реше и дугорочне циљеве стабилизације, због чега су после брзих и краткотрајних очигледних успеха доживљавали крах. Први програм донет је крајем 80-их година XX века под називом “Програм економске реформе и мере за његову реализацију” (у јавности познатији као “програм Анте Марковића”). Већ почетком 1994. године у примени је други стабилизациони програм под називом “Програм монетарне реконструкције и економског опоравка” (познатији као “Аврамовићев програм”).

Програм Анте Марковића се може уврстити у хетеродоксни програм стабилизације. Он је донет крајем 1989. године, године када је, добрим делом, због потпуне либерализације цена (са циљем елиминисања ценовних диспаритета) Југославију захватила хиперинфлација. Месечни ниво цена се повећавао из месеца у месец и само у децембру 1989. године раст цена износио је 45%.⁵⁾ Дошло је до сталног утркивања цена, плата и девизног курса. У таквој ситуацији у децембру 1989. године донет је Програм економских реформи и мере за његову реализацију.

Основне мере предвиђене овим програмом биле су:

- рестриктивна монетарна политика и реално позитивне каматне стопе,
- независност Народне банке Југославије која више не управља фискалном политиком, а њени губици се конвертују у јавни дуг,

⁵⁾ Он је у јануару износио 15%, у фебруару и марту по 17%, априлу 20%, мају 23%, јуну 24%, јулу и августу по 27%, септембру 33%, октобру 35%, новембру 37% и децембру 45%.

- деноминација динара “брисањем” четири нуле,
- проглашавање конвертибилности динара и фиксирање курса динара према немачкој марки у односу 7:1,
- замрзавање номиналних плата на период од 4 месеца,
- замрзавање цена неких инпута (енергенти и инфраструктура) на период од 4 месеца,
- даља спољнотрговинска и финансијска либерализација,
- приватизација,
- санација банака и предузећа преко посебног фонда који би се формирао уз страну финансијску подршку,
- преговори са Париским клубом кредитора око репрограмирања дуга, те Међународним монетарним фондом и Светском банком о добијању кредита за стабилизацију привреде.

Краткорочно, односно на почетку његове саме примене, Програм је показао неке добре резултате: дошло је до значајног успоравања раста цена и плата, девизне резерве (чији је ниво био значајан и пре почетка примене Програма) почеле су да расту, забележени су осетни позитивни помаци у смањивању спољнотрговинског и буџетског дефицита итд. Међутим, од самог почетка бележи се пад индустријске производње и запослености, а нешто касније изостају и почетни позитивни резултати (тако долази до поновног раста цена и плата и појаве “црног” девизног курса, девизне резерве почињу рапидно да се смањују, долази до негативних тенденција у спољнотрговинској и буџетској сфери итд.) и убрзо је постало јасно да ће Програм Анте Марковића доживети неуспех.

Судбина овог стабилизационог програма у великој мери је била везана за заустављање раста цена. Сматрало се да је довољно замрзнути само цене главних инпута, а да, у условима рестриктивне монетарне политике и либерализованог увоза, неће доћи до раста осталих цена које се слободно формирају, па се чак очекивало да ће предузећа смањивати цене како би обезбедила ликвидна средства. Међутим, очекивања се нису остварила и цене бележе значајан раст (истина приметно мањи него пре доношења програма) што ће повући пораст плата које ће (сем на самом почетку спровођења Програма) расти брже од раста цена. У условима када се то дешава и даље се истрајава на, једном од кључних елемената Програма, - фиксном девизном курсу.⁶⁾ Све то заједно доводи до слабљења конкурентске способности домаће привреде, јер извоз постаје економски неисплатив, а увоз веома уносан. Имајући у виду да је дошло до либерализације увоза, домаће тржиште бива “преплављено” увозним производима које апсорбује све већа домаћа тражња, скоро искључиво за потрошном робом, генерирана брзим растом плата. Роба из увоза постаје “јефтинија” од домаће тако да долази до пада производње јер наши производи ценовно нису конкурентни, не само у извозу, него ни на домаћем тржишту. То надаље доводи до јаких рецесионих кретања у привреди, погоршања спољнотрговинског биланса и (после почетног повећања) и брзог смањења девизних резерви што онемогућава даље “брањење” девизног курса.

Ако се томе дода да се то све дешава у ситуацији погоршања политичких прилика у земљи изазваних општим

⁶⁾ Фиксни девизни курс је задржан и у периоду када су цене номинално удвостручене, а плате чак учетворостручене.

конфротацијама међу републикама (блокада савезних институција и немогућност доношења реформских закона, распад јединственог тржишта, и формирање самосталних привредних система у појединим републикама, губљење контроле над инструментима економске политике, “упади” у монетарни систем, одбијање уплата пореза у савезни буџет итд.) и изостанка очекиване финансијске помоћи из иностранства, јасно је да Програм доживљава неуспех.

