

Mr Saša Obradović*

STANJE I PERSPEKTIVE ODNOSA MMF I SRJ

Apstrakt: Međunarodni monetarni fond predstavlja najuticajniju i najvažniju instituciju u međunarodnoj finansijskoj zajednici. Problematika međunarodnog finansijskog sistema i bretonvudskih institucija, a naročito MMF veoma je kompleksna.

Osnovna finansijska komunikacija koju Fond izvodi odnosi se na relacije koje uspostavlja sa zemljama članicama. Jugoslavija je aktivno sarađivala sa Fondom do raspada zemlje. Status SR Jugoslavije u MMF-u je zamrznut, ali je ponovno uspostavljanje saradnje neophodno za ekonomski oporavak zemlje.

Abstract: International Monetary Fund represents the most influenced and most important institution in the international financial community. Problems of international financial system and Bretton Woods institutions, especially IMF are very complex.

Basic financial communication which Fund makes, refers to relations which are established with member countries. Yugoslavia is actively cooperated with the Fund, until it disintegrated. The status of FR Yugoslavia is frozen, but reestablishing of cooperation is necessary for the economic recovery of the country.

1. Retrospekcija odnosa MMF i Jugoslavije

Prethodna Jugoslavija i Fond imaju uspostavljenu saradnju od samog osnivanja ove institucije. SFRJ se javlja u ulozi osnivača i zemlje učesnice na monetarno – finansijskoj konferenciji u Breton-Vudsu, održane u julu 1944. godine. Sporazum o osnivanju Međunarodnog monetarnog fonda i Međunarodne banke za obnovu i razvoj, Jugoslavija je potpisala u Vašingtonu, 27. decembra 1945. godine. Osim što se smatra članom osnivačem, prethodna Jugoslavija je aktivno, i kontinuirano sarađivala sa Fondom sve do raspada zemlje.

Prvobitna kvota Jugoslavije iznosila je 60 miliona SAD dolara i uplaćena je u zlatu 13,2%, a ostatak u nacionalnoj valuti. Uplatom kvote Jugoslavija je postala kreditno sposobna prema MMF, a njen iznos predstavljao je 0,75% ukupno uplaćenih kvota. Kvota je bila određena na bazi privrednog potencijala i služila je kao okvir za finansijske

* Asistent Ekonomskog fakulteta u Kragujevcu

aranžmane Fonda. Uplata kvote vršena je na računu MMF kod Narodne banke Jugoslavije. Pri uplati kvote Jugoslavija se rukovala principom uplate 25% u zlatu i 75% u nacionalnoj valuti do stupanja na snagu II Amandmana na Statut MMF. Uplate u zlatu bile su uvek manje od 25% na bazi korišćenja klauzule uplate 10% zvaničnih monetarnih rezervi u zlatu, ako su iste bile manje od 25% kvote. Prvobitna kvota povećana je za 60 miliona dolara, 1960. godine. Šest godina kasnije, kvota SFRJ iznosi 150 miliona dolara, ali u ukupnom iznosu kvota procenat učešća pada na 0,71. Taj procenat ostaje nepromenjen do 1978. godine iako se iznosi povećavaju i to: 1970. godine na 207 miliona dolara i 1978. godine na 346,8 miliona dolara [6, str. 85]. Dalja povećanja kvota u okviru Sedme revizije podigla su iznos na 540,6 miliona dolara i u 1983. godini na 655,3 miliona dolara. Zadnja, Deveta revizija kvota povećala je iznos kvote SFRJ na 918,3 miliona SPV. Sva povećanja kvota SFRJ, kao i za ostale zemlje članice, od 1. Juna 1972. godine obračunavaju se u SPV. Iznos zadnje kvote SFRJ obuhvatao je 0,68% zbira svih kvota u Fondu. Transakcije Fonda i SFRJ obavljale su se preko Prvog i Drugog računa MMF kod Narodne banke Jugoslavije. Preko Prvog računa obavljale su se glavne transakcije Fonda sa Jugoslavijom, koje su se pre svega odnosile na uplatu kvota i korišćenje finansijskih sredstava MMF.

