



Munich Personal RePEc Archive

Yugoslav Foreign Currency Policy in 1945–1990: Experiences and Lessons

Bukvić, Rajko

Geographical Institute “Jovan Cvijić” SASA, Belgrade, Nizhny
Novgorod State University of Engineering and Economics,
Knyaginino (Russia)

2016

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/76211/>

MPRA Paper No. 76211, posted 15 Jan 2017 17:08 UTC

ДЕВИЗНА ПОЛИТИКА ЈУГОСЛАВИЈЕ 1945–1990: ИСКУСТВА И ПОУКЕ

Рајко М. Буквић

Доктор економских наука, Географски институт „Јован Цвијић“ САНУ; Почасни професор, Нижегородски државни инжењерско-економски универзитет, Књагињино (Русија), r.bukvic@mail.ru

***Резиме.** У раду се разматра девизна политика Југославије у периоду социјалистичке изградње (1945–1990). Приказан је њен развој од строге централизације и монопола целе спољне трговине, с Егалizacionим фондом и централизацијом девиза у Централном девизном фонду, до почетка 1950-их, у правцу децентрализације и примене разноврсних инструмената монетарне, спољнотрговинске и девизне политике. Упоредо са стицањем пословне самосталности привредни субјекти су добијали и самосталност у спољнотрговинском пословању и у стицању и располагању девизним средствима. У оквиру тога, међутим, одвијали су се и процеси преношења значајних овлашћења федералних на републике и покрајине, укључујући и увођење њихових девизних и платнобилансних пројекција. Заједно са сличним процесима у другим сегментима привредног система и економске политике, све је то допринело развлашћивању федералне државе и припремало терен за њен распад. Сама спољнотрговинска и девизна политика заснивала се, уз то, нарочито током деценије 1980–1990 на погрешним концептима (теорија паритета куповних снага) и игнорисала је налазе економске науке (Дугорочни програм економске стабилизације).*

***Кључне речи.** девизна политика, девизни систем, централизација, монопол спољне трговине, девизне и платнобилансне пројекције, курс*

1. УВОД

Југославија као заједничка држава јужнословенских народа створена је након Првог светског рата, под околностима које ће још дуго бити предмет проучавања и спорова. По једнима, она је била израз вековних тежњи тих, јужнословенских народа за животом у једној држави, по другим, пројекат неких других (англосаксонских) сила и интереса. Иако у историјским оквирима не толико дугог века (1918–1991), она је прошла кроз неколико фаза – друштвених, или друштвено-политичких уређења, укључујући и економске карактеристике, које су је, нарочито у периоду после Другог светског рата, уз несврстану спољну политику, учиниле довољно важним актером међународних односа. У току свог постојања она је, на тај начин, реализовала и одразила многе важне аспекте унутрашње и спољне политике који заслужују да буду предмет проучавања и осмишљавања.

У овом раду постављен је циљ да се осветли један осетљив сегмент југословенског економског система и политике, сегмент који се односи на девизни систем и девизну политику Југославије, и то у периоду после Другог светског рата. Предложена периодизација нема већих претензија, она је једноставно покушај да се издвоје барем неке од основних карактеристика девизног система и девизне политике.

2. ЦИЉЕВИ И ФУНКЦИЈЕ ДЕВИЗНОГ СИСТЕМА И ДЕВИЗНЕ ПОЛИТИКЕ

Девизна политика је део спољноекономске и монетарне политике, обухвата активности регулисања сфере међународних обрачуна и подржавања националне валуте, активности у којима се послује девизама.¹ Циљеве девизне политике утврђују монетарне власти, а спроводи је централна банка с другим финансијским институцијама. Девизна политика се адаптира спољнотрговинској и монетарној политици, оне имају неке заједничке инструменте. Може имати разне форме: билатерални централизовани или нецентрализовани клириншки промет у разним варијантама, мултилатерални клириншки промет у разним варијантама и слободни инострани платни промет, пре свега за текуће трансакције, уз могућност проширења на остала плаћања, с ограничењем или укључењем и домаћих резидената, и слободан платни промет с неограниченом могућношћу конвертовања девиза и плаћања у злату (у доба златног важења).

Предмет девизне политике је и регулисање курсева. У доба златног важења они су слободно осцилирали у границама златних тачака. У бретонвудском систему фиксираниог курса од 1944. дозвољено је осцилирање од паритета до $\pm 1\%$, а политика непосредног утицаја на курс састоји се у промени званичног девизног курса. Августа 1971. укинута је замена долара за злато, а децембра те године, после девалвације долара, министри Групе десеторице споразумели су се да маржу повисе на 2,25%. У фебруару 1973. нова девалвација долара и одустајање од подржавања фиксираних курсева довели су до прихватања политике слободног формирања или „пливања“ курсева и нешто касније, после прелазног периода, до стварања новог Јамајчанског система у 1976–1978, који је озаконио демонетизацију злата и режим пливајућих курсева.

Девизна политика обухвата и терминске курсеве. Иако је пожељно да се централне банке у том погледу споразумеју, данас свака од њих интервенише на терминском тржишту по свом нахођењу, односно у споразуму с ММФ-ом од случаја до случаја, што не задовољава потребе међународног промета. Стога су и извозници и увозници принуђени, ако желе да се заштите, да склапају послове осигурања курса по неповољним условима, или да се изложе ризицима, посебно кад се, после склопљеног посла, појаве гласови о предстојећој адаптацији курса валуте у којој је посао склопљен, а поготову ако се ти гласови обистине.

Девизни систем је начин регулисања, ограничавања или забрањивања промета робом и услугама с иностранством, стицања и располагања девизама, као и плаћања и наплаћивања с иностранством. Реализује се скупом законских и других прописа, који регулишу извоз и увоз робе и услуга, неробни девизни прилив и одлив, кредитне послове с иностранством, пословање овлашћених банака, пословање девизног тржишта, коришћење девиза, улагање страног капитала у домаће привредне субјекте и др. По степену ограничавања може бити строг, кад регулише целокупан промет с

¹ Стандардна одређења девизне политике и девизног система у основи су међусобно сагласна. Тако, на пример, руска *Популарная экономическая энциклопедия*, Москва, 2003, одреднице Валютная политика и Валютная система, стр. 33–34 и 34–35, даје следеће дефиниције: „Девизна политика, саставни део спољноекономске политике земље, усмерена на регулисање сфере међународних обрачуна земље и подржавање њене националне валуте“ и „Девизни систем, државно-правни облик организације девизних односа, оформљена националном државом или међудржавним споразумом“. Дефиниције дате у нашој Економској и пословној енциклопедији, стр. 190. и 191: „Девизна политика – делатност која утврђује циљеве и образује правну и економску структуру у границама у којима се послује девизама“ и „Девизни систем – скуп законских прописа којима се регулише, ограничава или забрањује промет робом и услугама са иностранством, стицање и располагање девизама, као и сва плаћања и наплаћивања са иностранством“.

иностранством, свако плаћање и наплаћивање с иностранством, као и свако стицање и располагање девизама, или либералан, кад регулише мали део промета, само одређена плаћања и наплаћивања с иностранством, или само поједина стицања и располагања девизама. Између њих постоје бројне варијанте. Девизни систем се мења током времена, мере ограничења условљене су потребама привреде.

Девизни систем обезбеђујући конвертовање домаће и других (конвертибилних) валута омогућава увозне токове неопходне за одвијање домаће производње и валоризацију реализације од продаје у иностранству.

3. РАЗВОЈ ДЕВИЗНОГ СИСТЕМА И ДЕВИЗНЕ ПОЛИТИКЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ²

3.1. Монопол спољне трговине (1945–1952)

Девизни систем Југославије, као и спољнотрговински систем, после Другог светског рата почео је развој од строге централизације, с монополом државе над спољнотрговинским и девизним токовима, с диференцијалним и диспаритетним девизним курсевима. Развој је ишао ка постепеном децентрализовању и препуштању неких делова спољнотрговинског и девизног промета привредним субјектима, али, као и код целог привредног система, није био једнозначан – државни монопол је замењен разним облицима контроле спољнотрговинских и девизних токова, уз периоде нешто веће либерализације. Децентрализација је праћена недоследностима и промашајима, који су довели до платнобилансних и девизнобилансних позиција република и покрајина, као једног од главних узрока (и последица) разбијања јединства југословенског тржишта, и стварања различитих услова пословања у појединим деловима земље.

Девизни систем се развијао од (нереалног) фиксног девизног курса и потпуне централизације девиза у Централном девизном фонду (ЦДФ), до средине 1952, ка флукутирајућем девизном курсу, прихваћеном 2. јула 1973, децентрализацији девиза и покушајима формирања девизног тржишта. Развој д.с. праћен је девалвацијама динара, испрва постципативним, а затим не само из потреба уравнотежавања извозних и увозних цена, односно постизања реалног девизног курса, већ и у функцији директног стимулисања извоза, као и променама у царинској и ванцаринској заштити, и у инструментима стимулисања извоза, чиме је у ствари вршено кориговање званичног девизног курса. То се одражавало и на различите услове пословања појединих делова привреде (предузећа, делатности) у спољнотрговинским односима.