Програм проф. др Драгослава Аврамовића (Програм монетарне реконструкције и економског опоравка)⁷⁾ донет је почетком 1994. године после рекордне хиперинфлације коју је Југославија претходних месеци доживљавала. Управо због огромних размера тадашње хиперинфлације, сматрам корисним, поново се подсетити на неке њене “неславне” рекорде.

Југославија је у периоду 1992-1994. године забележила хиперинфлацију која у светској економској историји заузима треће место како по дужини трајања од 22 месеца (март 1992 - јануар 1994), тако и по максималном месечном нивоу од 314 милиона или тачније 313.563.558 процената (јануар 1994).⁸⁾

⁷⁾ У изради овог програма учествовале су кључне научне београдске економске институције: Економски институт, Економски факултет и Институт економских наука. На челу тима стручњака био је проф. др Драгослав Аврамовић по коме ће овај програм у јавности бити и назван. Проф. др Драгослав Аврамовић ће заузети место гувернера Народне банке Југославије и у пракси дати свој огроман допринос реализацији сопствено разрађеног Програма.

⁸⁾ Дуже је трајала хиперинфлација у Никарагви (48 месеци, у периоду 1987-1991) и Кини (26 месеци, у периоду 1947-1949). Виши максимални месечни ниво постигнут је у Мађарској 1946. године од 420 милијарди процената и у Грчкој 1944. године од 855 милиона процената.

Због куриозитета треба навести да је јануарска инфлација из 1994. године прерачуната на годишњи ниво износила 116.545.906.563.330 одсто. Дневна инфлација је износила 62 %, а инфлација у само једном часу (60 минута) од 2,03% била је већа од годишњих инфлација многих развијених земаља.

У време овако високе хиперинфлације у Југославији цене у продавницама биле су исказане у условним јединицама – боновима, а бон је био еквивалентан немачкој марки. Промет је вршен или у немачким маркама или у динарима по тренутном “црном” курсу који се мењао, често, и по неколико пута у току дана. Тако на пример, 13. јануара ујутру улични продавци -”дилери” су марку продавали за 500.000, око поднева за 600.000, а увече за 800.000 динара. Подневни “црни” курс марке износио је 14. јануара 900.000, 15. – 2.500.000, 16. – 3.500.000, 17. – 5.000.000, 18. – 5.500.00, 19. – 10 милиона, 20. – 14 милиона, 21. – 15 милиона динара.

Новац је тако брзо био обезвређиван да је долазило до апсурдних ситуација. Почетком 1994. године појавио се и метални новчић од 1 динар, те је за један долар требало дати 700 тона тих новчића. Исплата пензија извршена је 17. јануара, а за просечни износ пензије од 4,8 милиона динара на “црном” тржишту није се могла купити ни једна немачка марка. У исто време килограм јунетине износио је 70 милиона динара, врећица за прање веша од 3 кг коштала је 67 милиона динара.

Разорна хиперинфлација је истискивала националну новчану јединицу – динар из привреде. Новчана маса је у јануару 1994. године износила свега 0,4% у односу на друштвени производ, док се тај проценат у нормалним при-

ликама креће између 25 и 30%. Динар је престао да испуњава такве функције новца као мере вредности, платежног средства, залихе вредности и, добрим делом, функције новца као прометног средства, односно средства размене. Сви су настојали да се ослободе динара тако да је брзина обртаја новца, у време кулминације хиперинфлације, достигла фантастичних 3.673, односно динар је у току само једног дана 10 пута “прелазио из руке у руку”.⁹⁾

Тако разорна хиперинфлација имала је као последицу драстично погоршање свих битних економских показатеља. Само у 1993. години забележен је пад друштвеног производа од 30%, смањење инвестиција и индустријске производње од по 37%, а незапосленост достиже чак 24,1%.

У исто време долази до стварања огромног буџетског дефицита у ситуацији када се јавни приходи рапидно смањују (опадање пореске основице због пада привредне активности, те због санкција значајан пораст “сиве економије” услед чега добар део, и онако смањеног, друштвеног производа остаје неопорезован итд.), а јавни расходи значајно расту (повећана социјална давања због погоршања економске ситуације у земљи, економска и ратна помоћ српском народу у БиХ и Хрватској где је дошло до грађанског рата, помоћ избеглицама итд.). Буџетски дефицит је био највећим делом финансиран из примарне емисије, и та монетизација буџетског дефицита¹⁰⁾ представља основни узрочник хиперинфлације.

⁹⁾ При тако високој хиперинфлацији, због наглог пораста трошкова инфлационог опорезивања, активност реалног сектора се убрзано смањује, а у исто време се повећава склоност ка бекству од домаћег новца што доводи до драстичног увећања брзине њеног оптикаја.

¹⁰⁾ Разорна хиперинфлација је истиснула динар из привреде и он је скоро у целости престао да испуњава своје основне функције. Динар

У складу са тим и главне мере Аврамовићевог програма биле су, првенствено, везане за монетарну и фискалну сферу, те се може констатовати да је ово био ортодоксни стабилизациони програм.