Ekonomsko politički odnosi Fonda i Jugoslavije uspostavljaju se od 1952. godine kroz redovne konsultacije, pri čemu misija MMF dolazi svake godine, kako bi analizirala privredna kretanja i učestvovala u formulisanju korektivnih mera ekonomske politike usmerenih na smanjenje deficita u platnom bilansu. Da bi zemlja članica mogla da dobije finansijsku pomoć, generalni uslovi odnose se na deficit platnog bilansa i postojanja programa stabilizacije. SFRJ je tokom svog postojanja samo tokom 1972. i 1973. godine imala suficit u razmeni sa inostranstvom. U svim ostalim godinama beležen je deficit platnog bilansa koji je proizilazio iz ubrzanog i dinamičnog privrednog rasta i strukturnih neravnoteža privrede. Monetarni faktor takođe se javlja kao generator platnobilansne neravnoteže SFRJ.

MMF je u stvaranju programa stabilizacije insistirao na monetarno finansijskoj oblasti, što je bilo u skladu sa opštim pristupom u ozdravljenju platnog bilansa zemalja članica. Mere iz programa stabilizacije u vidu kriterijuma izvršenja, nakon konsultacija sa misijom Fonda, Jugoslavija je podnosila u vidu „pisma o namerama“. Predložene mere proizilazile su iz opšteg „recepta“ za uspostavljanje unutrašnje i spoljne ravnoteže zemlje članice i odnosile su se na:

- restriktivnu monetarnu politiku (ograničavanje kredita centralne i poslovnih banaka);
- restriktivnu fiskalnu politiku (sniženje javnih rashoda);
- normalizaciju delovanja kamatnog mehanizma (realno pozitivne kamatne stope);
- liberalizaciju cena i uvoza;
- obavezu otklanjanja deviznih i trgovinskih ograničenja;
- ukidanje subvencionih davanja u potrošnji i izvozu;

- ograničenje zaduživanja i propisivanje deviznih rezervi;
- otklanjanje dispariteta cena i jačanje finansijske discipline;
- regulisanje domaće tražnje.

Programi stabilizacije MMF su sa stanovišta uzroka platnobilansne neravnoteže Jugoslavije bili adekvatni u konceptualnoj osnovi, ali su u primeni bili nepotpuno realizovani. Jugoslavija se obraćala Fondu za finansijsku podršku u sprovođenju programa stabilizacije koristeći sredstva uglavnom u formi stand by aranžmana. Ovi aranžmani bazirali su se na proklamovanim kriterijumima izvršenja iz „pisma o namerama“ pri čemu se garantuje povlačenje dogovorenih iznosa bez revizije ekonomske politike, ako je ona u skladu sa prethodnim načelima. Ukoliko zemlja članica ne bi ispunjavala kvantifikovane i tačno određene kriterijume izvršenja, došlo bi do obustavljanja stand by aranžmana. Prvi stand by aranžman Jugoslavija je iskoristila 1961. godine u iznosu od 30 miliona SAD dolara. Stand by aranžmani su bili najviše zastupljena forma korišćenja Fondovih sredstava. Njihovo sklapanje bilo je pogodno za SFRJ, jer je povlačilo i ostale međunarodne kreditore i uspostavljalo pristup na međunarodnom tržištu kapitala. Na drugoj strani, stand by aranžmani pogodni su za MMF jer u sebi sadrže princip uslovljenosti kojim se garantuje da će korisnik, pomoć upotrebiti ekonomski racionalno uz blagovremenu otplatu uzajmljenih sredstava. Prilikom povlačenja svake rate kredita, u okviru stand by aranžmana zemlja članica podleže oceni Fonda u smislu procene kompatibilnosti sprovedenih mera sa targetima iz programa stabilizacije. Nijedan program na bazi kojeg su se koristila sredstva Fonda, Jugoslavija nije dosledno realizovala, pre svega zbog institucionalnih uslova u kojima su se isti sprovodili. Poslednji (dvanaesti) stand by aranžman sa Fondom, zaključen je 16. marta 1990. godine. Ovaj aranžman bio je zaključen na osamnaest meseci i iznos od oko 600 miliona dolara (460 miliona SPV). U okviru ovog aranžmana povučena je samo prva rata od 65,7 miliona SPV. Do kraja 1990. godine, od MMF je vučeno ukupno oko 3,9 milijardi SPV tj. oko 5,5 milijardi dolara (1SPV=1,40US\$). Od te sume 82% bilo je u obliku stand by aranžmana, a ostatak u formi direktne kupovine [7, str. 449]. Jugoslavija je kupovala određeni stok deviznih sredstava od MMF za sopstvenu valutu u momentima spoljno finansijske nelikvidnosti, uz obavezu reotkupa sume dinara za određene vrste deviza. Od ukupne sume Jugoslavija je otplatila oko 3,5 milijardi SPV, do kraja 1990. godine. Na kraju iste godine, Jugoslavija je imala finansijsku obavezu prema Fondu u iznosu od 473,8 miliona SPV što je predstavljalo 2,6% ukupnog duga prema inostranstvu.