До 1. јула 1952. држава је имала монопол спољне трговине, с малом улогом извозника и увозника. Разлике у ценама робе на домаћем и иностраном тржишту изједначаване су од 1946. Егализационим фондом, што је означавало вишеструке девизне курсеве и проширило принцип рентабилности „по сваку цену“ и на ову област. Спољна трговина обављала се преко овлашћених трговинских организација – генералних дирекција извоза и увоза, као административно-оперативних руководстава производних предузећа која су извозила и увозила робе и услуга и старала се о извршењу планом предвиђеног обима извоза и увоза, и Главне дирекције за међународну шпедицију и јавна складишта, све под контролом Министарства спољне трговине, оформљеног 1947. Монопол је условљен пре свега наслеђеном трговинском структуром из међуратног периода – половину извоза чинили су прехранбени и други пољопривредни производи, око 20% припадало је дрвету, даљих 20% обојеним рудама и металима. Стратегија у спољној трговини заснива се на експлоатацији

² Основу наредног излагања чини пето поглавље ауторове дисертације (Р. Буквић, Регионални аспект примарне расподеле у југословенској привреди, дисертација, Београд, 1997).

природних богатстава ових сектора, да би се приходима од извоза финансирао увоз опреме и репроматеријала.

Табела 1. Спољнотрговински и платни биланс Југославије 1939–1964.

- динари пре деноминације 1965.

Година	Вредност (млн. дин.)		Трговински биланс		Платни биланс
	Извоз	Увоз	млн дин	млн. \$	млн. \$
1939.	5.521	4.757	+ 764		
1946-	16.232	10.574	+ 5.658	+ 18,9	
1947.	49.107	49.822	-715	-2,4	
1948.	89.084	91.945	-2.861	-9,5	
1949.	59.609	88.446	-28.837	-96,1	
1950.	46.307	69.203	-22.896	-76,3	
1951.	53.618	115.116	-61.498	-205,0	
1952.	73.958	111.925	-37.967	426,5	-123,3
1953.	55.794	118.591	-62.797	-209,3	-220,3
1954.	72.113	101.819	-29.706	-99,0	-106,3
1955.	76.976	132.288	-55.312	-184,3	-168,3
1956.	97.011	142.243	-45.232	-150,7	-110,0
1957.	118.533	198.394	-79.861	-266,2	-196,6
1958.	132.419	205.504	-73.085	-243,7	-170,0
1959.	142.995	206.156	-63.161	-2105	-155,3
1960.	169.848	247.916	-78.068	-260,3	-191,0
1961.	170.670	273.087	-102.417	-341,3	-267,7
1962.	207.146	266.317	-59.171	-197,3	-85,0
1963.	237.103	316.986	-79.883	-266,3	-118,0
1964.	267.946	396.953	-129.007	-430,1	-236,3

Напомена: За 1939. курс 1 УС\$ = 50 дин. За 1946–1964. прерачунато у дин. по курсу 1 УС\$ = 300 дин.

Извор: *Jugoslavija 1945–1964*, Beograd, 1965, стр. 197; за платни биланс: F. Martinović, *Uzroci devalvacija jugoslovenskog dinara i njihova efikasnost*, Beograd, 1979, стр. 96.

Резолуција Информбироа (ИБ) доноси велике промене. Удео потрошне робе у увозу смањен је с 22% од пре рата на око 11% у периоду 1947–1951. На источноевропске земље непосредно после рата односило се око 75% спољне трговине, а у годинама 1947–1948. тај удео се стабилизовао на око 50% (извоз) и 42% (увоз). Средином 1948. те земље су смањиле трговину с Југославијом на једну трећину, а 1950. потпуно је обуставиле. Пошто је Југославија одбила Маршалов план, а остала је и ван ГАТТ-а³, прекид односа с источним лагером довео је до опадања укупних спољнотрговинских токова. Обим спољне трговине је престигао (вредносно) ниво из 1948. у 1951. (увоз) и 1956. (извоз).

Први службени паритет динара утврђен је 12. априла 1945: 1 кг чистог злата = 56.300 динара, или 1 динар = 17,762 мгр чистог злата, курс америчког долара је 50,06 динара. Први паритет који је потврдио ММФ 24. маја 1949. био је 17,7734 мгр чистог

³ ГАТТ (General Agreement on Tarrifs and Trade), Општи споразум о тарифама и трговини, који су у Женеви 1947. године закључиле 23 земље са циљем смањења царинских тарифа и других ограничења у међународној трговини. и доприношења њеној либерализацији и развоју. Југославија је испрва била посматрач, а 1959. године, после доношења закона о царинама, постала је придружени члан. Најзад. увођењем привремене царинске тарифе 1961. постала је привремени члан, а после увођења сталне царинске тарифе 1965. године одобрено јој је и пуно чланство у ГАТТ-у.

злата за динар, односно 56.263,80 динара за килограм чистог злата, паритетни курс динара је 50 за амерички долар. Маја 1949. тај курс је потврђен споразумом с ММФ, чији је Југославија била суоснивач.⁴ Курс се примењивао на целокупни платни промет с иностранством до 31. децембра 1951. и бивао је временом све значајније прецењен. Иако је ММФ допуштао, у случају „фундаменталне неравнотеже” биланса плаћања, једнократне депресијације девизног курса, то није коришћено, углавном из политичких разлога. Званични курс је служио као обрачунска категорија између централне банке и извозника и увозника.

Табела 2. Увозни и извозни курсеви на бази егализације цена према трансакцијама Егализационог фонда 1946–1951.

Година	Курс у динарима		Однос према званичном курсу	
	Увозни	Извозни	Увозни	Извозни
1946.	51,6	49,9	103,2	99,8
1947.	55,3	54,6	110,6	109,2
1948.	54,5	68,0	109,0	136,0
1949.	66,3	76,5	132,6	153,0
1950.	77,9	104,3	155,8	208,6
1951.	66,2	354,3	132,4	708,6

Извор: F. Martinović, исто, стр. 48.

У току првог већег таласа девалвација девизних курсева већине валута 30-ак капиталистичких земаља после II светског рата, започетог девалвацијом енглеске фунте стерлинга септембра 1949, а које су извршене с циљем да се отклоне последице ратних и послератних инфлација на односе у међународним валутним кретањима, динар према томе није девалвирао. Он је у овом, као и у периоду између два светска рата, бар формално, био далеко стабилнији него касније. Званични курс динара је у целом периоду административног управљања привредом остао непремењен, мада је, због високе домаће инфлације, његова куповна снага значајно опадала. Прецењеност динара настојала се кориговати механизмом изједначења цена, чиме је заправо уведен систем вишеструких девизних курсева.

3.2. Спољнотрговински и девизни систем током 1950-их година

На прелазу у 1950-е постало је јасно да је отварање привреде нужност и да заправо и нема алтернативу. Ради тога отпочет је процес осамостаљивања предузећа. С њиховим осамостаљивањем на унутрашњем почеле су и припреме самосталног наступа на спољном тржишту. Због нереалности паритета динара извозницима пољопривредних производа дозвољена је 1951. продаја девизних прихода множењем званичног курса фактором 7, што је наговестило девалвацију од 1. јануара 1952. Паритет је повећан на 337.583 динара за 1 кг чистог злата, односно 2,9622 мlg чистог злата за динар, што је дало курс од 300 динара за долар, који је важио до 29. јуна 1964.

У 1953. години, првој после девалвације динара, дошло је до повећања дефицита платног биланса Југославије за 78,67% (са 123,3 на 220,3 милиона америчких долара, вид. табелу 1). То говори да већ у старту нису остварене претпоставке да ће девалвација довести до побољшања трговинског, односно платног биланса, већ су они, насупрот томе, значајно погоршани. У овој, и у неколико

⁴ Ово је једна од недовољно разјашњених прича из периода административног управљања. Југославија, наиме, иако (су)оснивач ММФ-а није користила предности које је као оснивач имала, и није одмах регистровала почетни паритет динара.

наредних година, висина дефицита платног биланса била је у директној корелацији с висином трговинског дефицита. Имајући у виду да је девалвација динара из 1952. године спроведена у недовољном степену, у односу на потребан, као и корекције јединственог обрачунског курса динара у 1954. и 1961, нереално је било очекивати боље резултате.