Програмом стабилизације требало је, пре свега, остварити:

- сламање хиперинфлације и динару вратити изгубљене функције новца,
- омогућити убрзан и стабилан привредни раст, значајно повећање плата (драстично обезвређене у време хиперинфлације) и осигурање минималне сигурности свих грађана,
- суштинско реформисање привредног система, нарочито у финансијској сфери, и убрзање процеса транзиције, итд.

У исто време неопходно је (пре свега, од стране политичких чиниоца у земљи) што пре створити услова да се укину међународне санкције и изврши отворање привреде према иностранству, без чега Програм не може у целости да се реализује. Пошто је било јасно да се не може чекати укидање међународних економских санкција, како би се приступило сламању разарајуће хиперинфлације, одлучено је да се приступи изради и реализацији програма стабилизације који би требало остварити у две фазе.

се скоро искључиво користио за плаћање фискалних обавеза држави. Међутим, прикупљени буџетски приходи у условима хиперинфлације су се обезвређивали буквално у току једног дана. Реално су они (у разгар највеће хиперинфлације) чинили само око 1%, а осталих 99% неопходних буџетских расхода финансирано је из примарне емисије, односно кредитима Народне банке Југославије.

Прва, краткорочна фаза предвиђала је монетарну реконструкцију и антиинфлационе мере са циљем сламања хиперинфлације. Она је требало да се реализује у првих 6 месеци сопственим снагама, чак и у условима економских санкција од стране међународне заједнице.

Друга, дугорочна фаза предвиђа суштинске економске реформе које би (уз очување стабилности остварене у првој фази) довеле до економског опоравка земље, односно које би обезбеђивале дугорочан стабилан економски раст. Ова фаза, као што су и истицали аутори Програма, претпостављала је укидање економских санкција и доток “свежег” капитала потребног за његову реализацију.

Како та претпоставка није остварена, ова друга фаза није имала никакве шансе на значајнији успех, за разлику од прве фазе Програма, где су постигнути изванредни резултати. Због тога ћемо се детаљније задржати само на првој фази Аврамовићевог програма јер до реализације друге фазе није ни дошло пошто, у међувремену, нису укинуте међународне економске санкције.

Прва фаза Програма – Програм монетарне реконструкције - реализовала се у условима економских санкција, без стране помоћи и било каквог капиталног прилива, са почетним девизним резервама које су износиле око 300 милиона немачких марака. Условно се може рећи да су у оквиру Програма монетарне реконструкције основне мере биле усмерене на монетарну политику и монетарне реформе, те фискалну политику.

Монетарна политика требало је да одигра веома важну улогу у сламању хиперинфлације и стабилизацији цена. У том циљу уведене су позитивне каматне стопе и укинута селективни кредити. Значајно је заопштена фина-

нсијска и монетарна дисциплина, те ојачана независна улога Централне банке (што је омогућавао одговарајући, веома добар, закон усвојен средином 1993. године).

Извршена је и монетарна реформа увођењем новог динара са фиксним девизним курсом од 1:1 у односу на немачку марку¹¹⁾ и 1:12 милиона у односу на дотадашњи (стари) динар.¹²⁾ Емисија старог динара престала је 17. јануара 1994. године, а кроз седам дана (24. јануара) пуштена је у оптицај нова новчана јединица – нови динар. Уведена је интерна конвертибилност динара и емисија новог динара била је покривена девизним резервама Народне банке Југославије.

Фискална политика је предвиђала значајно повећање буџетских прихода из реалних извора (проширењем пореске основе, скраћивањем времена убирања пореза, те увођењем нових пореских облика – нпр. акциза)¹³⁾ али и задржавање буџетског дефицита у првим месецима, јер се сматрало да је ниво јавних расхода веома низак и да није прихватљиво њихово озбиљније смањење. У првих

11) Фиксни девизни курс је имао за циљ не само повратак поверења у националну валуту него је представљао и номинално сидро за остале номиналне агрегате.

12) На тај начин у оптицају су паралелно постојале две националне валуте: стари и нови динар. Паралелно функционисање две националне валуте постојало је и у СССР-у када је 1922. године, у циљу стабилизације брзо обезвређујуће совјетске рубље ("совзнака"), био уведен "червонец". (Червонац је у време Петра I био златни новац који је био симбол стабилне монете). Године 1922. и у Немачкој је паралелно са брзо обезвређујућом марком уведена друга валута - "Rettenmark".

13) Дошло је и до смањења пореских стопа јер се сматрало да ће, са истовременим проширењем пореске основе, у новим економским условима добар део "сиве" економије да се легализује.

шест месеци Програмом је било предвиђено да се буџетски дефицит покрива из расположивих девизних резерви.¹⁴⁾ Очекивало се да ће, у новим економским условима, доћи до раста привредне активности и преласка значајног дела “сиве” економије у легалне токове што ће довести до раста буџетских прихода и стварања претпоставки за уравнотежење буџета.

