

ZNAČAJ INSTITUCIONALNIH PROMENA U EKONOMIJI SRBIJE KROZ ISTORIJU

UREDILI
JELENA MINOVIĆ
MILICA KOČOVIĆ DE SANTO
ALEKSANDAR MATKOVIĆ



COGNOSCERE EST MUTARE

INSTITUT
EKONOMSKIH
NAUKA

cei

Centar za
Ekonomsku
Istoriju

Beograd 2021

IZDAVAČ

**Institut ekonomskih nauka
Zmaj Jovina 12, Beograd
Tel. (011) 2622-357, 2623-055
Faks: (011) 2181-471
www.ien.bg.ac.rs
office@ien.bg.ac.rs**

UREDNICI

**Jelena Minović
Milica Kočović De Santo
Aleksandar Matković**

ZA IZDAVAČA

Jovan Zubović, direktor

RECENZENTI

**Dragana Gnjatović, redovni profesor
Vesna Aleksić, naučni savetnik
Ranka Gašić, naučni savetnik**

LIKOVNO GRAFIČKA OBRADA

Zorica Smilović

ISBN 978-86-89465-67-9



**INSTITUT
EKONOMSKIH
NAUKA**

cei

**Centar za
Ekonomsku
Istoriju**

Monografija je izdata uz podršku Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja

ZNAČAJ INSTITUCIONALNIH PROMENA U EKONOMIJI SRBIJE KROZ ISTORIJU

UREDILI

Jelena Minović, Milica Kočović De Santo, Aleksandar Matković

Centar za ekonomsku istoriju
Institut ekonomskih nauka u Beogradu

2021

SADRŽAJ

PREDGOVOR 9

KONTEKST I KULTURA

- 17 **Boris BEGOVIĆ**
Institucionalne i kulturne promene u izučavanju ekonomske istorije
- 34 **Milica KOČOVIĆ De SANTO**
Istorijske lekcije o institucionalnim promenama u resoru kulture značajne za promišljanje o alternativnoj ekonomskoj politici i sistemski održivim rešenjima
- 57 **Jelena RAFILOVIĆ**
Institucionalne promene i pitanje zemljišne svojine u Srbiji do Drugog svetskog rata

PRIVREDNE TRANSFORMACIJE

- 73 **Ranka GAŠIĆ**
Uticaj državne regulative na poslovanje fabrike automobila „Crvena zastava“ 1954-1991
- 88 **Božo DRAŠKOVIĆ, Svetozar KRSTIĆ**
Obrnuta tranzicija promena sistema iz socijalizma u kapitalizam
- 114 **Aleksandar MATKOVIĆ**
Unfree Labor, From Hanoi to Belgrade: Chinese Investment And Labor Dispatch In The Case Of 750 workers from Vietnam

BANKARSTVO, MONETARNA I PORESKA POLITIKA

- 137 **Saša ILIĆ**
Bankarstvo socijalističke Jugoslavije: istorija neprekidnog transformisanja
- 151 **Ognjen TOMIĆ**
Monetarna politika Narodne banke nakon ukidanja Opšteg Investicionog fonda (1963-1968)
- 175 **Srđan MILOŠEVIĆ**
Poresko opterećenje seljaštva u Jugoslaviji posle Drugog svetskog rata (1945-1952)

SARADNJA SA INOSTRANSTVOM

- 201 **Aleksandra FOSTIKOV**
Strani uticaji na razvoj zanatstva srednjovekovne Srbije
- 212 **Emilija CVETKOVIĆ**
Novi oblici ekonomske saradnje sa inostranstvom i(li) samoupravljanje: institucionalni okviri zajedničkih ulaganja u Jugoslaviji tokom 1967. i 1968. godine
- 233 **Sanja RADOVIĆ**
Glavni institucionalni problemi u jugoslovensko-kineskoj ekonomskoj saradnji 1970-ih

MONOPOLI I KORUPCIJA

- 253 **Dragana GNJATOVIĆ**
Monopolska moć udruženja oštećenih poverilaca: primer Komiteta za zaštitu francuskih imalaca srpskih zajmova
- 269 **Vesna ALEKSIĆ**
Korupcija kao posledica nedovršenih institucionalnih promena u bankarstvu KJ
- 283 **Marko MILJKOVIĆ**
Naftni tajkun Rada Pašić: Institucionalizovana korupcija u Kraljevini Jugoslaviji na primeru razvoja naftne industrije
- 300 **Jelena MINOVIĆ, Slavica STEVANOVIĆ**
Promene institucionalnog okruženja u Srbiji u poslednje dve decenije



PREDGOVOR

Jedan od ključnih razloga ekonomskog zaostajanja Srbije kroz istoriju ogleda se u neizgrađenosti institucija. Strateški značaj institucionalnih promena gotovo da je u potpunosti zanemarivan, kao i njihova prioritetna uloga u odnosu na ekonomsku politiku, a posebno *laissez-faire* tržišni pristup, koji je dominirao zapadnom hemisferom krajem 19. i početkom 20. veka. Smatramo da će dobra analiza institucionalnih promena i sinteza dobijenih saznanja, značajno doprineti razvoju strukture budućeg istraživanja ekonomske istorije Srbije, prvenstveno zbog ključnog uticaja koje su institucije i proces njihovog razvoja imale na razvoj privrede i ekonomije u celini. Nadamo se da će nas univerzalnost u metodološkim pristupima približiti međunarodnim tokovima gde ekonomska istorija višedecenijski doživljava preporod neprekidno otvarajući nove teme i metodologije istraživanja.

Smatramo da je tema *institucionalnih promena* trenutno od najvećeg značaja za ekonomsku istoriju Srbije, jer u svojoj osnovi poziva na interdisciplinarna istraživanja, koja se oslanjaju na ekonomsku istoriju, ekonomsku teoriju, sociološka, antropološka i kulturološka istraživanja, odnosno prevashodno istraživanja iz domena društveno-humanističkih nauka.

Monografija *Značaj institucionalnih promena u ekonomiji Srbije kroz istoriju* koja se prezentuje kritičkom sudu javnosti se sastoji od pet tematskih delova i 16 poglavlja. Autori monografije se bave aktuelnim problemima u sledećim oblastima:

- Kontekst i kultura
- Privredne transformacije
- Bankarstvo, monetarna i poreska politika
- Saradnja sa inostranstvom
- Monopoli i korupcija

Naučni doprinos monografije se ogleda u sveobuhvatnom teorijskom i empirijskom prilazu navedenim oblastima. U okviru svake tematske oblasti obrađeni su pojedini karakteristični problemi i pitanja vezana za svaku oblast.

Prvi deo monografije se bavi kontekstom i kulturom tj. odnosom institucionalnih promena, ekonomske, kulturne politike, ideologije i činjenicom da institucije i kultura nisu alternativna, nego komplementarna fundamentalna objašnjenja privrednog rasta, kao i institucionalnim promenama i pitanjima zemljišne svojine u Srbiji do Drugog svetskog rata (3 poglavlja). U prvom delu ustanovljena je složena i dvosmerna međusobna veza između institucija i kulture, što uslovljava njihovu isprepletanu povezanost sa privrednim rastom. Zajedničko posmatranje institucionalnih i kulturnih promena nudi analitičke pogodnosti za izučavanje privrednog rasta u ekonomskoj istoriji, budući da se na taj način mogu otkriti fundamentalni pokretači tog rasta. Ovaj deo se takođe bavi i analizom institucionalnih promena u resoru kulture kroz istoriju Srbije i utvrđivanju uloge kulture i kulturne politike u ekonomskom i društvenom razvoju. Moć, politika i ideologija su predstavljeni kroz odnos kulture, ekonomije i društvenog razvoja i obrnuto. U prvom delu su izložena i osnovna pitanja zemljišne svojine iz zakonodavnog ugla i institucionalnih promena na teritoriji Srbije do Drugog svetskog rata. U fokusu analize jeste problematika (dis)kontinuiteta zakonodavnih uredbi donetih prilikom regulisanja vlasništva nad zemljišnom svojinom na kojima se zasnivao agrarni poredak Srbije do Prvog svetskog rata i u Kraljevini SHS/Jugoslaviji.