Pre korišćenja sredstava Fonda po bilo kojem osnovu, Jugoslavija je bila u obavezi da obavesti ovu organizaciju o nameri korišćenja prelaznih odredbi člana XIV Statuta koje se odnose na privremena devizna ograničenja, pre svega na plaćanje i transfere za tekuće devizne transakcije. Ta ograničenja koja je Fond dozvoljavao na bazi privremenosti, zadržala su se uz manje ili veće smanjivanje intenziteta, tokom postojanja SFRJ. Što je veći bio karakter tržišnosti privrede, to je intenzitet ograničenja bio manji. Pokušaj prelaska sa člana XIV na član VIII kojim se prihvata multilateralizam plaćanja, uvodi konvertibilnost

nacionalne valute i uklanjaju devizna ograničenja i diskriminatorska valutna praksa, Jugoslavija je učinila tokom 1990. godine. Već krajem iste godine Savezna vlada suspendovala je unutrašnju konvertibilnost čime je pokušaj međunarodnog priznavanja konvertibilnosti doživeo neuspeh.

Od 12. juna 1973. godine Jugoslavija uvodi režim fluktuirajućeg deviznog kursa, koji se utvrđuje na međubankarskom deviznom tržištu. Jugoslavija je Fondu dostavila formalnu notifikaciju o svom kursnom aranžmanu, u kojem izjavljuje da se sve transakcije, osim klirinških sporazuma, obavljaju po fluktuirajućem kursu dinara. Dinar nikada u praksi nije bio prepušten potpuno slobodnom fluktuiranju, već je Narodna banka Jugoslavije vršila kontrolu kretanja kurseva stranih valuta prema dinaru i intervenisala na deviznom tržištu kada je to bilo potrebno, odnosno u skladu sa ekonomskim interesima zemlje.

Jugoslavija je na bazi sopstvenog zahteva bila pod režimom pojačanog praćenja od sredine maja 1986. godine, pri čemu je obavljala dva puta godišnje konsultacije sa Fondom u vezi realizacije postavljenih ciljeva iz ekonomskog programa. Cilj Izvršnog odbora MMF u sprovođenju procedure pojačanog nadzora jeste da zemlju članicu osposobi da otplaćuje dugove stranim poveriocima i potpomogne obnovu finansijskih odnosa sa međunarodnim kreditorima. Pojačani nadzor smanjuje samo delimično autonomiju u vođenju ekonomske politike, što se može zaključiti iz negativnih izveštaja misija i Izvršnog odbora MMF tj. nepovoljna ekonomska kretanja ocenjena su kao rezultat velike slobode u vođenju sopstvene ekonomske politike.

Što se tiče rezervne tranše, treba istaći da se ona tretirala kao deo monetarne rezerve, pri čemu je tokom postojanja SFRJ bila konstantno korišćena. To konkretno znači da je rezervna pozicija Jugoslavije kod Fonda u većini godina bila jednaka nuli. Sredstva MMF su bila vučena od strane SFRJ u obliku kreditnih tranši, u ukupnom iznosu od 1.446,6 miliona SPV. Pored kreditnih tranši bivša Jugoslavija je koristila kompenzatornu olakšicu (277 miliona SPV), olakšicu za naftu (340,7 miliona SPV), kao i dopunsku olakšicu u ukupnom iznosu od 1.482,6 miliona SPV.