Укидању монопола спољне трговине 1952. следило је укључивање индустријских предузећа у спољнотрговинску мрежу. Егализациони фонд је укинут и уведени су извозни и увозни коефицијенти, а тиме и диференцијални курсеви, као инструмент изједначавања цена на домаћем и страном тржишту. Почело се са 17 коефицијената, од 0,5 (за извоз пољопривредних производа) до 4,0 што даје различит ефективни девизни курс за извоз, односно увоз, ради дестимулисања извоза сировина и репроматеријала, као и пољопривредних производа, и подстицања њиховог увоза. Различитом величином коефицијената по правилу је дестимулисан извоз сировина и репродукционих материјала, као и извоз пољопривредних производа, а подстицан њихов увоз⁵. Коефицијенти су служили као заштита домаће прерађивачке индустрије, и подстицали извоз њених производа. Као облик девизног тржишта уведена су 1952. девизна обрачунска места (ДОМ) са слободним формирањем курсева.⁶ Уведена је ретенциона квота, као део девизног прихода којим располаже предузеће (у старту 45%)⁷, за увоз, или за продају другим предузећима на ДОМ-у, по слободно формираним курсевима. Иако значајан корак напред у односу на претходни монопол девиза и њихову расподелу од стране државе, увођење ретенционе квоте био је зачетак лоше праксе условљавања увоза извозом, која је у крајњој инстанци довела и до платнобилансних позиција република и покрајина, где је тај принцип везивања увоза за извоз постављен на територијалну основу.

Курсеви су на ДОМ-у формиран на високом нивоу: у 1951. просечни извозни курс је 354, а у 1952. се повећао на 585 динара за долар. Просечни увозни курс био је 440 динара, па је (релативно) јевтин увоз вршио притисак на платни биланс. С растом курсева смањиван је промет девиза на ДОМ-у, а повећаван део обавезно продаван ЦДФ-у по званичном курсу. Ради спречавања раста курсева на ДОМ-у и обезбеђења увоза неопходне опреме и сировина све више девиза додељивано је увозницима из ЦДФ-а по званичном курсу, тако да је ДОМ губио намењену улогу, и у све већој мери су девизе административно дистрибуиране. Тиме је НБЈ одобравањем или ускраћивањем девизних захтева непосредно утицала на пословање појединачних предузећа.

Службени паритет из 1952. брзо се показао нереалним, и појавила се потреба за девалвацијом. По споразуму с ММФ-ом то је изведено као „промена обрачунског курса“, 1. децембра 1954, када је одређена вредност, без промене важећег паритета, од 632 динара за амерички долар (двоструки званични курс исправљен за диспаритет односне валуте), значи по том курсу динар је фактички девалвирао око 50%. Смањен је број коефицијената и њихови распони (од распона 0,5 до 4 на распон 0,8 до 2), чиме

⁵ Како истиче Д. Марсенић (*Razvoj i problemi privrednog sistema Jugoslavije*, Београд, 1976, стр. 148, ф. 5), девизни систем је био конзистентан са системом цена, јер је диференцирање коефицијената на сектору размене с иностранством било последица диспаритета цена на домаћем тржишту.

⁶ Образовање девизних обрачунских места било је омогућено Уредбом о извозу и увозу робе и девизном пословању (*Службени лист ФНРЈ*, № 35, 1952), и било је поверено Народној банци ФНРЈ, која их формира као своје посебне пословне јединице у саставу својих централа, а по потреби и у саставу својих филијала у важнијим привредним центрима.

⁷ Решењем о одређивању дела девизних средстава који ће социјалистичке привредне организације продавати Народној банци ФНРЈ (*Службени лист ФНРЈ*, № 35, 1952) одређена је стопа од 55% од остварених девизних средстава које привредне организације обавезно продају Народној банци ФНРЈ.

је и распон вредности долара одређен између 556 и 1.264 динара (раније од 150 до 1.200). Резултат је практично смањење распона вредности курсева „према доле”, односно укидање ранијих коефицијената мањих од 1,75, претворених у коефицијент 0,8, односно у курс од 556 динара за долар. Овај метод смањивања диспаритета „према доле” постаје тада (лоша) традиција, која омогућава отварање нових диспаритета „према горе” која гура инфлацију и депресијацију националне валуте. Ради стабилизације курсева на ДОМ-у уведен је допунски коефицијент од 2,0, претходник обрачунског курса.

1. јануара 1954. уводе се посебни састанци – „кругови” на ДОМ-у. На њима НБЈ ставља на располагање појединим производним секторима одређену суму девиза за увоз, с тим да је они споразумно поделе између себе. Учесници кругова су били изузетно мотивисани да се споразумевају – у целој историји функционисања ДОМ-а није забележен ни један случај, ни код једног круга, да споразум није постигнут, те да је дошло до надметања за добијање девиза. Разлог је једноставан: у противном очекивали су их високи курсеви слободно формиран на ДОМ-у, а то показује, како истиче В. Пертот⁸, колики је био страх од примене текућег курса ДОМ-а. Карактер и састав кругова се мењао, а њихов број повећавао, на крају их је било 80. Формирањем кругова Народна банка је покушала да са себе скине одговорност за недовољну дистрибуцију девиза, али је тиме заправо редукован значај ДОМ-а као слободног тржишта, оно је ограничено само на редовне састанке, а на њима је због велике тражње и мале понуде девиза било великих осцилација. Од 1956. НБЈ је једини продавац девиза на ДОМ-у. Високи курсеви на ДОМ-у прерасподељивали су доходак од увозника ка извозницима, па је уведен порез на ове зараде (80% на курсне разлике).

На почетку 1950-их спољна трговина обављана је готово искључиво са земљама Западне Европе и САД (табела 3). Од средине деценије обнављају се односи са земљама СЕВ-а, с клириншким плаћањем и режимом билатерално уговорених робних листа. То је време економских интеграција и на Западу и на Истоку, које су се негативно одразиле на спољну трговину Југославије, па је значајна била обнова и интензивирање веза с источним блоком и настојање да се повећа број земаља ван Европе с којима је обављана спољнотрговинска размена. Она је била дисперзирана географски и у односу на структуру производа по намени. Створена је тзв. капиларна трговина, која због малих количина производа који се размењују умањује тржишне тешкоће и ризик од пословних флукуација, али повећава трошкове пласмана.

Табела 3. Број земаља с којима Југославија обавља спољнотрговинску размену 1946–1964

Континент	1946.	1951.	1955.	1958.	1961.	1964.
Европа	23	18	25	26	26	26
Азија	2	17	21	27	27	29
Африка	3	13	15	24	24	36
Северна Америка	2	6	9	10	12	14
Јужна Америка	4	7	10	11	11	12
Океанија	1	2	2	4	4	3
Укупно	35	63	82	102	104	120

Извор: *Jugoslavija 1945–1964*, исто, стр. 197.

Марта 1954. промењен је девизни режим: извозни коефицијенти се обрачунавају на основу флукуирајућих курсева на ДОМ-у, а извозници део девиза на слободно располагање уступају НБЈ по слободно формираним курсевима, уместо по службеном, а порез на курсне разлике смањен је с 80 на 30%.

⁸ V. Pertot, *Ekonomika valutnih tečajeva*, Zagreb, 1986, стр. 359.

Крајем 1954. уведен је обрачунски курс, на нивоу двоструког званичног, исправљеног за диспарат односне девизе, тј. 632 динара за амерички долар. Уместо прикривених вишеструких курсева званично функционише већи број курсева: поред службеног (300 динара) и обрачунског (632 динара) још и два посебна вида – званични увећан за прим од 100% (600 динара) и званични увећан за прим од 33,33% (400 динара за амерички долар). Курсеви су примењивани на различите трансакције, у замршеном систему, који се често мењао.

Крај 1950-их, а нарочито раздобље другог петогодишњег плана (од 1957) био је обележен порастом извоза и увоза, динамичнијим од раста друштвеног производа. Међутим, тиме ипак није био успостављен адекватан однос између апсолутног износа извоза и нивоа друштвеног производа, што је нашло израза у често понављаним констатацијама да постоји висока корелација између кретања производње и потрошње, с једне, и кретања увоза, с друге стране, а које зависи од могућности извоза. Тиме се, имплицитно или експлицитно, стављало до знања да заостајање извоза и, с тим у вези, увоза може бити, или пак јесте, један од најважнијих структурних фактора с дугорочним дејством који утиче и на успоравање будућег привредног раста⁹. Другим речима, извоз је оствариван уз огромно стимулисање, а поред тога постојале су и огромне разлике по секторима, односно по привредним гранама. И поред тога, међутим, апсолутни ниво извоза био је у односу на достигнути степен развоја врло низак: у 1957. остварени извоз по становнику у Југославији је био 21,9 долара, док је као граница развијености по овом показатељу означено 100 долара¹⁰, а у 1962. извоз по становнику повећан је на 34 долара, што је још увек знатно мање од нивоа који одговара нивоу развијености.