Drugi deo obrađuje teme privredne transformacije kroz sagledavanje uticaja državne regulative na primerima poslovanja fabrike automobila „Crvena zastava“; trgovinske komore Narodne republike Srbije u periodu 1952-1962 te, u konačnici, ukazivanjem na obrnutu tranziciju promena sistema iz socijalizma u kapitalizam. Dodatno, u ovom delu se razmatra kineska radna snaga u Srbiji na primeru kompanije „Linglong“ (3 poglavlja). Dakle, drugi deo analizira uticaj državne regulative na poslovanje fabrike automobila „Crvena zastava“ u periodu od 1954. godine do 1991. godine. Najvažniji elementi analize polaze od zakona, Ustava i ustavnih amandmana, privredne reforme, vojne industrije i tzv. „instrumenata“ države. Uticaj pomenutih faktora na poslovanje sistema Zavoda CZ je dalje analiziran, koji su nekada delovali podsticajno u fazama intenzivnog razvoja (do početka 70-tih), a nekada ograničavajuće, kao merama koje su pratile naftne krize, praćene nedoslednim državnim politikama utičući na rad fabrike. U ovom delu se razmatra i prelazak iz socijalizma u kapitalizam koji je otpočeo devedesetih godina prošlog veka i obuhvatao je deregulaciju, privatizaciju i liberalizaciju uz uspostavljanje ili povratak na politički pluralizam. Povratak u kapitalizam je proces nastanka socijalizma u obrnutom ogledalu. Socijalizam je nastao nacionalizacijom privatne svojine, a kapitalizam dominantno prodajom društvene i državne svojine uz marginalne procese povratka

imovine predratnim vlasnicima. Ključno pitanje nastanka i nestanka socijalizma se bazira na pitanju svojinskih prava, prava korišćenja efekata kapitala i prisvajanja dohoda. Nastao je ukidanjem privatne svojine nad sredstvima za proizvodnju, te njihovim podržavljanjem, kolektivizacijom i podružljavanjem. Drugi deo dakle razmatra kinesku radnu snagu u Srbiji. Razmatra se kako je institucionalizacija ovog pitanja i u Srbiji i u Kini pratila sve veće kinesko-srpske odnose i kineske investicije. Detaljnije se istražuje otprema rada kroz dva slučaja kineskih i vijetnamskih radnika u Srbiji i na kraju se identifikuje gde su potrebna dalja istraživanja u oblasti istorije neslobodnog rada i zakonske regulative neslobodnog rada.

Treći deo je posvećen bankarstvu, monetarnoj i poreskoj politici tj. bankarstvu socijalističke Jugoslavije i monetarnoj politici Narodne banke nakon ukidanja Opšteg Investicionog fonda (1963-1968), kao i na poresko opterećenje seljaštva u Jugoslaviji posle Drugog svetskog rata (3 poglavlja). U ovom delu se razmatraju refleksije promena idejno-političkih okvira, ekonomskih odnosa i spoljnopolitičke orijentacije na regulisanje bankarskog sistema u Jugoslaviji od uvođenja socijalizma do stvaranja socijalističke tržišne privrede. Tako je za samo dve decenije bankarstvo obeležilo više različitih, pa i suprotstavljenih pojava – razni vidovi podržavljenja, kruta planska privreda, centralizacija sa koncentracijom, delimična dekoncentracija, puna centralizacija, slabljenje planskog sistema, razni vidovi decentralizacije i ekonomske liberalizacije i kreiranje bankarstva socijalističkog tržišnog sistema. Treći deo ispituje i monetarnu politiku Narodne banke Jugoslavije u periodu 1963-1968, za vreme guvernera Nikole Miljanića. Reforme u kreditno-monetarnom sistemu, unutrašnje reforme Narodne banke i ukidanje društveno-investicionih fondova doveli su do porasta značaja monetarne politike u Jugoslaviji. Narodnoj banci data je velika uloga u vođenju ekonomske politike i postavljeni su ambiciozni ciljevi monetarne politike. Analizom rezultata u ovom poglavlju trećeg dela na osnovu podataka iz godišnjih izveštaja Narodne banke, dolazi se do zaključka da postavljeni ciljevi u većoj meri nisu ispunjeni. Treći deo kao što je pomenuto se bavi i poreskom politikom koja predstavlja jedan od najznačajnijih mehanizama ostvarivanja ekonomskih, socijalnih i političkih ciljeva. U vreme izvođenja socijalističke revolucije u Jugoslaviji poreska politika prema seljaštvu bila je instrument realizacije privredne politike koju je oblikovala Komunistička partija u domenu „socijalističke rekonstrukcije“ sela i poljoprivrede.

Četvrti deo se bavi saradnjom sa inostranstvom, odnosno stranim uticajem na razvoj zanatstva srednjovekovne Srbije, novim oblicima ekonomske saradnje sa inostranstvom u Jugoslaviji tokom 1967. i 1968. godine, glavnim institucionalnim proble-

mima u jugoslovensko-kineskoj ekonomskoj saradnji 1970-ih godina (3 poglavlja). U četvrtom delu pokazano je da se razvoj, diferencijacija, pa čak u izvesnom smislu i stratifikacija zanatstva, odnosno zanata i zanatlija srednjovekovne Srbije odvijala u skladu sa postojećim znanjem, preduslovima i uticajima. Stoga je ovaj deo posvećen upravo razmatranju različitih uticaja na razvoj zanatske delatnosti. U ovom delu govori se o novim oblicima ekonomske saradnje sa inostranstvom i samoupravljanju, analizirajući institucionalne okvire zajedničkih ulaganja tokom 1967. godine i 1968. godine. Istraživanje je fokusirano na novi oblik jugoslovenske ekonomske saradnje kroz *joint venture*. Sagledani su institucionalni okviri koji su omogućili *joint venture* ulaganja, i angažman stranog kapitala u socijalističkoj Jugoslaviji. Dodatno, u četvrtom delu se opisuju i glavni institucionalni problemi u jugoslovensko-kineskoj ekonomskoj saradnji tokom 1970-ih. Analizirana je saradnja između Jugoslavije i Kine u sferi političkih i ekonomskih veza u datom periodu. Detaljnije je prikazano i u kojoj meri je politički faktor uticao na ekonomsku saradnju, i na kapacitete institucionalnog rešavanja problema koji se javljaju prvenstveno sa jugoslovenske strane.