Управо је задржавање дефицита буџета у првих шест месеци, и његово финансирање расположивим девизним резервама, оно што Аврамовићев програм концепцијски разликује од стандардног ортодоксног стабилизационог програма.

Прва етапа Аврамовићевог програма је дала фасцинантне резултате.¹⁵⁾ Хиперинфлација је “преко ноћи”

¹⁴⁾ Емисија нових динара за покриће буџетског дефицита била је покривена расположивим девизним резервама. Поред тога, емисија новог динара вршена је и на основу девиза које је Народна банка Југославије откупљивала од привреде и становништва. На тај начин нови динар је у првој фази спровођења Програма емитован на бази пуног девизног покрића и то није имало инфлаторне последице.

¹⁵⁾ О томе је написан велики број изузетно афирмативних текстова у свету. Овде ћемо да цитирамо само део из једног таквог текста. Обично када тражимо пример генија у економији ми помињемо Милтона Фридмана... Међутим, ако бих се ја питао, рекао бих Драгослав Аврамовић, гувернер Централне банке Југославије и пензионер Светске банке. Главна разлика између Фридмана и Аврамовића се може резимирати речју да је Аврамовић стварни геније, али нема шансу да добије Нобелову награду јер је Србин. У чему је овај српски геније у економији изражен? Упркос стриктним економским санкцијама према Југославији, изобиље у Београду последњих месеци је видљиво у свакој радњи, тезге су пуне потрошне робе... Чак има саобраћајних гужви у Београду и ово се дешава у земљи која је под стриктним нафтним ембаргом већ две године... Најбриљантнији део Аврамовићеве магије је његов успех да стави тачку на хиперинфлацију која је износила 60% дневно.” (Давар, Тел Авив, 3.6.1994). У то време ја сам (живећи и радећи) у Москви објавио два текста (у престижном московском листу “Независимаја газета” и часопису Руске академије наука “Мироваја економика и међународније одношенија”) о успешном

сломљена, цене су мировале и елиминисана су инфлаторна очекивања. Динар је брзо повратио раније изгубљене функције. Каматне стопе су постале реално позитивне. Новоуспостављени девизни курс остао је стабилан, а девизне резерве су расле. Добар део “сиве” економије враћен је у легални сектор. Дефицит буџета је смањиван из месеца у месец и на крају прве етапе спровођења Програма практично елиминисан. Индустријска производња бележи релативно високе стопе раста, а значајно су повећане и реалне плате запослених.

Велика је штета што нису створене претпоставке (укидање међународних економских санкција и, везано за то, прилив “свежег” капитала) за реализацију друге фазе Аврамовићевог програма. Вероватно би и она била исто тако успешна као и прва фаза Програма. У прилог томе иде, пре свега, чињеница да је сам Програм био добро конципиран, али и доказана (у току спровођења прве фазе Програма) опредељеност проф. др Драгослава Аврамовића да, никакве теоријске економске концепције не прихвата као догму и његово умеће да у свакодневном суочавању са новим проблемима нађе права решења прилагођавајући томе “у ходу” и сопствени програм.

Као што се из претходног разматрања може закључити, Програм Анте Марковића као и Аврамовићев програм нису били само стабилизациони програми у ужем смислу речи, него и више од тога. Они су били шире конципирани и у себе су, поред стабилизационог програма,

сламању хиперинфлације коју је реализовао проф. др Драгослав Аврамовић. Позивајући се на те моје текстове објављено је више натписа у економским часописима других земаља, бившим републикама СССР, (Украјина, Белорусија и Казахстан).

укључивали и програм суштинских економских реформи. Поред чињенице да се у првом случају радило о хетеродоксном, а у другом случају о ортодоксном програму стабилизације, оно што Аврамовићев програм битно разликује у односу на Програм Анте Марковића јесте чињеница да је он као централно питање, односно као главни циљ, реформе поставио питање економског раста, и у складу са тим стварање нових радних места и пораста стандарда становништва. У том смислу питање стабилизације представља само једно, истина веома важно, средство (заједно са приватизацијом, либерализацијом и другим реформским захватима) да се тај циљ достигне. Али то је, ипак, само средство, а не циљ сам по себи. То је недостајало Програму Анте Марковића и због тога он није ни имао шансе да успе.