3.3. Реформе у првој половини 1960-их

Крај 1950-их показао је да је неуспешно завршен покушај отварања привреде према свету инициран почетком деценије. Коефицијенти су се од пасивних инструмената изједначавања цена претворили у активне инструменте за повећавање диспаритета цена – предузећа су била стимулисана не да се боре за конкурентност на светском тржишту, већ да захтевају повећање коефицијената. То је имало и друге негативне последице, и када је 1960. отпочела рецесија сазрело је време за реформу. У склопу шире реформе дошло је и до реформе спољнотрговинског и девизног система. Она је припремљена доношењем Уредбе о девизном пословању на почетку 1961. године.¹¹

Табела 4. Курсеви динара према долару за индустријске производе 1955–1961

Година	1955.	1956.	1957.	1958.	1959.	1960.	1961.
Увоз							
Укупно	694	773	774	793	803	852	931
Репродукција	698	788	785	822	776	770	873
Опрема	586	629	666	722	750	925	996
Лична потрошња	1.209	1.060	1.018	973	1.179	1.170	1.041
Извоз							

⁹ Упоредити: U. Dujšin, Problemi naše izvozne politike u sedmogodišnjem periodu, *Ekonomist*, 1963, № 3–4, стр. 769.

¹⁰ Ниво извоза по становнику у Југославији у 1957. био је нижи од већине не само развијених земаља, већ и од скоро свих земаља источног блока – једино је СССР имао исти извоз по становнику. (Видети одговарајућа прерачунавања В. Пертота у: Neke osobenosti u strukturi i geografskoj usmerenosti našeg izvoza, *Ekonomist*, № 3, 1960.)

¹¹ *Службени лист ФНРЈ*, № 2, 1961.

Укупно	1.010	1.034	1.009	1.012	1.027	1.062	980
Репродукција	958	967	979	1.011	969	996	984
Опрема	1.035	1.063	1.020	980	1.053	1.181	1.063
Лична потрошња	1.250	1.305	1.099	1.041	1.130	1.126	945

Извор: S. Dabčević-Kučar i dr., *Bijela knjiga, Ekonomski pregled*, 1963, № 3–5, стр. 195.

1. јануара 1961. уводи се јединствен обрачунски курс динара за промет с иностранством¹², као званичан курс увећан за прим од 150% (750 динара за амерички долар), осим за туризам (600 динара за амерички долар, који је примењиван од 15. фебруара до 31. децембра 1961¹³). Низак обрачунски курс је изабран као концесија стагнирајућој пољопривреди, дотле су се паритети пољопривредних цена груписали око курса од 632 динара, или нешто изнад. Од 1. јануара 1962. до 1. јануара 1965. у употреби су били званични курс од 300 (за вођење књига банака и статистике платног промета с иностранством и спољне трговине) и обрачунски од 750 динара за долар, који се примењивао на целокупни прилив и одлив девизних средстава у платном промету с иностранством и приликом откупа и продаје ефективних страних валута.

15. марта 1961. укинута су извозни и увозни коефицијенти и формално елиминисани вишеструки курсеви, а уведене извозне премије (од 10, 22 и 32%) на нови обрачунски курс. Овим су успостављена четири диференцијална извозна девизна курса динара (од 750, 832,5, 915 и 990 динара за долар). Ради стимулације извоза уведене су пореске олакшице, а коришћена је и ретроцесиона квота – извозницима је омогућено да након обавезне продаје девиза НБЈ могу да откупе одређени износ (у процентима од вредности свог извоза), и обезбеде увоз за потребе пословања, а развијен је и специфичан система везивања извоза с увозом. Уместо увозних коефицијената враћене су царине, примењиване још од 1925. до увођења коефицијената 1952.¹⁴ Њима је, у просеку, цена увезене робе увећавана за око 20%, ниво царина био је диференциран: пољопривреда и шумарство су без заштите, потрошачка роба има заштиту од 10 до 40, а опрема и други индустријски производи између 17 и 60%. Царине су уведене на све увозне машине и опрему, а принцип апсолутне заштите пренео се и на друге позиције, па је изграђен систем царинске заштите с највишим тарифама у Европи, чак и када се занемаре остале додатне мере прикривене заштите¹⁵.

Поред царина, увоз је квантитативно ограничаван режимима увоза: 1) слободан; 2) на основу либералне дозволе; 3) на основу генералне дозволе до одређеног износа девиза, и 4) контингентирани. Петина увоза била је слободна, за производе с посебне листе, за њега је обезбеђено слободно куповање девиза од банке. Сличан је увоз на бази либералне дозволе, коју даје СССТ (Савезни секретаријат за спољну трговину), на основу које увозник може да купује девизе. Производи на листи контингентираног увоза могу се увозити само до висине контингента, којег утврђује СССТ, а расписују банке позивом предузећима да доставе захтеве или да се договоре о подели контингента. Код увоза на бази генералне дозволе предузећима је била утврђена квота девиза коју су могла слободно да употребе за увоз потребне робе (репроматеријала), а која се није налазила ни на једној увозној листи.

Извоз је слободан, а изузетно за поједине робе прописују се извозни контингенти или одређује роба која се може извозити само на основу дозволе.

¹² Одлука о утврђивању обрачунског курса за плаћања и наплате у промету са иностранством, *Службени лист ФНРЈ*, № 2, 1961.

¹³ Одлука о утврђивању посебног туристичког курса у промету са иностранством, *Службени лист ФНРЈ*, № 6, 1961.

¹⁴ Уредба о привременој општој царинској тарифи, *Службени лист ФНРЈ*, № 9, 1961.

¹⁵ V. Pertot, *Ekonomika valutnih tečajeva*, Zagreb, 1986, стр. 362.

Стимулисан је извозним премијама, стално повећаваним, чиме је нарушавана реалност девизног курса, и створена скала различитих ефективних курсева.

Оријентација на отварање привреде, без обзира на тешкоће, не напушта се и долази до пуног изражаја у Привредној реформи из 1965. као и у измени девизног режима на почетку 1967. године¹⁶, када се приступило напуштању квантитативних заштитних и платнобилансних ограничења у увозу, уз пројектовану спољну, и сукцесивно и унутрашњу конвертибилност динара за стране валуте. Било је јасно да су инструмента уведени 1961. били знатно боље прилагођени међународним економским односима од претходних (у првом реду од коефицијената), па реформа из 1965. у тој области није желела, нити могла да да нешто суштински ново. Извршене су одређене корекције у оквирима постављеним претходном реформом. Закон о девизном пословању из 1965, није се садржински битно разликовао од прописа из 1961. године.

30. јуна 1964, током припрема за реформу, померен је курс динара, али не званичном девалвацијом, већ корекцијом јединственог обрачунског курса, са 632 на 750 динара за долар. То је фактички била девалвација у односу на ранији обрачунски курс за 15,75%, а у односу на званични за 60%. Поново је де факто уведен систем вишеструких девизних курсева. Све то довело је до новог померања курса, 25. јула 1965¹⁷, када је извршена друга званична једнократна девалвација, којом је паритет динара одређен на бази односа 1 кг чистог злата = 1.406.594,79 динара, или 0,7109368 мгр чистог злата = 1 динар. Курс америчког долара је 1.250 динара, што је била девалвација према америчком долару у номиналном износу од 66,7%. 1. јануара 1966. извршена је деноминација, тако да је нови курс 12,50 за долар. Релативно високом девалвацијом, као и претходном корекцијом обрачунског курса, створена је, први пут, антиципативна предност у погледу ценовне конкурентности извозних производа. Нови курс је прецењен за око 10–15%. Истовремено је, на страни извоза, систем коефицијената замењен механизмом извозних подстицаја и повраћаја по валутним подручјима, регионима и производима. До суштинских промена у резултатима спољнотрговинске активности није дошло, јер су и овом приликом девалвацијом само нивелисани диспаритети курсева на вишем нивоу: њоме су избрисани и подигнути на ниво од 1.250 динара дотадашњи диспаритети цена који су били између 750 до 1.250 динара по долару, тако да је тај ниво сада постао доњи минимум диспаритета. На почетку 1966. Извршена је деноминација динара¹⁸, тако да је девизни курс постао 12,50 динара за долар.

Девизне резерве Југославије биле су на ниском нивоу, уочи девалвације свега 6% вредности увоза, што је резултовало увођењем коефицијената за изједначавање цена у распону од 0,5 до 4, практично увођењем вишеструких курсева у распону од 150 до 1.200 динара за амерички долар. Коефицијенти су изједначавањем домаћих и иностраних цена вршили функцију диференцијалних девизних курсева, а истовремено били инструмент субвенционисања извоза.

Отварање привреде било је изразито у реформи 1965. као и у измени девизног режима почетком 1967, када су напуштена квантитативна заштитна и платнобилансна ограничења у увозу, уз пројектовану конвертибилност динара. Извршена је девалвација, као и обимна интервенција у ценама, праћена знатним смањивањем степена царинске заштите и извозних подстицаја. У 1966. укинута је обавеза извозника да девизе продају НБЈ, уведени су девизни рачуни на којима они могу да држе девизе остварене извозом, укинуте су извозне премије (осим неких изузетака) и прешло се на стимулацију извоза путем друштвено регулисане алокације девиза, док су истовремено задржане и олакшице, примењиване и у другим земљама. Либерализовање увоза,

¹⁶ Закон о девизном пословању, *Службени лист СФРЈ*, № 29, 1966, с важношћу од почетка 1967.