Peti deo odnosi se na monopole i korupciju, odnosno bavi se pitanjima monopol-ske moći udruženja oštećenih poverilaca: primer Komiteta za zaštitu francuskih imalaca srpskih zajmova, zatim korupcijom kao posledicom nedovršenih institucionalnih promena u bankarstvu od Kraljevine Jugoslavije, institucionalizovanom korupcijom u Kraljevini Jugoslaviji na primeru razvoja naftne industrije i promena institucionalnog okruženja u Srbiji u poslednje dve decenije (4 poglavlja). U ovom delu se govori o monopolskoj moći udruživanja oštećenih poverilaca stranih zajmova, i ulozi Nacionalne asocijacije francuskih imalaca hartija od vrednosti, od ključnog značaja u regulisanju dugova Kraljevine Srbije, koje je kasnije nastavila da otplaćuje Kraljevina Jugoslavija. U petom delu se detaljnije razmatraju zakonodavni okviri rada srpskih akcionarskih banaka koji su uprkos upozorenjima stručnjaka u njihovu manjkavost, vremenom doveli do pojave ozbiljne institucijonalizovane korupcije u Kraljevini Jugoslaviji. Analizom pojedinih delova zakona i predloga zakona o akcionarskim bankama, definisano je izvorište ove, po ekonomiju i društvo Kraljevine Jugoslavije izuzetno razarajuće pojave. U ovom delu je analiziran uticaj institucijonalizovane korupcije u Kraljevini Jugoslaviji na razvoj naftne industrije u periodu između 1920. i 1940. godine. Jedan od glavnih zaključaka je da, uprkos činjenici da je Kraljevina Jugoslavija nominalno bila zemlja tržišne ekonomije, kao i da su najveće svetske kompanije bile zainteresovane da investiraju u razvoj naftne industrije u zemlji, institucionalizovana korupcija bila je ključni faktor neuspeha ovih projekata i time svakako negativno uticala na ekonomski razvoj zemlje, koja do

početka Drugog svetskog rata nije razvila sopstvenu naftnu industriju. Peti deo obuhvata i analizu odabranih institucionalnih indikatora u cilju sagledavanja promena kvaliteta institucionalnog okruženja u Srbiji u periodu od 1996. do 2019. godine. U posmatranom periodu prosečna vrednost svih indikatora je negativna, gde se izdvajaju kao posebno loši rezultati koji se odnose na indikatore vladavine prava, kontrole korupcije, političke stabilnosti i odsustva terorizma.

Naučna monografija *Značaj institucionalnih promena u ekonomiji Srbije kroz istoriju* je rezultat rada više autora i predstavlja sintezu ključnih ekonomsko-istorijskih i društvenih pitanja izuzetno aktuelne problematike u savremenom kontekstu, uz oslanjanje na ekonomsko istorijska znanja. Sva poglavlja objavljena u ovoj monografiji su bila predmet tri anonimne recenzije i kontrole originalnosti (pomoću programa *iThenticate*) i zadovoljavaju obim predviđen za poglavlja i način citiranja u monografijama.

Naučna istraživanja predstvaljena u ovoj monografiji su imala za cilj da unaprede saznanja o institucionalnim promenama u ekonomskoj istoriji Srbije, i da budu od šireg društvenog značaja za veći broj čitalaca. Urednici ove naučne monografije se nadaju da će predstavljena i detaljno opisana tema podstaći snažan interes u čitalačkoj naučnoj javnosti za dalja istraživanja ove izuzetno atraktivne i uvek u Srbiji aktuelne teme, čiji nalazi u vidu zaključaka mogu doprineti promišljanju o održivijem institucionalnom ambijentu.

KONTEKST I KULTURA



Boris BEGOVIĆ
Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu

Poglavlje 1:

INSTITUCIONALNE I KULTURNE PROMENE U IZUČAVANJU EKONOMSKE ISTORIJE

Apstrakt: *Osnovni nalaz rada je da institucije i kultura nisu alternativna, nego komplementarna fundamentalna objašnjenja privrednog rasta. Ustanovljena je složena i dvosmerna međusobna veza između institucija i kulture, što uslovljava njihovu isprepletanu povezanost sa privrednim rastom. Promene kulturnih obrazaca znatno su sporije od institucionalnih promena, ali veoma često brze institucionalne promene koje nisu praćene, još manje izazvane promenama kulturnih obrazaca nisu održive. Zajedničko posmatranje institucionalnih i kulturnih promena nudi analitičke pogodnosti za izučavanje privrednog rasta u ekonomskoj istoriji, budući da se na taj način mogu otkriti fundamentalni pokretači tog rasta.*

Ključne reči: *institucije, kultura, privredni rast, fundamentalno objašnjenje, međuzavisnost, ekonomska istorija*

.....
17

UVOD

Privredni rast je, svakako, jedan od najznačajnijih fenomena kojim se bavi ekonomska istorija. Održivi i ubrzani privredni rast noviji je fenomen – pojavio se tek sa prvom industrijskom revolucijom. Njegov nastanak je omogućio da ljudsko društvo iz vekovne privredne stagnacije stupi na putanju održivog privrednog rasta – u poslednja dva veka došlo je do nezabeleženog porasta materijalnog bogatstva u svetu. Upravo je to posledica privrednog rasta. Sa stanovišta razmatranja ekonomske istorije, važno je pitanje: zbog čega u određenom, posmatranom društvu dolazi do privrednog rasta i šta su njegovi uzroci? Drugim rečima, postavlja se pitanje: zbog čega su neke zemlje, odnosno društva, u određenim istorijskim periodima beležile visoke stope privrednog rasta, dok su neka druga stagnirala u privrednom smislu i beležila ili nulte ili čak negativne stope privrednog rasta?

U kojoj meri nalazi ekonomske nauke, preciznije teorije privrednog rasta, mogu da pomognu ekonomskim istoričarima da se dobije odgovor na to pitanje? Teorijski modeli, nezavisno od toga da li su u pitanju modeli egzogenog privrednog rasta (Solow, 1956), u kojima stopa tehničkog progressa (pa time i dugoročna stopa rasta, ona u stabilnom stanju) nije objašnjena u modelu, ili endogenog privrednog rasta (Romer, 1990; Agnion i Howitt, 1992), koji uključuju to objašnjenje, nisu od velike koristi za ekonomske istoričare, bez obzira na to što svi ovi modeli imaju veliku saznavnu vrednost. Oni jasno, nedvosmisleno i precizno opisuju mehanizam privrednog rasta, identifikuju faktore koji uslovljavaju visinu stope privrednog rasta, to jest njegovu dinamiku, i predstavljaju osnovu za empirijske modele privrednog rasta, kojima se ekonometrijski testiraju teorijski nalazi o tim faktorima, počev od pionirskog rada na tu temu krajem prošlog veka (Barro, 1991). Međutim, teorija privrednog rasta, iskazana navedenim modelima, ne daje odgovore na pitanje koji su to činioci koji utiču na faktore privrednog rasta – pokretačima privrednog rasta. Na primer, u navedenim modelima stopa investicija je faktor (kratkoročnog, tzv. tranzicionog) privrednog rasta, i to tako da uvećanje stope investicija (odnos nivoa bruto investicija i nivoa domaćeg proizvoda) ubrzava privredni rast. Međutim, ovi modeli ne daju odgovor na pitanje: koji su to činioci koji utiču na stopu investicija? Drugim rečima, oni ne pružaju fundamentalno objašnjenje privrednog rasta, to jest odgovor na pitanje o njegovim pokretačima. Tek je odgovor na to pitanje relevantan za izučavanje ekonomske istorije.

Za odgovor na ovo pitanje potrebno je uočiti činjenicu da se privredni rast zasniva, osim u slučaju potpuno planskih privreda, koje ipak čine manji deo ljudske istorije, na velikom broju nekoordinisanih odluka pojedinaca – ekonomskih aktera. Na primer, odluka o tome koliko će da štede, koliko će i kako da investiraju (svoju ili tuđu štednju), u šta će da investiraju, da li će i kako da inoviraju ili koliko će napora da ulože u uvećanje ekonomske efikasnosti. Ključno pitanje za ekonomsku istoriju jeste: zbog čega se ekonomski akteri na određenom području u određeno vreme ponašaju na određeni, uočeni način? Zbog čega pojedinci u određenim društvima u određenim periodima štede, investiraju i preduzimaju inovacije, a u nekim drugim društvima, odnosno drugim vremenima to ne čine ili čine u znatno manjoj meri? Ukratko, šta to uslovljava određene ekonomske ishode? Koristeći popularnu terminologiju (Acemoglu i Robinson, 2012), postavlja se pitanje: zbog čega neki narodi propadaju, a neki ne?