Међутим, у нашој стручној јавности преовлађује став да је Програм Анте Марковића био један доста добро конципиран стабилизациони програм који је доживео неуспех скоро искључиво због нарастања политичких конфликта између република тадашње СФРЈ, односно због тога што овај програм није имао неопходну подршку ни једног политичког руководства тадашњих република (у првом реду оних кључних - Србије, Хрватске и Словеније).¹⁶⁾ Тачна је констатација да Анте Марковић није

¹⁶⁾ Исто тако, и у широј јавности данас преовладава уверење (које се подстиче и од средстава јавног информисања, поготово такозваних "независних" медија) да је то био један одличан програм који би нам брзо обезбедио европски стандард да није дошло до неповољних друштвено-политичких збивања у земљи. То за обичне грађане може да изгледа логично јер су плате у првој години спровођења Програма номинално учетворостручене (за толико су порасле када се изразе и у немачким маркама) али и реално удвостручене (у првој години

могао успешно да реализује усвојени програм јер је изостао друштвени консензус неопходан за реализацију било ког програма стабилизације и суштинских економских реформи, те да у условима заопштравања политичких конфликта у земљи није било могуће усвојити значајне системске законе који би подржали реформе, као ни ефикасно водити економску политику на савезном нивоу када је већина република, истрајавајући на међусобним конфронтацијама, све више суспендовала Савезни устав и није поштовала одлуке Савезне владе.

У исто време испушта се из вида чињеница да Програм Анте Марковића није могао да буде успешан (пре свега, у остваривању дугорочних, а не само краткорочних циљева), чак и да је у земљи постојала стабилна политичка ситуација и друштвени консензус неопходан за реализацију програма стабилизације,¹⁷⁾ јер је он био тако конципиран да су у њега биле уграђене слабости које нису омогућавале остваривање дугорочних циљева стабилизације. Наиме, Програм Анте Марковића заснован је на духу “Вашингтонског консензуса”, који се управо у то време појављивао и, који ће, нешто касније, представљати основу програма реформи скоро свих постсоцијалистичких земаља, или привреда у транзицији. У складу са “Вашингтонским консензусом”,

спровођења Програма курс динара према марки био је непромењен, а цене су удвостручене). Међутим, сигурно је да такво (благо)стање није могло економски дугорочно опстати (чак и да су друштвено-политичке прилике биле добре) јер је у истом периоду пад индустријске производње износио 13% (а за првих годину и по дана програма индустријска производња је смањена за читаву 1/4).

¹⁷⁾ Можда би се чак могло констатовати да је између нестабилне политичке ситуације у земљи и Програма Анте Марковића постојала узајамна узрочно-последична веза.

а на чему се темељи економска стратегија коју је спроводила влада Анте Марковића,¹⁸⁾ довољно је извршити либерализацију привреде, приватизацију и финансијску стабилизацију да би се обезбедио дугорочан стабилан привредни раст.

О погрешности таквог приступа детаљно смо писали у прошлом броју часописа “Финансије”, те се на томе нећемо овде задржавати. Можда би због тога било интересантније да се на крају више задржимо на политици коју води гувернер Народне банке Југославије, мр Млађен Динкић, а која не показује да су из искуства других привреда у транзицији и наших искустава са покушајима реформисања привреде извучене неопходне и адекватне поуке.

ПОЛИТИКА НАРОДНЕ БАНКЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ

Управо ће се ових дана навршити пола године од септембарских избора (2000. године) када је дошло до победе ДОС-а, а још увек се није приступило доношењу кључних системских, а ни било којих других економски релевантних, закона.¹⁹⁾ У исто време, начињен је значајан

¹⁸⁾ Главни економски саветник у влади Анте Марковића био је Џефри Сакс који ће се касније појављивати у тој улози у многим другим пост-социјалистичким земљама (Русија, Пољска и др.). У његовом тиму експерата у свим тим земљама био је и актуелни српски министар финансија господин мр Божидар Ђелић.

¹⁹⁾ Можда се неочекивано кашњење нове власти у доношењу кључних системских економских закона може делимично објаснити (али не и оправдати) чињеницом да су се они исувише наивно (у предизборном периоду) ослањали на уверавања лидера Г 17 плус

пробој у отварању наше земље према иностранству (и стигла је и одређена, истина далеко мања од оне обећаване у предизборној кампањи, економска помоћ из иностранства), а економска ситуација у земљи је знатно погоршана и животни стандард становништва је приметно опао.

Међутим, одмах после “српске октобарске револуције” господин мр Млађен Динкић је “преузео власт” у Народној банци Југославије и са собом довео групу својих сарадника. Нешто касније Савезна скупштина ће га, и званично, наименовати на место гувернера Народне банке Југославије. Од тада је прошао довољно дуг период да би се могле дати прве оцене рада Народне банке Југославије, институције одговорне за монетарну политику, а која је веома значајна за вођење макроекономске политике земље и спровођење економских реформи.

Гувернер Народне банке определио се **одмах (после “упада” у Народну банку и пре него што је званично именован за гувернера)** за вођење монетарне политике по принципима монетарног одбора (Currency board)²⁰⁾ који,

(која су здушно подржавала и “независна” средства јавног информисања) да постоји већ припремљен програм економских реформи и тим “експерата”, а да се убрзо по освајању власти показало да нити постоји адекватан економски програм, а ни неки нарочит избор (до тада декларисаних и од стране Г 17 плус нуђених), у правом смислу речи, економских експерата.