¹⁷ Закон о паритету динара, *Службени лист СФРЈ*, № 33, 1965.

¹⁸ Закон о издавању нових новчаница и кованог новца, *Службени лист СФРЈ*, № 33, 1965.

посебно пољопривредних производа, довело је до апсурдне ситуације: Југославија је од половине 1965. до краја 1968. једина земља умерене климатске зоне без заштите пољопривреде. То је измењено у првој половини 1968, одређивањем 210 производа за које се при увозу плаћа посебна дажбина, чија се висина утврђује зависно од кретања увозних цена и тржишних цена домаће производње.¹⁹

Режими извоза и увоза су се разликовали.²⁰ Извоз је једноставан: највећи део је либерализован (ЛБ), за мањи број дефицитарних прехранбених производа и вишак сировина које се не прераде обавезна је извозна дозвола (Д), а за извоз у клириншке земље сагласност државе. Режими увоза су сложенији. Највећи део је на режиму ЛБ, према којем увозник код НБЈ, или овлашћене банке слободно без ограничења набавља девизе за увоз. Сличан је био режим ЛБО, где је за увоз потребна дозвола надлежних савезних органа. За увоз сировина и репроматеријала који су улазили у извозне производе одобран је глобални девизни контингент (ГДК). СИБ је за мањи број производа, сировина и репроматеријала одобравао девизне контингенте (ДК), установљаване расподелом контингената на основу међународних билатералних преговора. Сличан је режим ДКО, где је за расподелу контингената на увознике био неопходан њихов претходни договор. Робни контингенти РК су једини остатак из ранијег система робних ограничења. Одређивани су, за мали број производа, у оквиру постигнутих билатералних контингената с иностранством по количини појединих роба. Режим чистих увозних дозвола (Д) испрва је примењиван код специфичног увоза (експлозив, муниција, фитиљи) и био типичан облик робних рестрикција, касније је проширен и на увоз неких сезонских прехранбених производа и постао инструмент сезонске тржишне интервенције.

У прелазном периоду делимично је задржан систем у којем извозници слободно располажу делом остварених девиза, и то на основу: ретенционе квоте (у просеку 7% од извоза, уз разлике по врстама извоза), кроз институцију "претежног извозника", везивањем увоза за извоз и кроз посебне повластице које се предвиђају за производно-финансијско повезивање с иностраним партнерима. Крајњи циљ, којег је требало реализовати до 1970, била је општа либерализација увоза и тиме конвертибилност динара. Извоз је допунски стимулисан кроз курсне ингредијенте, преко ретенционе квоте и инструментима кредитне политике. Тако су фактички рестаурисани вишеструки девизни курсеви, али у непрегледнијој форми.

Табела 5. Просечни ефективни курсеви и средства за стимулисање извоза 1964–1968.

Година	Ефективни девизни курсеви		Средства за стимулацију извоза	
	извозни	увозни	мил. дин.	у % од извоза
1964.	10,50	9,53	-	-
1965.	11,26	11,06	5.807	20,6
1966.	13,00	13,75	964	6,3
1967.	13,00	14,00	695	4,4
1968.	13,25	14,37	1.157	7,3

Извор: Ž. Mrkušić, *Teorijska osnova deviznog tržišta*, Beograd, 1972, стр. 42–43.

Пошто је царина недовољно подесна за проблеме заштите, почев од 1967. развија се допунски царинско-заштитни инструментаријум у виду антидампиншких мера, компензаторних дажбина, специјалног система заштите у пољопривреди

¹⁹ Закон о посебним дажбинама при увозу пољопривредних и прехранбених производа, *Службени лист СФРЈ*, № 16, 1968 и Одлука о одређивању пољопривредних и прехранбених производа за које се при увозу плаћа посебна дажбина, *Службени лист СФРЈ*, № 16, 1968.

²⁰ На основу Одлуке о одређивању робе чији је извоз и увоз регулисан, *Службени лист СФРЈ*, № 37, 1966.

(посебне дажбине – прелевмани за увоз пољопривредних производа), дажбина за пореско изједначавање, као и такса за царинско евидентирање, услед чега је царинско-заштитни систем постао непрегледан.

Девалвацијом и деноминацијом из 1966. учињен је значајан корак ка стабилизацији домаће валуте. Наиме, након вишегодишње примене вишеструких девизних курсева, сада је по први пут уведен систем јединственог девизног курса. Нови курс се одржавао све до 1971, а тада су извршене чак две девалвације.

3.4. Девизни систем и политика из 1972. и 1978.

Прву половину 1970-их одликују значајна померања на међународном политичком и економском плану, који су довели до новог међународног монетарног система. Промене су започеле још 17. марта 1968, када је успостављено двојно тржиште злата: цена злата на приватним тржиштима формира се слободно у складу с тражњом и понудом, а за официјелне послове централних банака задржава се конвертибилност долара у злато по официјелном курсу 35 долара за 1 тројску унцу. 15. августа 1971. председник САД објавио је о привремену забрану конвертовања долара у злато по официјелном курсу за централне банке. 17. децембра 1971. Извршена је девалвација долара према злату за 7,89%. Официјелна цена злата увећана је с 35 на 38 долара за тројску унцу без обнављања замене долара за злато по том курсу. 13. фебруара 1973. долар је опет девалвирао (на 42,2 долара за тројску унцу). 16. марта 1973. Јамајчанска међународна конференција препустила је курсеве валута законима тржишта, курсеве више нису фиксирани, мењају се под утицајем тражње и понуде. Најзад, 8. јануара 1976, након прелазног периода, током којег су земље могле да испробају различите моделе валутног система, на заседању министара земаља-чланица ММФ у Кингстону на Јамајци прихваћен је нови споразум о уређењу међународног монетарног система, у виду измена статута ММФ. Формиран је модел слободних узајамних конвертовања, за који је карактеристично колебање курсева. На глобалном економском плану у првој половини 1970-их, особито у 1973, долази до драматичних промена на тржишту нафте.

У складу с напуштањем принципа бретонвудског система и Југославија је напустила систем фиксног девизног курса, који је примењивала од 1945. до 1971. На његово место ступио је и примењиван од 1973. до 1981. тзв. „базни курс“ динара према долару, уз дефинисање маргина за дозвољена одступања интернентних курсева Народне банке Југославије. То је био период „пузећег“ курса динара²¹, који је био напуштен након што је од 1979. долар почео да апресира на међународном конвертибилном валутном тржишту. Услед тога, фебруара 1981. Југославија је напустила систем везивања за долар, а уместо тога уведен је режим према коме се базни курс динара утврђује према изабраној корпи конвертибилних валута (немачка марка, лира, долар, француски франак, шилинг, швајцарски франак, фунта).

Нови девизни систем Југославије из 1972.²² омогућио је плаћање и наплату у пословању с иностранством у девизама и динарима, преко овлашћених банака. У 1973. и Југославија напушта систем утврђеног паритета (у односу на злато и на амерички долар), а тиме и институцију маржи осцилације курсева, и прелази на систем пливајућег курса. Као привремена ограничења прописана су: глобална девизна квота, којом се регулише увоз одређене робе и услуга; институција претежног извозника; ОУР које извозе претежни део производње могу сировине и репроматеријал које увозе за потребе сопствене производње да слободно плаћају до износа девиза које су оствариле извозом робе, а за робу коју увозе на основу робног контингента, девизног

²¹ Вид. G. Nikolić, *Ekonomija svakodnevice*, Beograd, 2010, стр. 91–92.

²² Закон о девизном пословању, *Службени лист СФРЈ*, № 36, 1972.

контингента или дозволе само у оквиру количине или износа који су им утврђени; ретенциона квота: за плаћање опреме и резервних делова за инвестиционо одржавање које увозе за сопствене потребе, ОУР могу да користе девизе у висини противвредности дела средстава амортизације опреме, а девизе за ову сврху стичу извозом робе и услуга, куповином од овлашћених банака за динаре итд.; везивање увоза за извоз; утврђивање квоте експлоатационих трошкова ОУР које пружају услуге у међународном робном и путничком промету; обавезно полагање унапред одређених динарских или девизних депозита.

3. маја 1973. уведено је међубанкарско девизно тржиште.²³ На њему учествују домаће овлашћене банке и НБЈ. Курсеви валута у односу на динар формирају се на основу понуде и тражње конвертибилних девиза и на основу курсних односа на важнијим девизним берзама у свету. Они могу, према првобитним одредбама, да осцилирају за 1% око паритетног девизног курса, касније просечно за 2,5%. Овлашћене банке су могле куповати и продавати девизе на домаћим тржиштима, а половином 1975. омогућено им је да на страним тржиштима обављају арбитражне послове с мање значајним европским валутама, да би пред крај 1975. либерализацијом прописа о девизном тржишту то право било проширено и пословним банкама одобрено да врше арбитражне трансакције у иностранству.