Dakle, pitanje o fundamentalnom objašnjenju privrednog rasta, kako onog zabeleženog u istoriji, tako i savremenog, svodi se na pitanje o objašnjenju ponašanja

pojedinaca – ekonomskih aktera. Debata koja se u tom pogledu vodi u poslednjih nekoliko decenija dala je dva osnovna jednoznačna odgovora – dva fundamentalna objašnjenja. Prvo čine institucije, i to u dve osnovne varijante: pristup odozgo–nadole (Acemoglu *et al.*, 2005) i odozdo–nagore (Grief, 2006). Drugo fundamentalno objašnjenje čini kultura (Landes, 1998; Spolaore i Wacziarg, 2013; Mokyr, 2017). U kontekstu izučavanja ekonomske istorije, ova dihotomija se može posmatrati pre svega kao dihotomija institucionalnih promena, s jedne strane, i kulturnih, s druge.

Cilj ovog rada je da uporedno istraži institucije i kulturu kao fundamentalno objašnjenje privrednog rasta i da odgovori na pitanje: da li su i u kojoj meri ta dva fundamentalna objašnjenja alternativna ili komplementarna? Odgovor će biti potražen u kontekstu izučavanja ekonomske istorije, to jest kako institucionalne i kulturne promene uslovljavaju, odnosno koliko mogu da objasne promene ekonomskih ishoda. Ukoliko se pokaže da su ova dva objašnjenja alternativna, da isključuju jedno drugo, onda će se pažnja posvetiti ustanovljavanju njihove relativne uverljivosti. Takav cilj rada uslovio je i njegovu strukturu. Prvo će se pažnja posvetiti preciznom definisanju oba pojma, institucija i kulture, naročito razlikama između njih, kako bi se izbegli nesporazumi kakvi nisu retki u savremenoj literaturi – mnoga neslaganja u raspravi zapravo su posledica nesporazuma, budući da pojedini autori različito poimaju iste kategorije. Potom će se razmotriti motivi i ograničenja ljudskom ponašanju, koje stvaraju kultura i institucije, budući da su oni ključni za razumevanje ponašanja ekonomskih aktera, pa time i ekonomskih ishoda. Sledi razmatranje relativnog značaja institucionalnih i kulturnih promena za izučavanje ekonomske istorije. U zaključku se rezimiraju osnovni nalazi i njihova međusobna veza.

DEFINISANJE I RAZGRANIČAVANJE POJMOVA

Pojmovi institucija i, naročito, kulture nisu u literaturi precizno i jednoznačno definisani, naročito u pogledu sadržaja jednog i drugog. Što se institucija tiče, u ekonomskoj literaturi je široko prihvaćena definicija da su one „ljudski stvorena ograničenja koja uobličavaju političke, ekonomske i socijalne interakcije. One se sastoje kako od neformalnih ograničenja (sankcije, tabui, običaji, tradicije i pravila ponašanja), tako i od formalnih pravila (ustavi, zakoni, svojinska prava)“ (North, 1991, 97). Ukratko, „institucije su pravila igre u društvu [...] koja uobličavaju ljudske interakcije“ (North, 1990, 3).

S tim u vezi vredi razmotriti nekoliko relevantnih tema. Prvo, institucije su samo ograničenja ljudskom ponašanju, a racionalno ponašanje podrazumeva maksimi-

zaciju neke veličine. Šta pojedinci maksimizuju ne zavisi od institucija i razlikuje se od jednog do drugog pojedinca i njegovih preferencija. Štaviše, dominantne preferencije, pa stoga dominantni motivi pojedinaca, razlikuju se od jednog do drugog društva. U nekima, na primer, dominira maksimizacija materijalnog bogatstva, dok u drugima maksimizacija dokolice, a menjaju se i u vremenu – dominantne preferencije jednog istorijskog perioda ne moraju da budu istovetne sa onima pre ili posle njega.

Drugo, institucije mogu da budu, kako proizlazi iz same definicije, formalne i neformalne. I jedne i druge služe istoj svrsi. To što su neke institucije neformalne, ne znači neminovno da im je dejstvo slabije. Ponekad one snažnije deluju od formalnih – stvaraju snažnije podsticaje pojedincima.

Treće, sankcije za kršenje institucija, to jest za povredu pravila igre mogu da budu eksterne i interne. U slučaju pravnih normi, to jest propisa (zakonskih i podzakonskih), i u slučaju društvenih normi (običaja) sankcija je eksterna. U slučaju moralnih, unutrašnjih normi, sankcija je interna.

Četvrto, budući da su institucije ljudska tvorevina, jasno je da su one veštačka ograničenja, uz obilje različitih načina na koje se uspostavljaju, menjaju i kako nestaju.

Peto, i poslednje, institucije su pravila igre, nezavisno od toga koja je igra u pitanju. North (1981) upućuje na političke, ekonomske i socijalne interakcije koje institucije oblikuju. Acemoglu *et al.* (2005) razlikuju političke i ekonomske institucije, pri čemu, prema njihovom mišljenju, političke institucije određuju ekonomske, ali je, nezavisno od ovog nalaza, izvesno da postoje i pravne institucije, to jest pravna procesna pravila (Dam, 2006; La Porta *et al.*, 2008). Begović (2011) smatra da se sve institucije, u zavisnosti od toga koje ljudske interakcije oblikuju, treba razvrstati u političke, pravne i ekonomske. To izostavlja socijalne interakcije, ali čini se da one, za razliku od tri prethodne vrste institucija, nisu od odlučujućeg uticaja na ekonomske ishode.

Institucije stvaraju podsticaje pojedincima pri oblikovanju njihovih interakcija sa drugim ljudima u vidu sankcija za povredu pravila ponašanja – uopšteno uzevši, institucije stvaraju negativne podsticaje. Stoga, one mogu uspešno da objasne zbog čega pojedinci ne rade ono što ne rade, ali ne mogu uspešno da objasne zbog čega rade ono što rade. Ukratko, institucije i podsticaji koje one stvaraju ne zalaze u motive pojedinaca, budući da ne utiču na njihove preferencije – institucije su samo ograničenja u ponašanju kojim se nešto maksimizuje. Šta određeni pojedinac maksimizuje u datom trenutku egzogeno je sa stanovišta institucija.

Konačno, institucije su relevantne jedino sa stanovišta interakcija između ljudi, to jest sa stanovišta razmene između njih, direktne ili indirektne. One, kao što je već napomenuto, nemaju nikakvu dodirnu tačku sa motivima pojedinaca, niti njihovog odnosa prema prirodi. Institucije ne govore ništa o unutrašnjem životu pojedinaca. To je veoma bitno ograničenje institucija sa stanovišta objašnjavanja ekonomskih ishoda.

Što se definisanja kulture tiče, najprimerenije je, sa stanovišta razmatranja ekonomskih ishoda, da se pod kulturom podrazumeva „skup uverenja, vrednosnih sudova i preferencija, koji može da utiče na [ljudsko] ponašanje, koji se prenosi socijalno (ne genetski) i koji kao zajednički deli neki podskup unutar društva“ (Mokyr, 2017, 8).