²⁰⁾ Монетарни одбор (енглески: Currency board) је монетарна институција која, замењујући класичну централну банку, врши аутоматску емисију и повлачење домаћих новчаница и кованог новца у обиму у коме постоји еквивалентан прилив или одлив девиза резервне валуте, те је на тај начин у стању да гарантује конвертибилност домаћег новца у резервну валуту по фиксном курсу и по виђењу.

без посебних потешкоћа, обезбеђује стабилан девизни курс јер постоји 100% покриће емитованог домаћег новца (динара) резервном валутом (немачком марком).

У систему монетарног одбора монетарну политику не води домаћа већ централна банка земље резервне валуте, у конкретном случају Немачке тј. Бундесбанка.²¹⁾ Многи у томе не виде ништа лоше јер је познато да Бундесбанка спада у једну од најуспешнијих централних банака у свету. Тачно је да Бундесбанка води монетарну политику која је успешна и добра за Немачку, али то не значи да је она истовремено добра и за нашу привреду која се налази у битно другачијем стању од немачке. Сигурно је да би монетарна политика Бундесбанке данас била битно другачија да се немачка привреда налази у стању у коме се налази југословенска привреда.

На тај начин ми се свесно одричемо коришћења активне монетарне политике као једног од веома важног сегмента у склопу опште економске политике. **И не само то, монетарну политику у нашој земљи, у суштини, води Бундесбанка²²⁾ и она не мора да буде, и по правилу није, конзистентна са макроекономском политиком наше**

21) Битна разлика између монетарног одбора и класичне централне банке огледа се у томе што централна банка има дискреционо право при вођењу монетарне политике и одређивању понуде новца док тим правом монетарни одбор не располаже и он функционише по правилима пасивне монетарне политике.

22) Због тога и не чуди чињеница да гувернер има доста времена и за бављење пословима који су ван делокруга рада гувернера једне озбиљне централне банке, те да његови чести јавни иступи више подсећају на јавног тужиоца него гувернера Народне банке Југославије.

земље и није прилагођена специфичним условима у којима југословенске привреде послује.

О економским (а и другим) разлозима због чега монетарни одбор није прихватљив за нашу земљу ми смо детаљно писали у једном од претходних бројева (9-10/2000)²³⁾ овог часописа и због тога се на том питању нећемо овом приликом више задржавати.

Међутим, сматрам да би било добро да се на кратко задржимо на нечему што је неоспорно постигнуто и што гувернер истиче као велики успех досадашњег рада Народне банке Југославије, а то је стабилан девизни курс.²⁴⁾ Из претходног излагања о монетарном одбору видели смо како је то постигнуто,²⁵⁾ а сада би било интересантно осврнути се и на цену која је за то морала да се плати.

Одржавањем фиксног девизног курса у ситуацији када је дошло до наглог раста цена²⁶⁾ (после неконтролисане либерализације цена одмах после септембарских избора)

²³⁾ Такође о томе смо објавили ауторски текст "Рецепт за колонијалне земље" у листу "Данас" од 30. октобра 2000. године.

²⁴⁾ Са изузетком кратког предизборног и постизборног периода када је дошло до већих осцилација тржишног девизног курса, он је дуже од шест месеци стабилан, могло би се чак рећи фиксан и износи 30 динара за једну немачку марку.

²⁵⁾ Сам гувернер је изјавио да је изненађен висином девизних резерви које је затекао у Народној банци (јер је пре тога тврдио да су оне много мање) које су биле довољне за одржавање стабилног девизног курса по принципу монетарног одбора.

²⁶⁾ Цене на мало су у последњем кварталу 2000. године порасле за 52%, и после краткотрајног децембарског смиривања, почетком 2001. године расту из месеца у месец, а права експлозија се може очекивати уколико у априлу дође до најављеног (од стране владе) вишеструког повећања цена електричне енергије и значајног повећања акциза на нафту и нафтине деривате. Овако високи раст цена на мало уз непромењен девизни курс и рестриктивну монетарну политику довео је и до забрињавајуће неликвидности привреде са свим последицама које из тога следе.

чини производе наших предузећа и ценовно неконкурентним, не само на иностраном, него и на домаћем тржишту (поготово када се либерализује увоз и снижавају царинске стопе, до чега долази последњих месеци). У таквој ситуацији скоро да било какав извоз постаје нерентабилан, а увоз економски веома атрактиван. Све то води брзом и забрињавајућем паду привредне активности са свим последицама које из тога следе.

Стабилан девизни курс постаје циљ сам по себи, а не само једно од средстава за динамизирање привредне активности и раста животног стандарда становништва. Тако имамо ситуацију да уз стабилан девизни курс пада привредна активност у земљи, све мањи број је запослен и прима плату, а они који је примају могу за њу да купе све мању количину роба. Због тога су грађани присиљени (у циљу спречавања драстичног погоршања животног стандарда) да продају (и онако скромне) уштеђевине, у чему лежи један од разлога раста девизних резерви. Али то је краткорочна појава и веома брзо ће (због повећаног увоза и смањења извоза) доћи до осетног смањења девизних резерви **(као што је то било и код примене Програма Анте Марковића).**²⁷⁾

И тако Народна банка Југославија и даље инсистира на стабилном девизном курсу и поред чињенице да од овако изоловане мере (без разрађеног целовитог и конзистентног економског програма) може постојати неупоредиво већа штета од користи.²⁸⁾

²⁷⁾ Сада то може да временски нешто одгоди девизни прилив по основу донација из иностранства.