Uloga SFRJ u strukturi upravljanja i donošenja odluka u MMF bila je marginalna. Jugoslavija se nalazila u grupaciji na čijem čelu je bio izvršni direktor iz Holandije, a samu konstituencu su sačinjavale pored ove zemlje još i Kipar, Izrael, Rumunija i Bugarska, što je činilo 4,61% ukupne glasačke snage u Fondu. Holandija je u ovoj grupi imala najveći broj glasova, pri čemu je zamenik izvršnog direktora bio predstavnik Jugoslavije, ali je krajem 1992. godine ovo mesto izgubio. Relativno niska kvota Jugoslavije od 918 miliona SPV i učešće u ukupnom broju glasova od 0,68% nisu joj omogućavale neki veći uticaj pri donošenju odluka. Sa druge strane SFRJ je imala specifičan položaj u bipolarnom svetu što joj je omogućavalo relativno lakše angažovanje svetskog finansijskog kapitala. Jugoslavija je po pitanju zaduživanja i kasnije otplate duga u prethodnoj deceniji tesno sarađivala sa MMF. SFRJ je u periodu od 1983. – 1990. godine otplatila inostranim kreditorima preko 30 milijardi dolara. U saradnji sa Fondom, prethodna Jugoslavija bila

je disciplinovan partner sa stanovišta urednosti otplate duga MMF-u. Značaj MMF za prethodnu Jugoslaviju bio je veliki u pogledu savetodavnih (konsalting) usluga, ali je u pogledu pružanja finansijske podrške za saniranje deficita, sa stanovišta veličine finansijske pomoći, uloga Fonda bila bez većeg značaja (pokriveno je svega 3% tekućeg deficita SFRJ).

1. Stanje odnosa MMF i SR Jugoslavije

Prethodna Jugoslavija je do dezintegracije u međunarodnoj finansijskoj zajednici imala vrlo povoljan položaj, jer je njen model privrede bio uzor socijalističkim zemljama, a istovremeno je služila kao „most” preko koga su nastupale zapadnoevropske ekonomije prema zemljama Varšavskog pakta, pre svega SSSR-a. Taj položaj održao se i početkom devedesetih, jer je Jugoslavija u odnosu na istočnoevropske zemlje i SSSR prednjačila u tržišnim reformama. Promene u pravcu rušenja komunističkog programa organizacije privrede i društva na bazi državne tj. društvene svojine, kao i rasturanje vojno strateškog pakta (Varšavski pakt) otvorili su put dominaciji tržišnog modela privređivanja i pratećih globalnih trendova. Menja se priroda odnosa snaga u svetu u korist bogatih zemalja koje nakon pobede u „hladnom” ratu grade novi svetski poredak. U takvim uslovima menja se specifična uloga Jugoslavije u pravcu njene marginalizacije. U toku protekle decenije (1989 – 1999.), SR Jugoslavija se suočava sa nizom tragičnih i kataklizmičkih događaja čiju osnovu ne čini želja za razvojem demokratije i blagostanja njenog stanovništva. SR Jugoslavija je za relativno kratko vreme postala zemlja visokog rizika i nesigurnosti plasmana, a time i bez osnovnih uslova za saradnju sa međunarodnim finansijskim institucijama. Među tim institucijama, u svetu je svakako, najvažniji MMF.

Formalni prekid saradnje Fonda i Jugoslavije otpočeo je obaveštenjem o prestanku mogućnosti korišćenja finansijskih sredstava po osnovu ranije zaključenog stand by aranžmana zbog nesprovođenja programa stabilizacije. Do tada je bila iskorišćena samo jedna rata u iznosu od 65,7 miliona SPV od ukupnog aranžmana od 480 miliona SPV. Odluka iz septembra 1991. godine utiče na bitnu promenu stava međunarodne finansijske zajednice prema SR Jugoslaviji. Uvođenje ekonomskih sankcija Saveta bezbednosti UN (30. maja 1992.) otvorilo je pitanje opstanka dalje saradnje Fonda i SRJ. Ubrzo posle donošenja Rezolucije 757 Saveta bezbednosti UN, izvršni direktor Fonda iz SAD konstatuje 15. juna 1992., odluku kojom se prihvata prestanak postojanja SFRJ. Nije prihvaćen stav SRJ da su nove države nastale otcepljenjem, pa se nije mogla slediti ni dotadašnja praksa MMF. Pri otcepljenju Pakistana od Indije, Bangladeša od Pakistana i Singapura od Malezije, matične države zadržale su članstvo i kvote dok su nove države podnosile molbe za prijem u Fond, pri čemu su im određivane nove kvote. Raspadom SSSR, Rusija je zadržala