По начелу слободног располагања девизама, оне се могу користити за плаћања у иностранству, или за улагања у властита, односно мешовита предузећа у иностранству. Као новина уведено је начело обавеза и одговорности република и покрајина у извршењу платног биланса и девизног биланса Југославије. Заједничка девизна политика обухвата: а) политику унапређивања и подстицања извоза робе и услуга, те других облика економских односа са иностранством; б) политику увоза; в) политику заштите домаће производње; г) политику курса динара; д) политику девизних резерви; ђ) политику кредитних односа с иностранством; е) политику усклађивања међусобних односа републичких и покрајинских самоуправних интересних заједница; и ж) политику платнобилансних ограничења.

Пред крај 1970-их извршене су крупне промене у спољноекономском систему земље, инициране новим Уставом и пратећим. тзв. системским законима, пре свега Законом о удруженом раду. Спољноекономски систем земље заокружен је истовременим усвајањем трију закона, половином марта 1977²⁴, с важењем од 1. јануара 1978. Крај 1970-их је период највећег задуживања Југославије у иностранству – на прелазу у наредну деценију спољни дуг је износио око 20 милијарди америчких долара, што је у значајној мери одређивало будућу концепцију развоја земље. У њој је свакако на првом месту морало бити форсирање извоза, ради стварања услова за постепено враћање дугова. Наравно, о некаквом наглom њиховом враћању није могло бити говора, па су напори били усмерени на репрограмирање старих дугова. што је подразумевало тражење (и добијање) нових кредита, али под условима који су били знатно неповољнији од претходних. Све је то резултовало успостављањем нових односа с међународним финансијским институцијама, пре свега с ММФ-ом, који је код одобравања репрограмирања старих дугова и одобравања нових кредита задуженим земљама, односно земљама које се боре с платнобилансним тешкоћама, увек постављао строге захтеве прилагођавања домаће привреде оштрој дисциплини у области производње, потрошње, расподеле, као и извоза, увоза и платног биланса.

²³ Одлука о почетку куповине и продаје девиза на девизном тржишту, *Службени лист СФРЈ*, № 17, 1973.

²⁴ Закон о промету робе и услуга са иностранством. Закон о обављању привредних делатности у иностранству и Закон о девизном пословању и кредитним односима са иностранством, *Службени лист СФРЈ*, № 15, 1977. Поред ова три закона, материју економских односа са иностранством регулише и Закон о плаћањима у конвертибилним девизама, који је усвојен 1983. године (*Службени лист СФРЈ*, № 34, 1983).

Табела 6. Девалвације динара у периоду 1945–1990.

Р. бр.	Датум девалвације	Девизни курс динара	Номинална	Реална
	12. 04. 1945.	50	12,3	
1	1. 01. 1952.	300	500	83,33
	1. 12. 1954.**	632		око 50
	1. 01. 1961.**	750	прим 150	
	30. 06. 1964.**	750	15,75	
2	25. 07. 1965.	1.250	66,67	76
	1. 01. 1966.	12,5***		
3	24. 01. 1971.	15	20	16,67
4	22. 12. 1971.	17	13,3	11,76
5	15. 02. 1973.	17		10
	14. 03. 1973.	16,62****		
6	6. 06. 1980.	27,3	30	37,73
7	21. 10. 1982.	63,41	20	56,95
8	17. 11. 1987.	1.297,84	23,9	95,11
9	27. 05. 1988.	1.922,75	23,9	32,5
	22. 12. 1989.	11,82*****	20	83,73
10	28. 12. 1990.	13,45	27,44	12,12

Напомене:

* стопа депресијације динара у односу на претходну (једнократну) девалвацију, рачуната по формули $Dfx = [(FX2/FX1) - 1] / (FX2/FX1)$;

** корекција јединственог обрачунског девизног курса (незванична девалвација);

*** деноминација (један нови динар – 100 старих),

**** апресијација/ревалвација (2,24% у реалном изразу),

***** деноминација (један нови динар = 10000 старих).

Извор: Састављено према: D. Đelić, *Ekonomska analiza efekata devalvacije na spoljnotrgovinske tokove*, Beograd, 1992, табела А-4, и одлука и уредби у службеним гласилима Југославије и сл.

Усвојеним законима извршене су значајне промене у свим областима спољнотрговинског и девизног система. Једна од најзначајнијих односи се на формирање нових институција: интересних заједница република и покрајина за економске односе са иностранством, као и Интересне заједнице Југославије за економске односе са иностранством, које су постале место договарања и споразумевања, координационих одбора, и заједничких привредних представништава у иностранству. Координациони одбори се образују с циљем да разматрају и дају предлоге о развоју друштвено-економских и самоуправних односа у организацијама удруженог рада које врше послове спољнотрговинског промета, воде рачуна о спровођењу самоуправних споразума и друштвених договора, о развоју спољнотрговинске мреже у земљи и иностранству, о кадровској политици, као и о законитости пословања у спољнотрговинском промету. Заједничка привредна представништва у иностранству формирају се ради сарадње и усклађивања међусобних односа организација удруженог рада, других самоуправних организација и заједница у обављању привредне делатности у иностранству. Њихов задатак је рад на унапређењу економских односа са земљама за које су основана, спровођење одлука о јединственом наступу на тржишту тих земаља, усклађивање посебних заједничких и општих интереса ради организованог извоза и увоза, итд.

У члану 28. Закона о девизном пословању и кредитним односима са иностранством предвиђено је да се у пројекцији платног биланса Југославије и девизног биланса Југославије утврђују и пројекција платнобилансне позиције и пројекција девизнобилансне позиције свих република и покрајина, као и њихове

обавезе и одговорности за извршење пропорција јединственог платног биланса и девизног биланса земље. Ове пројекције платнобилансне позиције и девизнобилансне позиције републике и покрајине утврђују се крајем сваке за наредну годину (члан 30. Закона).

Увођење пројекција платнобилансне и пројекција девизнобилансне позиције република и покрајина један је од најкрупнијих промашаја у развоју девизног и спољноекономског, можда и целог привредног система. Оно је значило довођење до краја начела везивања увоза с извозом, сад на територијалном принципу²⁵. Последице платнобилансних и девизнобилансних позиција република и покрајина су поразне: нарушавање јединства југословенског тржишта, нарушавање раније изграђене друштвене поделе рада и кидање репродукционих токова у југословенској привреди. Поред различитих мера, које су довеле до различитих стопа пореских олакшица и стопа извозних премија по републикама и покрајинама, и створиле различите услове привређивања у појединим деловима земље, и своте које се одобравају онима који нису извозници, као признавање увозних потреба, знатно су се разликовале, а тиме и део девиза који остаје активним извозницима, а што представља ретенциону квоту, био је различит за исту грану и за исту производњу у различитим републикама и покрајинама.

Крајем 1982. усвојене су законске измене²⁶ према којима платнобилансне и девизнобилансне позиције република и покрајина више нису саставни део јединствених пројекција платног и девизног биланса Југославије, већ имају улогу и карактер инструмента планирања у области економских односа с иностранством и садрже планске циљеве и задатке којима се одражавају улога и одговорност република и покрајина у формирању, вођењу и остваривању политике економских односа с иностранством и остваривање платног и девизног биланса Југославије.

Чак и они који су увођење платнобилансних и девизнобилансних позиција република и покрајина. макар и начелно, бранили, били су ипак принуђени да признају да су „могућност и потреба усклађивања интереса и елиминисања, односно ублажавања конфликта између појединих субјеката и друштвено-политичких заједница, на принципима демократског плурализма интереса, жртвовани, свесно или несвесно, парцијалним, аутархичним циљевима и интересима“²⁷, чиме је, у другом облику, само поновљена прича са Општим инвестиционим фондом из периода пре реформе 1965. Увођење овог института не може да оправда ни „одбрана“ да „оне (девизнобилансне и платнобилансне позиције република и покрајина) саме по себи, дакле ни по свом карактеру ни по њиховој улози у систему економских односа са иностранством, не могу бити аутономни, једини ни главни узрок свих наведених проблема и негативних појава у политици и пракси нашег развоја и укључивања у светску привреду“²⁸.

Средства за подстицање извоза формирана су оптерећењем увоза. Мере за подстицање прилива девиза доносе се на нивоу ОУР и њихових асоцијација, као и на нивоу друштвено-политичких заједница. Најзначајнији метод директног подстицања извоза и даље је повраћај царина и других дажбина. Поред тога, за 116 извозно оријентисаних делатности утврђен је и повраћај доприноса из дохотка и доприноса из личних доходака, с просечном стопом од 2,54% за робе и 4,11% за услуге. Заједници

²⁵ Видети: О. Ковач, Реšenja у систему економских односа са иностранством као елементи јединственог тржишта, *Економска мисао*, 1982, № 3.

²⁶ Закон о изменама и допунама Закона о девизном пословању и кредитним односима са иностранством, *Службени лист СФРЈ*, № 77, 1982.

²⁷ М. Ymeri, Dileme око платнобилансних позација република и аутономних покрајина, *Југословенско банкарство*, 1983, № 3, стр. 21.