²⁸⁾ Тешко би се као корист могао сматрати брзи раст номиналних плата (као и плата прерачунатих у немачким маркама). Јер оваком

За ових шест месеци од септембарских избора поред очувања стабилног девизног курса извршена је и прилично неконтролисана либерализација привреде (пре свега, цена и спољнотрговинског пословања), те стопирана приватизација по досадашњем закону и најављено скоро усвајање новог закона о приватизацији.²⁹⁾

У склопу опште либерализације привреде Народна банка Југославије се, по мом мишљењу, брзо и недовољно припремљено определила за либерализацију уласка страних банака у земљи. То у ситуацији тешког стања у домаћем

политиком гувернер ће брзо (и то пре времена) "испунити" обећање да ће за годину дана просечна плата од 80 немачких марака (колико је износила пре избора) бити дуплирана. Међутим, тако велико повећање номиналних плата у исто време значи и смањење реалних плата. Плате, иако знатно номинално повећане, (сада износе око 130 немачких марака) још нису дуплиране, а дошло је до вишеструког повећања цена основних животних намирница (хлеб, млеко, шећер, уље итд.), а раст и других цена роба и услуга (значајних за животни стандард становништва), по правилу, већи је од раста номиналних плата.

²⁹⁾ У Министарству за привреду и приватизацију Владе Србије изложена је основна концепција новог Закона о приватизацији који би требало да буде усвојен у мају месецу. Поред обавезности и временске орочености (што је могло бити решено изменом и досадашњег Закона) основна идеја новог решења јесте да се кроз приватизацију жели да дође до квалитетних стратешких партнера за већину наших предузећа, а не да се она бесплатно поделе или са попустом продају запосленима (како је то омогућавао досадашњи Закон). То треба да се оствари путем продаје тако не само да би већина наших предузећа добила квалитетне стратешке партнере (који ће бити спремни да инвестирају у њих и учествују у трошковима транзиције) него би и држава продајом дошла до значајних финансијских средстава. Идеја више него одлична али, по мом дубоком уверењу, исто тако нереална. Желео бих само подсетити на искуство Словеније. Они су после дуготрајних расправа дошли до закључка да треба одустати од идеје продаје неприватизованих предузећа, јер, између осталог, мало ко ће инвестирати на подручју у чијем суседству постоје ратна дејства (а код нас су она "у дворишту"). Данас код њих у 89% предузећа запослени радници

банкарству може да изгледа једноставно решење, како да се дође до здравог банкарског система, али се заборавља да то лако може довести до ситуације у коме ће се југословенски банкарски систем највећим делом или у целини састојати од страних банака. Стране банке би прикупиле домаћу штедњу и акумулацију без гаранције да ће она у целини или бар делимично бити инвестирана у југословенску привреду. Искуство других земаља може да буде веома поучно. Тако на пример, у Аргентини су, после либерализације уласка страних банака, за веома кратко време оне у потпуности “угушиле” све домаће аргентинске банке. Тако се сада целокупан банкарски систем земље састоји од иностраних банака које (на бази прикупљених средстава) скоро да и немају кредитне пласмане у Аргентини. Евен-туално, кредите могу добити само моћне иностране компаније (на пример, Coca Cola) које послују на овом тржишту, али банкарских пласмана, по правилу, нема у аргентинска предузећа.

су већински власници, а Словенија се, са стопом раста од 4-5% годишње и доходком по глави становника од преко 10.000 долара, налази пред "вратима" Европске уније.

С друге стране, сигурно је да за куповину неких наших предузећа постоји интерес странаца. Међутим, то је релативно мали број и углавном се ради о тзв. породичном сребру, односно о телекомуникацијама, електропривреди, нафтној индустрији, цементарама, пиварама и томе слично. Поред тога, поставља се и питање цене која се може постићи када дође до велике понуде наших предузећа на продају, а потражња за њима је мала. И на крају, због великих економских, а нарочито политичких ризика, мало вероватно је да уопште добијемо квалитетне стратешке партнере. (То показује и једина наша досадашња већа продаја. О (не)солидности италијанског партнера у Телекому, на бази његовог досадашњег деловања у Русији и неким земљама Латинске Америке, благовремено је код нас указивано. Видети: Татјана Душанић, Мукс с приватизацијом, Економска политика, Београд, 2286/96).