Isti autor je bliže odredio sva tri pomenuta elementa kulture. „Uverenja predstavljaju vrednosno neutralne (pozitivne) tvrdnje koje se odnose na svet [oko pojedinca], što uključuje prirodno i metafizičko okruženje, kao i društvene odnose“ (Mokyr, 2017, 8). Nadalje, vrednosni sudovi se odnose na normativne sudove o društvu i društvenim odnosima (najčešće u formi morala ili ideologije), a preferencije su normativni sudovi o stvarima pojedinca, poput potrošnje ili drugih ličnih stvari.

Važno je precizirati (Mokyr, 2017, 9) da je kultura nešto što je „u potpunosti stvar svesti“ i da se ona razlikuje od jednog pojedinca do drugog, kao i da je, u određenoj meri, „stvar individualnog izbora“, za razliku o institucija koje su, izuzev unutrašnjih, moralnih normi, zadate svakom pojedincu i on na njih nema uticaj. Stoga u jednom društvu može da postoji samo jedan institucionalni aranžman, barem u slučaju formalnih institucija, ali i bogatstvo različitih kulturnih obrazaca, otelotvorenih u svakom pojedincu koji čini to društvo.

Pri istraživanju odnosa između institucija i kulture i njihovog mogućeg preklapanja treba se usredsrediti na tri već pomenuta elementa kulture. Uverenja, prvi element kulture, nemaju ništa dodirno sa institucijama, budući da predstavljaju skup vrednosno neutralnih sudova (tačnih ili netačnih) – ona predstavljaju praktično znanje koje pojedinac koristi pri maksimizaciji sopstvenog blagostanja. Sama po sebi, ova-ko posmatrana uverenja nemaju ničeg zajedničkog sa interakcijama pojedinaca, to jest sa razmenom koju uobličavaju institucije. Preferencije, navedene u definiciji kao treći element kulture, isto tako nemaju ničeg zajedničkog sa institucijama, budući da je reč o vrednosnim sudovima o ličnim stvarima, poput potrošnje, ne o interakcijama između pojedinaca. Stoga je jasno da u slučaju prvog i trećeg elementa kulture nema nikakvog njenog preklapanja sa institucijama.

Međutim, preklapanje se javlja u slučaju drugog elementa kulture – vrednosnih sudova. Budući da je reč o normativnim sudovima o društvu i društvenim odnosima, uključujući moral i ideologiju, kultura se, u ovom slučaju, u određenoj meri neminovno preklapa sa institucijama. Kao što je već napomenuto, u neformalne institucije spadaju interne, moralne norme – norme koje pojedinac nameće sâm sebi u skladu sa sopstvenim moralnim načelima. Proces sprovođenja ovih normi u potpunosti se odvija unutar pojedinca, budući da je i sankcija interna – griža savesti ili osećanje greha. Shodno tome, ove norme predstavljaju ograničenja ljudskom ponašanju prilikom interakcije sa drugim pojedincima – upravo je to definicija institucija. Drugim rečima, moralne norme, koje su deo kulture, mogu da budu supstitut eksternim, čak i formalnim normama, poput propisa.

Iako, kao što je već napomenuto, nema preklapanja između uverenja, prvog elementa kulture, i institucija, između njih može da postoji indirektna veza. Naime, poverenje između ljudi zasnovano je na sopstvenom iskustvu i na njemu formiranom uverenju o stvarnosti koja nas okružuje. Iako uverenja sama po sebi nisu institucije, niti se neposredno preklapaju sa institucijama, uverenja o ponašanju drugih ljudi mogu da proizvedu poverenje u njih, koje može da bude zamena za institucije. Ukratko, ukoliko postoji veliko međusobno poverenje, transakcioni troškovi su niži, a nivo razmene je viši za dati nivo institucionalnih ograničenja, kao što su empirijski pokazali Guiso, Sapienza i Zingales (2009). Dakle, iako ne postoji neposredno preklapanje uverenja, kao elementa kulture i institucija, postoji mogućnost ograničene supstitucije institucija kulturom.

Međutim, za analizu je daleko bitnije to što uverenja, kao element kulture, utiču na institucije. U tom smislu, kao što je naglasio North (2005), kultura predstavlja „skele“ za izgradnju institucija. Uočena uzročno-posledična veza otvara prostor za razmatranje dinamičke veze između kulture i institucija, naročito kako promena kulture dovodi do institucionalnih promena. Ipak, kako su pokazali Alesina i Giuliano (2015), odnosi između kulture i institucija su složeniji i uzročno-posledična veza postoji u oba smera, pozivajući se na studiju (Putnam, 1993) koja je pokazala da su razlike između srednjovekovnih institucija između italijanskih regiona (postojanje slobodnih gradova samo na severu zemlje) uticale na razlike u današnjem nivou međusobnog poverenja ljudi, što je posledica razlika u kulturi i njenog elementa – uverenja. Međutim, problem sa pristupom koji prihvataju Alesina i Giuliano (2015, 902) leži u tome što oni „više vole termin kultura nego neformalne institucije“, budući da ga smatraju primerenim – izaziva manje zabune, kako smatraju – tako da oni neformalne institucije jednostavno nazivaju kulturom. Stoga njihov uvidima

bogat članak predstavlja doprinos u pogledu mehanizama međusobne povezanosti dve vrste institucija, to jest dve vrste ograničenja ljudskom ponašanju, a ne u pogledu međuzavisnosti između ograničenja ljudskom ponašanju (institucije) i njegovoj pokretačkoj snazi (kultura). Međutim, ideja da su preferencije, kao element kulture, endogene u odnosu na institucije, to jest da institucije mogu da uzrokuju promenu preferencija, teorijski je formulisana i ilustrovana određenim empirijskim rezultatima (Bowles, 1998).

Pored razlika u pogledu sadržaja pojma, kao i dejstava koje proizvode institucije i kultura, nivo postojanosti je isto tako bitna *differentia specifica* između ova dva pojma. Roland (2014) smatra da kultura nije ništa drugo do „sporohodne institucije“, koje se „menjaju polako i neprekidno“ i utiču na političko i pravno ustrojstvo, koje može brže da se menja, dakle „brzohodne institucije“ – menjaju se „brzo i skokovito“. U osnovi, međutim, u pitanju je distinkcija između dve vrste institucija, budući da i jedne i druge utiču na interakcije između pojedinaca. Jedno su institucije koje se brzo i relativno lako menjaju, a druge, koje autor označava kao kultura, duboko su ukorenjene institucije, pa su time postojane i otporne na promenu. Iako je ovaj članak uvećao konfuziju u pogledu distinkcije između institucija i kulture, u raspravu je uneo veoma bitnu vremensku dimenziju promene – kultura je postojanija od institucija.

Na tu dimenziju – da je kultura postojanija od institucija – upućuje i njena definicija (Guiso, Sapienza i Zingales, 2006, 23) u kojoj se insistira na tome da je reč o „ustaljenim uverenjima i vrednosnim sudovima koje etničke, verske ili društvene grupe prenose, uz veoma male izmene, iz generacije u generaciju“. Budući da ovakva vrsta vertikalnog prenošenja ne stvara veliki prostor za izmenu sadržaja koji se prenosi, kultura ima sklonost da bude postojanija, odnosno otpornija na promene od institucija. To se pokazalo u slučaju već pomenutih regionalnih kulturnih razlika u savremenoj Italiji koje vode poreklo iz srednjeg veka. Do istog zaključka u pogledu postojanosti kulture došlo je istraživanje institucionalnog nasleđa Habzburške monarhije (Becker *et al.*, 2013), koja je nestala pre više od jednog veka.