²⁸ М. Ymeri, Dileme око платнобилансних позација република и аутономних покрајина, *Југословенско банкарство*, 1983, № 3, стр. 21–22.

Југославије за повраћај царина и других дажбина у корист ОУР које извозе уступају се део прихода од царина и других увозних дажбина, приходи по основу одређених увозних дажбина, и приходи од посебних такса. На основу тога у Фонд за финансирање извоза издвојена су значајна средства: у 1978. 45,19% од прихода царина и дажбина, у 1979. 52,19%, и у 1980. 54,18% (а према ребалансу буџета 67,85%), као и сви приходи од наплате посебних такса.

3.5. Промене у другој половини 1980-их

Након више измена и допуна спољнотрговинских и девизних прописа из 1977. године, најзад је пред крај 1985. дошло до усвајања нових закона из ове области. У питању су опет била три закона (Закон о кредитним односима са иностранством, Закон о промету робе и услуга са иностранством и Закон о девизном пословању), али је, како се види из њихових назива, материја која је њима обухваћена овог пута била нешто другачије распоређена. Закони су у примени су били од 1. јануара 1986.

У другој половини 1980-их дотадашње институције, и међу њима најважније – заједнице за економске односе с иностранством, укинута су, пошто су се показале дефинитивно неуспешним, а под притиском стварности, делом и критика које су биле изражене у *Дугорочном програму економске стабилизације*²⁹. У политици економских односа с иностранством акценат је на стимулисању извоза кроз тзв. политику реалног курса, која се сводила на убрзано депресирање динара³⁰, а извршено је и неколико девалвација (вид. табелу 6). Извозни и увозни режим је одређен као слободан (ЛБ), али се увоз може регулисати одређивањем контингентата (К), а извоз и увоз издавањем дозволе (Д), ради извршавања међународних уговора, регулисања извоза и увоза наоружања и војне опреме, историјских и уметничких дела и појединих племенитих метала. Контингенти су одређени као обим увоза поједине робе за одређени период, по количини или по вредности.

Облици стимулисања извоза су непромењени. Сваке године утврђује се део прихода од царина и других увозних дажбина који се не уноси у буџет федерације већ се преноси на посебан рачун, за повраћај царина и других дажбина у корист ОУР које извозе, а за општу привредну пропаганду и општу туристичко-информативну делатност на посебан рачун ПКЈ.

Према одредбама Закона о девизном пословању регулисано је формирање и начин девизног тржишта. Чине га сви послови куповине и продаје девиза који се обављају између овлашћених банака и ОУР, између овлашћених банака непосредно и на Међубанкарском састанку Јединственог девизног тржишта (ЈДТ) на коме учествује и НБЈ. Међубанкарски састанак је посебан облик ЈДТ. У домену рада ЈДТ су утврђивање курса динара – он се образује у складу с понудом и тражњом девиза и економском политиком земље, и куповина и продаја девиза, које се могу куповати и продавати промтно и на термин.

Обнова рада девизног тржишта уследила је тек почетком јуна 1988. године³¹, након предузетих мера у оквиру реформе из маја 1988, конкретно после споразума о репрограмирању спољног дуга, као и низа других мера које су морале бити предузете

²⁹ Средином прве половине ове деценије учињен је један од до тада најсвеобухватнијих покушаја реформе, доношењем *Дугорочног програма економске стабилизације* (Komisija saveznih društvenih saveta za probleme ekonomske stabilizacije 1982–1983), са 17 докумената, у чијој изради је учествовало око 1.250 научних, јавних и стручних радника из великог броја научних и стручних институција, а који су усвајани током 1982. и 1983.

³⁰ У деценији 1980–1990 динар је просечно депресирао 40,88 процентних поена. (G. Nikolić, *Ekonomija svakodnevice*, Beograd, 2010, стр. 93.)

³¹ Уредба о начину и организацији рада јединственог девизног тржишта, *Службени лист СФРЈ*, № 34, 1988.

како би се омогућио рад девизног тржишта (девалвација динара и прелаз на вођење активне политике курса и камата, те мере за ограничење домаће потрошње). Насупрот ранијој ситуацији сада је веома брзо успостављена равнотежа између понуде и тражње девиза, и поверење у функционисање овог института снажно је ојачало.

У реформи на прелазу у 1990-е предвиђене су мере и активности у оквиру политике курса, повраћаја царине и ванцаринских дажбина, подстицаја и унапређења извоза, политике увоза и заштите домаће производње и тржишта, политике кредитних односа с иностранством и политике девизних резерви. Пред сам крај 1980-их дошло је, тако, до нових промена законске регулативе у области економских односа с иностранством. Сврха ових измена била је дерегулација спољноекономских прописа. Усвајањем Закона о спољнотрговинском пословању³² престало је да важи чак пет закона из ове области (Закон о промету робе и услуга са иностранством, Закон о дугорочној производној кооперацији и пословно-техничкој сарадњи и прибављању и уступању материјалног права на технолошку измену организација удруженог рада и страних лица, Закон о извођењу инвестиционих радова у иностранству, Закон о уступању изградње инвестиционог објекта страном извођачу и Закон о обављању привредних делатности у иностранству), чије су се одредбе у многоме преплетале и понављале. Основна интенција Закона била је либерализација, пре свега увоза, али и извоза. Спољноекономски односи одвијаће се уз конкуренцију на међународним тржиштима, што ће бити основни дугорочни подстицајни фактор подршке извозу, „јер ће утицати на подизање интегралне конкурентности југословенске привреде“. Ради тога динар је после девалвације и деноминације крајем 1989. постао конвертибилан за текуће трансакције, укључив право грађана да купују девизе. То, међутим, већ излази ван оквира наше теме.

У целини, током 1980-их реализована је политика убрзане депресијације динара. Међу узроцима великог и убрзаног клизања девизног курса динара током те деценије било је, пре свега, поједностављено дефинисање реалног девизног курса националне валуте, које се готово искључиво сводило на промене девизног курса динара како би се компензовале разлике у кретањима домаћих и иностраних цена, иако је то само један од елемената релевантних за дефинисање и спровођење политике курса националне валуте. С обзиром на специфичности привредне структуре тадашње Југославије и (не)развијеност, односно непостојање, финансијских тржишта, при одређивању девизног курса динара званична економска политика се, на тај начин, руководила теоријом паритета куповних снага³³. На овај начин политика курса динара дефинисана је и у *Дугорочној програму економске стабилизације*, у коме се заговара јединствен и реалан девизни курс, који треба да се примењује на све врсте економских трансакција са иностранством, без обзира на то који субјекти их обављају³⁴. Реалност курса при томе подразумева његову адекватност у односу на остваривање циљева који се њиме желе постићи, а то су подржавање конкурентности домаћих произвођача и остваривање платног биланса земље у предвиђеним оквирима.

Међутим, током те деценије константно је спровођена политика реалне депресијације динара, што потврђују и емпиријска истраживања³⁵. И то упркос томе

³² Закон о спољнотрговинском пословању, *Службени лист СФРЈ*, № 63, 1989.

³³ У савременим теоријским разматрањима паритет куповних снага сматра се релевантним за формирање курса националне валуте само у дугом року, али емпиријска истраживања по правилу показују да постоје одступања од овако дефинисаних равнотежних курсева и код развијених и код земаља у развоју.

³⁴ *Elementi politike i sistema ekonomskih odnosa sa inostranstvom, Dokumenti komisije, I*, Београд, 1982, стр. 158–160.

³⁵ *Lj. Teslić-Nadlački, Devizni kursevi razvijenih zemalja i politika kursa dinara*, Нови Сад, 1988, стр. 7–17.

што је у *Антиинфлационом програму*³⁶ изричито наглашено да он не прихвата политику тзв. реалне депресијације курса динара, која би значила да депресијација курса динара буде већ од распона између југословенске и светске стопе инфлације, будући да је погрешно да се неки реални проблеми спољне неравнотеже (који могу да потичу из структуре понуде, квалитета производа итд.) покушавају решавати манипулисањем девизним курсем и његовим померањем од равнотежне вредности. Било је то и време највећег задуживања Југославије, као и време највеће инфлације, која је на крају прерасла у хиперинфлацију. Најзад, целу ту деценију карактерисало је и успоравање привредног раста, који је у другој половини деценије прелазео и у зону негативних стопа. Све то указује да је и овај сегмент економске политике, као и други, уосталом, незадрживо водио целу економију у погрешном смеру, а не ка изласку из кризе.

4. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Девизна политика Југославије у периоду њеног социјалистичког развоја (1945–1990) пратила је у основи еволуцију целог њеног привредног система и економске политике, наравно уз уважавање ограничења која су проистацала из важећих међународних монетарних правила (Бретонвудски до почетка 1970-их и Јамајчански систем касније). У раду је управо приказан њен развој од строге централизације и монопола целе спољне трговине до почетка 1950-их, у правцу децентрализације и примене разноврсних инструмената монетарне, спољнотрговинске и девизне политике. У оквиру тога, међутим, одвијали су се и процеси преношења значајних овлашћења на републике и покрајине, сходно променама у политичком и економском систему земље, пре свега дефинисаним Уставом 1974. и пратећим законима и другим прописима. Као врхунац у оквирима девизне политике истиче се у том смислу увођење девизних и платнобилансних пројекција република и покрајина, што је од стране многих стручњака и научних радника оцењено као једна од најгорих карактеристика привредног система и економске политике Југославије, можда и у целом периоду њеног постојања. Заједно са сличним процесима у другим сегментима привредног система и економске политике, све је то допринело развлашћивању федералне државе и припремало терен за њен распад. Сама спољнотрговинска и девизна политика заснивала се, уз то, и на погрешним концептима (теорија паритета куповних снага у одређивању политике курса динара и у кратком року), а поред тога игнорисала је и налазе економске науке (*Дугорочни програм економске стабилизације*), које политика није била спремна да озбиљно саслуша и створи одговарајуће услове за њихову имплементацију. Судбина Дугорочног програма у том смислу врло је индикативна, веома брзо након његовог усвајања, уследила је, да је тако назовемо, контраакција у виду Критичке анализе³⁷, којим је фактички Дугорочни програм стављен ад-акта и пре него што би почело његово имплементирање.

5. ЛИТЕРАТУРА

Буквић, Рајко. *Регионални аспект примарне расподеле у југословенској привреди*, дисертација, Београд: Економски факултет, 1997.
Закон о девизном пословању, *Службени лист СФРЈ*, № 29, 1966.
Закон о девизном пословању, *Службени лист СФРЈ*, № 36, 1972.

³⁶ Antiinflacioni program, Dugoročni program ekonomske stabilizacije, I, Beograd, 1982, стр. 81.

³⁷ Savezni društveni savet za pitanja društvenog uređenja, *Kritička analiza funkcionisanja političkog sistema socijalističkog samoupravljanja*, Beograd, 1985.

- Закон о девизном пословању и кредитним односима са иностранством, *Службени лист СФРЈ*, № 15, 1977.
- Закон о издавању нових новчаница и кованог новца, *Службени лист СФРЈ*, № 33, 1965.
- Закон о изменама и допунама Закона о девизном пословању и кредитним односима са иностранством, *Службени лист СФРЈ*, № 77, 1982.
- Закон о обављању привредних делатности у иностранству, *Службени лист СФРЈ*, № 15, 1977.
- Закон о паритету динара, *Службени лист СФРЈ*, № 33, 1965.
- Закон о плаћањима у конвертибилним девизама, *Службени лист СФРЈ*, № 34, 1983.
- Закон о посебним дажбинама при увозу пољопривредних и прехранбених производа, *Службени лист СФРЈ*, № 16, 1968.
- Закон о промету робе и услуга са иностранством, *Службени лист СФРЈ*, № 15, 1977.
- Закон о спољнотрговинском пословању, *Службени лист СФРЈ*, № 63, 1989.
- Одлука о одређивању пољопривредних и прехранбених производа за које се при увозу плаћа посебна дажбина, *Службени лист СФРЈ*, № 16, 1968.
- Одлука о одређивању робе чији је извоз и увоз регулисан, *Службени лист СФРЈ*, № 37, 1966.
- Одлука о почетку куповине и продаје девиза на девизном тржишту, *Службени лист СФРЈ*, № 17, 1973.
- Одлука о утврђивању обрачунског курса за плаћања и наплате у промету са иностранством, *Службени лист ФНРЈ*, № 2, 1961.
- Одлука о утврђивању посебног туристичког курса у промету са иностранством, *Службени лист ФНРЈ*, № 6, 1961.
- Некипелов, А. Д. (ред.) *Популарна економска енциклопедија*, Москва: Дрофа, 2003.
- Решење о одређивању дела девизних средстава који ће социјалистичке привредне организације продавати Народној банци ФНРЈ, *Службени лист ФНРЈ*, № 35, 1952.
- Уредбе о девизном пословању, *Службени лист ФНРЈ*, № 2, 1961.
- Уредба о извозу и увозу робе и девизном пословању, *Службени лист ФНРЈ*, № 35, 1952.
- Уредба о начину и организацији рада јединственог девизног тржишта, *Службени лист СФРЈ*, № 34, 1988.
- Уредба о привременој општој царинској тарифи, *Службени лист ФНРЈ*, № 9, 1961.
- Avramović, Dragoslav. Funkcija deviznog kursa u socijalističkoj privredi, *Ekonomist*, 5, 1952, № 3, str. 3–31.
- Dabčević-Kučar, Savka; Drago Gorupić, Rikard Lang, Milan Mesarić, Ivo Perišin, Jakov Sirotković i Vlado Stipetić. O nekim problemima privrednog sistema (Bijela knjiga), *Ekonomski pregled*, 1963, № 3–5, str. 147–299.
- Dujšin, Uroš. Problemi naše izvozne politike u sedmogodišnjem periodu, *Ekonomist*, 17, 1963, № 3–4, str. 755–762.
- Đelić, Dragan D. *Ekonomska analiza efekata devalvacije na spoljnotrgovinske tokove*, disertacija, Beograd: Ekonomski fakultet, 1992.
- Horvat, Branko. *Privredni sistem i ekonomska politika Jugoslavije. Problemi, teorije, ostvarenja, propusti*, Beograd: Institut ekonomskih nauka, 1970.
- Jugoslavija 1945–1964*. Beograd: Savezni zavod za statistiku, 1965.
- Komisija saveznih društvenih saveta za probleme ekonomske stabilizacije. *Dokumenti Komisije, knjige 1–4*, Beograd: CRS, 1982–1983.
- Kovač, Oskar. (ed.) *Efektivna zaštita i konkurentnost jugoslovenske privrede*, Beograd: Institut ekonomskih nauka, 1992.
- Kovač, Oskar. Rešenja u sistemu ekonomskih odnosa sa inostranstvom kao elementi jedinstvenog tržišta, *Ekonomski misao*, 15, 1982, № 3, str. 68–72.
- Marsenić, Dragutin. *Razvoj i problemi privrednog sistema Jugoslavije*, Beograd: Naučna

- knjiga, 1976.
- Martinović, Filip. *Uzroci devalvacija jugoslovenskog dinara i njihova efikasnost*, Beograd: Redakcija ekonomskih informacija Tanjuga, 1979.
- Mrkušić, Žarko. *Teorijska osnova deviznog tržišta*, Beograd: Institut ekonomskih nauka i PFV Oeconomica, 1972.
- Nikolić, Goran. *Ekonomija svakodnevice*, Beograd: Stubovi kulture, 2010.
- Pertot, Vladimir. *Ekonomika valutnih tečajeva*, Zagreb: Informator, 1986.
- Pertot, Vladimir. Neke osobenosti u strukturi i geografskoj usmerenosti našeg izvoza, *Ekonomist*, 13, 1960, № 3, str. 380–426.
- Pjanić, Zoran; Ivan Stojanović i Miomir Jakšić (red.) *Ekonomska i poslovna enciklopedija 1, A–M*, Beograd: Savremena administracija, 1994.
- Savezni društveni savet za pitanja društvenog uređenja, *Kritička analiza funkcionisanja političkog sistema socijalističkog samoupravljanja*, Beograd: Centar za radničko samoupravljanje, 1985.
- Teslić-Nadlački, Ljubica. *Devizni kursevi razvijenih zemalja i politika kursa dinara*, Novi Sad, 1988. (šapirografisano)
- Ymeri, Maliq. Dileme oko platnobilansnih pozicija republika i autonomnih pokrajina, *Jugoslovensko bankarstvo*, 13, 1983, №3, str. 19–31.

YUGOSLAV FOREIGN CURRENCY POLICY IN 1945–1990: EXPERIENCES AND LESSONS

By
Rajko M. Bukvić

Abstract. This paper deals with the foreign currency policy of Yugoslavia during its socialist construction period between 1945 and 1990. It presents its development from the strict centralization and state monopoly over the totality of foreign trade, marked by the Equalization Fund and the centralization of foreign currency in the Central Foreign Currency Fund, which were applied until the beginning of the 1950-ies, to a decentralization and application of a new set of different monetary, foreign trade and currency policies. Along with gaining business independence, enterprises were also gaining independence in foreign trade and in gaining and management of foreign currency assets. However, these processes brought about a transferal of important responsibilities from federal to republic and provincial levels, including the introduction of republic and provincial foreign currency projections and projections regarding the balance of payments. Together with similar processes taking place in other segments of industry and economic politics, it all contributed to depriving the federal state of responsibilities, thus providing a basis for its future disintegration. Moreover, the Yugoslav foreign trade and foreign currency policies were based on wrong concepts, such as the theory of purchasing power parity, and they ignored the findings of the economic science, such as the long-term program of economic stabilization, especially during the decade of the 1980-ies.

Key Words. Foreign currency policy, foreign currency system, centralization, monopoly over foreign trade, foreign currency and balance of payments projections, exchange rate