nasleđe u smislu članstva i kvote, dok su ostale sovjetske republike morale da podnesu molbu za prijem u članstvo MMF. U slučaju SRJ, Fond nije priznao kontinuitet sa SFRJ, već je sledio stav „Badenterove komisije” o raspadu zemlje. Sve nove južnoslovenske države ne nastavljaju automatski članstvo SFRJ u Fondu po načelu potpune, kako je predlagala SRJ, već po načelu uslovne sukcesije. To konkretno znači da će svaka od novih južnoslovenskih država regulisati zasebno članstvo u Fondu uz ispunjenje određenih uslova.

Fond primenjuje različite standarde u odnosu na južnoslovenske države. Hrvatska biva primljena u članstvo Fonda (15. 01.1993.) iako nije ispunjavala uslove utvrđene pravilima i Statutom MMF. Na drugoj strani, oteže se i onemogućava regulisanje statusa SRJ. Odlukom Izvršnog odbora iz decembra 1992., definisani su uslovi za regulisanje statusa SRJ u MMF. Od momenta donošenja odluke prekida se svaki kontakt zvaničnog karaktera između Fonda i SRJ.

Status SRJ u Fondu je praktično zamrznut i posle donošenja Rezolucija UN o suspenziji (22. 11. 1995.), i ukidanju sankcija (01. 10. 1996.). To naravno ne znači da je članstvo u MMF i UN međusobno uslovljeno. Posle formalnog ukidanja na snazi je još uvek „spoljni zid” sankcija koji onemogućava normalnu reintegraciju SRJ u međunarodnu zajednicu. Dodatno pogoršanje položaja SRJ usledilo je nakon ratnog sukoba sa NATO paktom. Clausewitz-eva doktrina po kojoj je cilj rata da se uništi neprijateljska vojna sila nije bila primenjena u slučaju Jugoslavije. Cilj rata koji je vodio NATO protiv Jugoslavije odnosio se na uništenje neprijateljskog potencijala za vođenje rata što je konkretno značilo uništavanje ekonomije SRJ. U takvim uslovima dolazi do još veće izolacije i udaljavanja SRJ od međunarodne zajednice, uz istovremeno narastanje potreba za inostranim finansijskim sredstvima. Razvijanje samoizolacijske i zatvorene ekonomije za SRJ bi značilo korak dalje u povećanu nestabilnost i destrukciju.

Perspektive odnosa MMF i SR Jugoslavije

Koncept otvorene i tržišne ekonomije za SR Jugoslaviju nema alternativu. U tom pravcu, prvi korak je normalizacija odnosa sa MMF. Normalizacija pretpostavlja ispunjenje četiri uslova od kojih je Jugoslavija ispunila one koji su u domenu njene nadležnosti. Prihvatila je udeo u aktivni i pasivi SFRJ u MMF od 36,52%, obavezala se na plaćanje duga od oko 100 miliona dolara i usvojila zakonski propis o ispunjavanju obaveza iz Statuta Fonda. Četvrti uslov odnosi se na donošenje pozitivne ocene Odbora izvršnih direktora MMF da je SRJ sposobna i spremna da ispunjava obaveze proistekle iz Statuta Fonda. Najdalje što se odmaklo u ispunjenju ovog uslova jeste konstantno produžavanje rokova kojima se održava zamrznuti status SRJ u Fondu i na taj način odlaže donošenje

ocene Odbora izvršnih direktora. Pozadina ispunjenja ovog uslova odnosi se na politički stav vodećih zemalja Zapada, pre svega SAD. Izvršni direktor za SAD ima najveći uticaj u Fondu na donošenje odluka, a poseduje i mogućnost veta za odluke koje se donose 85% većinom, a nisu u skladu sa američkim interesima. Izvršni direktori u stvari samo sprovode odluke i političke stavove svojih vlada, pri čemu odlučujuću ulogu imaju najveće zemlje akcionari. Ispunjenje političkih zahteva velikih sila predvođenih SAD, predstavlja osnov za regulisanje članstva u MMF, i otklanjanje „spoljnog zida” sankcija. Suština tih zahteva odnosi se na korenite promene ekonomskog i političkog sistema u zemlji (npr. demokratizacija zemlje, saradnja sa Haškim tribunalom, ostavka predsednika SRJ itd.).