Analitički problem pri razlikovanju kulture i institucija nastaje, međutim, zbog toga što institucije moraju da budu barem u određenoj meri postojane, kako bi uopšte bile pravila igre, odnosno delotvorna ograničenja ljudskom ponašanju. Imajući to u vidu, teško je razumljiv pristup zasnovan na analitičkom razlikovanju institucija i ekonomskih politika, koji je doveo do teško razumljivog zahteva da institucije moraju biti „permanentne i stabilne“ (Glaeser *et al.*, 2004).

Na osnovu svega iznesenog, može se zaključiti koja je osnovna razlika između kulture i institucija. S jedne strane, kultura uslovljava osnovne motive pojedinca, koji utiču na njegovo ponašanje nezavisno od drugih ljudi, beleži veću heterogenost u društvu i njene odlike su postojanije – kulturne promene su sporije. S druge strane, institucije uslovljavaju ograničenja ljudskom ponašanju, doduše uz manje preklapanje sa kulturom, utiču na interakcije između ljudi, to jest na razmenu, relativno su homogene u jednom društvu i manje su postojane – institucionalne promene su brže.

Ovim je formulisana osnovna distinkcija između kulture i institucija, odnosno njihovih promena, pa se stoga pažnja može usredsrediti na motive (koje stvara kultura) i ograničenja (koja su posledica institucija) ljudskom ponašanju, posmatrane iz ugla ekonomskih ishoda tog ponašanja.

MOTIVI I OGRANIČENJA LJUDSKOM PONAŠANJU

Sva tri pomenuta elementa kulture utiču na motive ljudskog ponašanja. Samo po sebi jasno je kako to čine preferencije – na osnovu njih formira se funkcija korisnosti svakog pojedinca. Uverenja su važna, budući da na osnovu njih pojedinci formulišu ciljeve svog ponašanja, kako bi maksimizovali sopstveno blagostanje. Vrednosni sudovi, kao normativni postulati, stvaraju osnovu za odabir ciljeva, to jest omogućavaju pojedincu da izdvoji „zabranjeno voće“.

Uloga institucijama stvorenih ograničenja ljudskom ponašanju koja stvaraju podsticaje prilično je lako razumljiva. Kada se ograničenja u vidu pravila igre prekrše, slede sankcije. To pojedincu omogućava da, za date motive ljudskog ponašanja, konkretizovane kao ciljevi, sačini racionalnu kalkulaciju i odgovarajuće izbore. Promena motiva, za date podsticaje, uzrokuje promenu ljudskog ponašanja, isto kao i promena podsticaja za date motive.

Međutim, ključno pitanje je: da li su i kako motivi i podsticaji međusobno povezani? Konkretno pitanje je: da li podsticaji utiču na motive? Odgovarajući na to pitanje, Bowles (2016) je formulisao teorijski model u kome su motivi (određeni kulturom) i podsticaji (određeni institucijama) međusobno povezani na tri osnovna načina.

Prvi način je specijalni slučaj u kome podsticaji ne utiču na motive, tako da motivi i podsticaji ostvaruju svoju ulogu nezavisno jedni od drugih. Drugi način je da podsticaji utiču na motive, i to tako da postoji sinergija: podsticaji pojačavaju motive i njihovo združeno dejstvo je snažnije nego što bi bila puka kumulacija njihovih

pojedinačnih dejstava. Na primer, ugovori o radu su nekompletni, podsticaji koje oni stvaraju nisu savršeni za optimalan ishod, ali oni mogu da pojačaju radnu etiku zasnovanu na motivaciji da marljiv rad sam po sebi predstavlja vrednost, kakva je na primer protestantska radna etika, tako da je ekonomski ishod povoljniji nego što bi bio u slučaju odvojenih dejstava podsticaja i motiva.

Treći način je da podsticaji utiču na motive, i to tako da postoji negativna sinergija, to jest istiskivanje – slučaj u kome podsticaji potkopavaju motive. Otuda podsticaje karakterišu dejstva koja imaju suprotan smer – indirektna dejstva podsticaja potkopaju njihova direktna dejstva. Ukoliko postoji snažno istiskivanje, ekonomski ishod je nepovoljniji u odnosu na situaciju u kojoj uopšte nisu ni postojali podsticaji. To je u osnovi ono što objašnjava šta se dogodilo u obdaništu u Haifi (Gneezy i Rustichini, 2000). Budući da su roditelji kasnili prilikom preuzimanja dece, uvedena je novčana kazna, a oni su potom počeli još više da kasne.

Uopšteno posmatrano, za ekonomske ishode najvažniji su oni motivi koji su vezani za marljivost i inovativnost. Verovatno da je Veberov argument o protestantskim preferencijama ka marljivom radu i uspehu u ovozemaljskom životu najpoznatiji argument te vrste (Weber, 1920). Te preferencije, kako se pokazalo (Hillman i Potrafke, 2017) uglavnom među kalvinistima, posledica su koncepcije predestinacije i anksioznosti vernika u pogledu nepoznatog egzogenog ishoda (da li će nečija duša otići u raj ili pakao). Calvin je propovedao da su vernici dužni da budu ubeđeni da spadaju u izabrane, one čija će duša biti spasena, i da to treba da iskazuju svojim marljivim radom koji raduje Boga.

Nezavisno od toga u kojoj je meri Veberov argument uverljiv i koliko dobro može da objasni uočene ekonomske ishode, naročito u poređenju sa hipotezom o različitim nivou ljudskog kapitala katolika i protestanata (Becker i Woessmann, 2009), nesporno je da različiti ljudi baštine različitu radnu etiku. Te razlike se mogu pripisati verskim razlikama, ali i razlikama u potpuno sekularnim uverenjima u pogledu procesa stvaranja dohotka, u osnovi uverenja u kojoj meri visoki dohodak može da se ostvari marljivim radom (Alesna, Glaeser i Sacredote, 2001; Benabou i Ok, 2001; Benabou i Tirole, 2006). Ključna je razlika između uverenja da su marljivi rad ili slučajnost (sreća) izvor dohotka, to jest ekonomskog uspeha. Razrađujući ove naloge, Doepke i Zilibotti (2008) iskoristili su dve kulturne karakteristike (uverenja u pogledu dihotomije marljivi rad – sreća i značaj štedljivosti), kako bi objasnili industrijalizaciju, kao posledicu razlika u kulturnom obrascu srednje klase (privrženost marljivom radu i štedljivosti) i aristokratske privrženosti potrošnji i dokolici.

Očigledno je da odgovarajuća uverenja mogu znatno da uvećaju produktivnost rada i time ukupnu faktorsku produktivnost. Kultura, međutim, utiče i na inovacije. Kako je pokazao Mokyr (2017), znatna promena kulturnih obrazaca u Evropi nakon srednjeg veka (promena koja je oslobodila nauku stege crkvene dogme) omogućila je uvećanje praktičnih znanja i tehnološki napredak zasnovan na naučnim dostignućima, pre nego na zanatskim metodima napretka, putem pokušaja i grešaka, onih koji su bili izvor sporog, gotovo nikakvog tehnološkog napretka tokom srednjeg veka. Taj napredak je stvorio osnovu za industrijsku revoluciju – on nije bio njen dovoljan, ali je svakako bio potreban uslov.