Брза и једноставна решења, којима је гувернер очигледно склон,³⁰⁾ не морају и, по правилу, нису најбоља. У најмању руку, изгледа нејасно како то да у расправи о сукцесији сви гувернери држава насталих од бивше СФРЈ инсистирају на властитом интересу, а да једино наш гувернер прихвата решење о коме се сви остали договоре. Због тога је тешко бити оптимиста у вези са будућим преговорима око спољнег дуга са ММФ-ом, Светском банком, те Париским и Лондонским клубом кредитора, у којима би гувернерова улога требало да буде веома важна, а од исхода тих преговора у великој мери зависи наша економска (и не само економска) будућност.³¹⁾

³⁰⁾ Његов начин размишљања и иступања неодољиво подсећа на бивше скојевске политкомесаре који ни у шта не сумњају и непоколебљиво верују у идеологију коју фанатично заступају (иако њену суштину не схватају).

³¹⁾ О томе смо нешто више писали у прошлом броју овог часописа. Овде бисмо желели само да наведемо део из недавног интервјуа Џозефа Стиглица, једног од најпознатијих савремених економиста (доскорапшег председавајућег Већа економских саветника председника САД Била Клинтона и потпредседника Светске банке), у коме се између осталог каже: "Постоје бројни случајеви који показују да савети ММФ нису у складу са интересима земље којој су упућени. Зато се морате дипломатски супроставити "шок-терапеутима" и "монетарним фундаменталистима" из ММФ бранџи властите интересе. Јер, улог у транзицији је много већи од економије; у питању је развој целокупног друштва." (Видети: Џозеф Стиглиц, Чувајте се ММФ-а!, Економист магазин, Београд, 12.3.2001).

ДА ЛИ СУ ИЗВУЧЕНЕ НЕОПХОДНЕ ПОУКЕ?

Досадашњи почетни потези нових власти у економској сфери, а нарочито политика Народне банке Југославије, указују да се још увек верује, као и у време Анте Марковић (а што је и у складу са Вашингтонским консензусом), у аутоматизам тржишног деловања, те да је довољно извршити стабилизацију, либерализацију и приватизацију како би се елиминисала стагнација и иницирао економски раст. О погрешности таквог приступа детаљније смо писали у прошлом броју овог часописа.

Исто тако почетни резултати (као што је стабилан девизни курс, раст девизних резерви, либерализација привреде, масовна приватизација) разматрају се као показатељи успеха, а не као (потребна) претпоставка за остваривање основног циља економских реформи. Другим речима, то су само средства за остваривање основног циља који се огледа у дугорочном стабилном економском расту и повећању животног стандарда. Са правом се може поставити питање: шта значи стабилан девизни курс (и финансијска стабилност у целини), високо либерализована привреда и масовна приватизација у условима даљег пада привредне активности и животног стандарда. Уколико нам нису довољно позната слична (десетогодишња богата, углавном негативна) искуства других привреда у транзицији, из искуства са Програмом Анте Марковића ту поуку морали бисмо да извучемо.

С друге стране, Аврамовићев програм за нову власт требао би да буде веома инспиративан. Пре свега због чињенице што је у њему као главни циљ економских

реформи постављено питање економског раста и на основу тога стварање нових радних места и пораста животног стандарда. У складу са тим питање стабилизације је само једно (истина доста важно) средство у остваривању постављеног главног циља. Поред тога, из Аврамовићевог програма као и рада самог проф. др Драгослава Аврамовића на конципирању и касније реализацији самог Програма може се видети да он није никакве теоријске (поготово тренутно “модерне”) економске концепције прихватао као догму, те да се ни сопственог програма није држао “као пијан плота”, него је знао да у свакодневном суочавању са новим проблемима налази адекватна решења прилагођавајући томе “у ходу” и сопствени програм ако је то било неопходно.³²⁾

На крају истакнимо, да досадашња искуства других земаља у транзицији, а нарочито наша новија искуства са реформисањем југословенске привреде могу бити драгоцен за суштинске економске реформе које нам предстоје. Користећи та искуства потребно је да економске реформе разради и спроводи аутентична домаћа елита са јасно артикулисаним **националним** интересима **заснованим на истинском патриотизму**. Надајмо се да ће ускоро таква елита

³²⁾ За успех економских реформи није безначајно и питање подршке, односно поверења грађана у те реформе и људе који их спроводе. То поверење проф. др Драгослав Аврамовић је стекао, не само добро конципираним и вођеним Програмом, него и истинским патриотизмом и искреном бригом за животни стандард обичних људи. У исто време, његови свакодневни сусрети са људима на улици и пијаци (без многобројне пратње телохранитеља) и лични увид (“на лицу места”) како се реформе одражавају на стандард становништва били су му најбољи индикатор успешности предузетих мера.

имати одлучујућу реч у нашем друштву, те да ћемо ускоро на њеном челу имати личност за коју ће будући аналитичари са правом моћи да пишу како се то сада чини у случају проф. др Драгослава Аврамовића (уз напомену да ће нам и спољно окружење бити наклоњеније него што је то био случај у време “деда Аврама”, како га је народ из поштовања и од миља звао).

(Март, 2001)