Može se zaključiti da je glavna prepreka regulisanju statusa SRJ u Fondu političkog karaktera, pa je samim tim gotovo nemoguće dati prognozu o normalizovanju odnosa Srbije i Crne Gore sa MMF. Procedura i način prijema ne bi trebali da budu problem u obnavljanju saradnje sa MMF. Mnogo značajnije pitanje odnosi se na izbor konstituce, jer će od njenog izvršnog direktora zavisiti pomoć Jugoslaviji u sprovođenju akcija prema i unutar Fonda. Normalizacija odnosa Fonda i Jugoslavije neće značiti automatsko sklapanje finansijskih aranžmana. SRJ mora u tom pravcu da podnese precizan kvantitativno i vremenski razrađen ekonomski program kako bi dobila kredite MMF. Kroz Fondovu finansijsku podršku podigao bi se kreditni rejting zemlje, što bi omogućilo povlačenje dodatnog kapitala iz drugih izvora (svaki dolar kredita MMF vuče do pet dolara kredita iz drugih javnih i privatnih finansijskih izvora). Svež spoljni kapital uz radikalne sistemske reforme na unutrašnjem planu, probudili bi nadu u mogućnost ekonomskog oporavka SRJ i političke stabilizacije balkanskog regiona.

* * *

Jugoslavija se pojavljivala uglavnom kao veliki korisnik finansijskih sredstava u odnosima sa Fondom. Razvoj odnosa zavisio je od intenzivnosti primene reformi usmerenih ka kreiranju tržišnog sistema privređivanja, kao i od sprovođenja koncepcije MMF. Trenutni status SRJ u Fondu je zamrznut. Finansijske aktivnosti Fonda u funkciji su ostvarivanja saradnje sa svim zemljama članicama, pa je verovatno očekivati i uključivanje Jugoslavije u trend opšteg progressa i globalne ekonomske saradnje. To je u skladu sa Kejnsovim stavom istaknutim na osnivačkoj sednici MMF i Svetske banke. Ove dve institucije „pripadaju celom svetu i njihova jedina privrženost jeste stvaranje opšteg dobra, bez straha ili pristrasnosti bilo kom individualnom interesu” [2, str. 761]. SR Jugoslavija je životno upućena na saradnju sa MMF jer je članstvo u ovoj instituciji preduslov za pristup svetskom finansijskom tržištu. Obnova saradnje sa ovom međunarodnom finansijskom institucijom uslov je ozbiljnijeg privrednog oporavka SRJ. U kojoj meri će SR Jugoslavija (zajednica Srbije i Crne Gore) ostvariti put ekonomskog napretka ili stranputicu ekonomske destrukcije, zavisice od budućih odnosa sa ključnom institucijom međunarodne finansijske zajednice.

Literatura

- [1] Babić B., (1996) „Jugoslavija i Međunarodni monetarni fond”, Finansije br. 5 – 6.
- [2] Guitian M., (1994) „MMF kao monetarna institucija: Izazov koji predstoji”, Finansije br. 11 – 12.
- [3] Jovović D., (1997) „Međunarodne finansijske institucije – položaj i interesi SR Jugoslavije,, Međunarodna politika i grupa izdavača, Beograd.
- [4] Jovović D., (1995) „Regulisanje članstva SRJ u MMF i Svetsku banku : Ulaznice za tržište kapitala”, Ekonomski signali, decembar.
- [5] Novoselac B., (1996) „Jugoslavija i međunarodne finansijske institucije”, Finansije br. 1 – 2.
- [6] Stojanović B., (1991) „Međunarodni monetarni fond i Jugoslavija”, Ekonomski institut, Beograd.
- [7] Stojanović B., (1991) „Saradnja Jugoslavije sa Međunarodnim monetarnim fondom, 1944-1990.”, Jugoslovenski pregled br. 5-6.
- [8] www.imf.org : Internet