Štaviše, skorija empirijska istraživanja (Benabou, Ticchi i Vindigni, 2015) pokazala su da religiozna dogma i dalje utiče na inovativnost, sa empirijskim rezultatima na individualnom nivou (zasnovanim na rezultatima globalne ankete o uverenjima – World Values Survey), koji nedvosmisleno pokazuju da je viši nivo religioznosti statistički značajno povezan sa nižim nivoom odobravanja inovacija. To je u skladu sa prethodno dobijenim rezultatima (Benabou, Ticchi i Vindigni, 2013) koji pokazuju da zemlje koje karakteriše viši nivo religioznosti stanovništva sistematski beleže niži broj registrovanih patenata *per capita* – jasna indicija nižeg nivoa inovativnih aktivnosti u tim zemljama. Shodno navedenom, odlike kulture vezane za uvećanu religioznost potkopavaju motive za inovacije.

Nasuprot tome, pokazalo se, teorijski i empirijski (Gorodnichenko i Roland, 2017), da dominacija individualističke kulture u odnosu na kolektivističku stvara okruženje koje je pogodnije za inovacije, pa time i za privredni rast zasnovan na inovacijama. Osnovni mehanizam motivacije oslanja se na napredovanje na društvenoj lestvici, to jest na poboljšanje društvenog statusa do koga dolazi u društvima individualističke kulture. Međutim, u istom istraživanju potvrđena je dvosmerna veza između institucija, s jedne strane, i individualističke i kolektivističke kulture, s druge, sa različitim ekonomskim ishodima njihovog združenog dejstva.

Bez kulture, i to onih njenih odlika kojim su određeni motivi pojedinaca, privredni rast ne može uspešno da se objasni samo institucijama, budući da istovetan (formalni) institucionalni okvir uzrokuje različite ekonomske ishode. Prirodni eksperiment tranzicije i transplantacije brojnih formalnih institucija, političkih i ekonomskih, u istočnoevropskim zemljama nije doveo do političkih i ekonomskih ishoda istovetnih onima u zapadnoevropskim zemljama. Ta razlika u ishodima može se objasniti razlikama u kulturnim obrascima, mada i neujednačenošću neformalnih institucija (koje mnogi svrstavaju u kulturu). Rezultat ovog prirodnog eksperimenta simetričan je rezultatu druga dva: Severna i Južna Koreja (Acemoglu *et al.*, 2005) i grad No-

gales koji je podeljen između Meksika i SAD (Acemoglu i Robinson, 2012). U oba ova slučaja, kultura je, prema mišljenju autora, istovetna, ali se razlikuju institucije, pa se razlike u ekonomskim ishodima objašnjavaju tom razlikom.

Uzimajući u obzir sve navedeno, izvesno je da su institucije i kultura komplementarna fundamentalna objašnjenja privrednog rasta. Drugim rečima, dinamičkog i održivog privrednog rasta nema ukoliko istovremeno ne postoje odgovarajuće institucije i pogodni kulturni obrasci. Stoga je sagledavanje i objašnjavanje i jednih (institucionalnih) i drugih (kulturnih) promena relevantno za izučavanje ekonomske istorije, pre svega privrednog rasta kroz istoriju. Time se otvara pitanje relativnog značaja tih promena za njegovo izučavanje u istoriji.

RELATIVNI ZNAČAJ INSTITUCIONALNIH I KULTURNIH PROMENA ZA IZUČAVANJE PRIVREDNOG RASTA U ISTORIJI

Nesporno je, na osnovu dosadašnjih razmatranja, da postoji dvosmerna uzročno-posledična veza između kulture i institucija – koliko institucionalne promene utiču na kulturne, toliko i kulturne utiču na institucionalne. Ključ za razumevanje ove međuzavisnosti leži u relativnoj dinamici ovih promena. Kao što je već napomenuto, institucionalne promene, pogotovu izmene formalnih institucija, političkih i ekonomskih, mogu da se sprovedu relativno brzo, bez obzira na to da li je reč o revolucionarnim ili (brzim) evolutivnim promenama. Nasuprot tome, promene kulture, zbog načina na koji se ona menja i prenosi, neminovno su spore i postepene. Stoga i sam izraz „kulturna revolucija“ jeste *contradictio in adjecto*, što su i rezultati kineskog političkog poduhvata pod tim nazivom iz sredine XX veka nesumnjivo pokazali.

Ipak, promena institucija, odnosno uspostavljanje novog institucionalnog okvira ima dugoročno dejstvo na kulturu. Zbog toga je veliko pitanje da li se danas, više od pola veka od institucionalnog raskola nastalog podelom Koreje, Korejci sa obe strane granice mogu posmatrati kao ljudi iste kulture, kao što se čini u literaturi kojom se dokazuje da isključivo institucije određuju ekonomske ishode (Acemoglu *et al.*, 2005). A još je značajnije pitanje kojom brzinom će doći do kulturnog ujedinjenja, makar konvergencije, kada jednog dana (možda) bude došlo do (institucionalnog) ujedinjenja korejskog Severa i Juga. Iskustvo nemačkog ujedinjenja krajem XX veka možda može da posluži kao smernica, budući da se pokazalo kako kulturne razlike posle nestanka institucionalnih, barem što se formalnih institucije

tiče, ipak opstaju (Bauernschuster *et al.*, 2012), što posredno ukazuje i na to da institucionalni raskol jednog istog naroda može da izazove i kulturne razlike unutar njega. Razborito je pretpostaviti da je postojanost novouspostavljenih institucija, odnosno dugovečnost institucionalnog raskola, potreban uslov za izazivanje kulturnih promena – što je duži vek novouspostavljenih institucija, što institucionalni raskol duže traje, veća je verovatnoća promene i udaljavanja kulturnih obrazaca.

No, kao što je već navedeno, postoji i drugi smer uzročno-posledične veze – kulturne promene u jednoj zemlji uslovljavaju i promene tamošnjih institucija. Kulturne promene su, kako je već navedeno, spore, pa su time spore i one institucionalne promene do kojih dolazi na ovaj način. Međutim, ovakve, kulturnom promenom izazvane institucionalne promene čvrste su i održive, budući da su autohtone – nije reč o pukoj transplantaciji (stranih) institucija u određeno društvo. Do takve transplantacije institucija dolazi ukoliko se politička elita, nezavisno od dominantnih kulturnih obrazaca, odluči za takav potez. Takve institucionalne promene, često se nazivaju i reformama, riskantne su iz nekoliko razloga. Prvi je što su promene usmerene isključivo na formalne institucije, formalna pravila igre, dok neformalne institucije (običajne i moralne norme) ostaju neizmenjene, što umanjuje dejstvo reforme formalnih institucija, naročito ukoliko, a to se često događa, neformalne i nove formalne norme stvaraju protivrečne podsticaje ekonomskim akterima. Drugi razlog je taj što reforma formalnih institucija, na primer uvođenje novih zakonskih rešenja, ne garantuje da će se takva rešenja efikasno i primeniti, čime se otvara jaz između nominalnih i efektivnih institucija, pri čemu su samo ove druge relevantne sa stanovišta ekonomskih ishoda – čak i, sa stanovišta privrednog rasta, na primer, najbolje nominalne institucije neće dati rezultate ukoliko nisu delotvorno primenjene (Begović, 2019). Konačno, postojanost ovako nastalih institucija zavisi od opstanka političke elite – ukoliko vlast preuzme druga politička elita, koja ima drugačije političke preferencije, može se očekivati izmena institucija koje je uvela prethodna i poništavanje institucionalne reforme. Sve ove nepovoljne karakteristike puke transplantacije institucija izbegavaju se autohtonom institucionalnom promenom koja se zasniva na promeni kulturnih obrazaca. No, te promene su neminovno sporije u odnosu na transplantaciju institucija, one usporavaju promenu institucija.

Pri razmatranju tempa kulturne promene u određenom društvu, treba uzeti u obzir da se one u tom društvu ne događaju u izolaciji, već pod kulturnim uticajima iz sveta, naročito u slučaju manjih zemalja, odnosno nacija. U to spada mogućnost prenošenja ideja i uverenja, vrednosnih sudova i preferencija, kao i vrednosnih sudova o životnim stilovima. Dok je u prošlosti osnovni kanal ovakvih uticaja uglavnom

bio školovanje ljudi u inostranstvu i prevodi knjiga, u savremenom dobu masovni mediji usloveli su daleko brži tempo kulturnih promena, mada ne neminovno dubokih. Porast uticaj sveta uslovljava ubrzanje tempa kulturnih promena u određenom društvu i svojevrsnog transfera kulturnih obrazaca između zemalja – kulturna globalizacija – i time ubrzanje institucionalnih promena zasnovanih na promeni kulture.

Sa stanovišta izučavanja ekonomske istorije, pre svega istorije privrednog rasta, treba ukazati i na to da relativni značaj institucionalnih i kulturnih promena zavisi i od toga koliko je određena zemlja ekonomski, odnosno tehnološki napredna u nekom istorijskom trenutku, to jest šta je osnovni izvor privrednog rasta te zemlje. Teorija privrednog rasta razlikuje dva osnovna izvora te vrste: investicije i inovacije (Acemoglu, Aghion i Zilibotti, 2006). Investicije su osnova za akumulaciju proizvodnih faktora, tako da uvećanje angažovane količine proizvodnih faktora pri njihovoj nepromenjenoj produktivnosti dovodi do uvećanja obima proizvodnje i time privrednog rasta. Nasuprot tome, inovacije uvećavaju produktivnost proizvodnih faktora, što, pri nepromenjenoj količini angažovanih proizvodnih faktora, dovodi do uvećanja obima proizvodnje i time do privrednog rasta.

Investicije su osnovni izvor privrednog rasta u društvima koja tehnološki zaostaju, dakle u zemljama koje su daleko od granice dostupne tehnologije, koje napreduju akumulacijom proizvodnih faktora. Ključne podsticaje za investicije stvaraju odgovarajuće institucije, pre svega one koje štite privatna svojinska prava investitora, koje ih štite od eksproprijacije bilo koje vrste i koje im omogućavaju uživanje odgovarajućih prinosa tih investicija. Stoga su institucionalne promene u takvim zemljama prevashodno značajne za objašnjavanje njihovog privrednog rasta i njegove zabeležene dinamike.

Nasuprot tome, inovacije su osnovni izvor privrednog rasta u društvima koja su tehnološki napredna, dakle u zemljama koje su blizu granice dostupne tehnologije, koje ne mogu, zbog fenomena opadajućih prinosa, da napreduju akumulacijom proizvodnih faktora, već to čine inovacijama kojima se uvodi nova tehnologija i tako uvećava produktivnost angažovanih proizvodnih faktora. Iako su institucije važne za pospešivanje inovacija, naročito one koje štite rezultate istraživanja i razvoja kao izvora inovacija, ipak su odgovarajući kulturni obrasci ključni za inovacije, pa su stoga kulturne promene u takvim zemljama ključne za objašnjenje zabeleženog privrednog rasta.

ZAKLJUČAK

Institucije i kultura nisu alternativna, nego komplementarna fundamentalna objašnjenja privrednog rasta – jedno objašnjenje ne isključuje nego samo dopunjuju drugo. Pri tome, postoji složena i dvosmerna međusobna veza institucija i kulture, što uslovljava postojanje njihove isprepletane veze sa privrednim rastom. Promene kulturnih obrazaca su znatno sporije od institucionalnih promena, ali veoma često brze institucionalne promene koje nisu praćene, još manje izazvane promenama kulturnih obrazaca nisu održive. Zajedničko posmatranje institucionalnih i kulturnih promena nudi analitičke pogodnosti za izučavanje privrednog rasta u ekonomskoj istoriji, budući da se na taj način mogu otkriti fundamentalni pokretači tog rasta, nezavisno od toga koje se društvo u kom istorijskom periodu posmatra. Insistiranje isključivo na institucijama ili kulturi može da dovede do pogrešnih zaključaka i neodgovarajućih objašnjenja posmatranih perioda ekonomske istorije, bar što se privrednog rasta tiče.

30

LITERATURA

- » Acemoglu, D. & Robinson, J.A. (2012). *Why Nations Fail: The Origin of Power, Prosperity and Poverty*, Profile Books, London.
- » Acemoglu, D., Aghion, P. & Zilibotti, F. (2006). Distance to frontier, selection, and economic growth, *Journal of European Economic Association*, 4(1), 37-74.
- » Acemoglu, D., Johnson, S. & Robinson, J.A. (2005), Institutions as a fundamental cause of long-run growth. In: *Handbook of Economic Growth*, 1A (P. Aghion and S.N. Durlauf, eds.), North Holland, Amsterdam, 385-472.
- » Aghion, P. & Howitt, P. (1992). A model of growth thorough creative destruction, *Econometrica*, 60(2), 323-351.
- » Alesina, A. & Giuliano, P. (2015). Culture and institutions, *Journal of Economic Literature*, 53(4), 898-944.
- » Alesina, A., Glaeser, E.L. & Sacerdote, B. (2001). Why Doesn't the United States Have a European Style Welfare State?, *NBER Working Paper No. 8524*, National Bureau for Economic Research, Cambridge, Mass.
- » Barro, R.J. (1991). Economic growth in a cross section of countries, *Quarterly Journal of Economics*, 106(2), 407-443.

- » Bauernschuster, S., Falck, O., Gold, R. & Heblich, S. (2012). The shadows of the socialist past: Lack of self-reliance hinders entrepreneurship, *European Journal of Political Economy* 28(4), 485–497.
- » Becker, S.O. & Woessmann, L. (2009). Was Weber wrong? A human capital theory of Protestant economic history, *Quarterly Journal of Economics*, 124(2), 531-596.
- » Becker, S.O., Boeckh, K. Hainz, C & Woessmann, L. (2013). The Empire is dead, Long live the Empire!: Long-run persistence of trust and corruption in the bureaucracy, *Economic Journal*, 126(1), 40-74.
- » Begović, B. (2011). *Institucionalni aspekti privrednog rasta*. Službeni glasnik, Beograd.
- » Begović, B. (2019). Konceptija institucionalne granice i njeni analitički dometi u istraživanju privrednog rasta, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 67(1), 93-112.
- » Benabou R. & Ok, E.A. (2001). Social mobility and demand for redistribution, *Quarterly Journal of Economics*, 116(2), 447-487.
- » Benabou, R. & Tirole, J. (2006). Belief in a just world and redistributive policies, *Quarterly Journal of Economics*, 121(2), 699-746.
- » Benabou, R., Ticchi, D. & Vindigni, A. (2013), Forbidden Fruits: The Political Economy of Science, religion and Growth, *William D. Dietrich II Economic Theory Center, Research Paper* 065-2014.
- » Benabou, R., Ticchi, D. & Vindigni, A. (2015). Religion and innovation, *American Economic Review, Papers & Proceedings*, 105(5), 346-351.
- » Bowles, S. (1998). Endogenous Preferences: The Cultural Consequences of Markets and Other Economic Institutions, *Journal of Economic Literature*, 36(1):75-111.
- » Bowles, S. (2016). *The Moral Economy: Why Good Incentives and No Substitutes for Good Citizen*, Yale University Press, New Haven & London.
- » Dam, K.W. (2006). *The Law-Growth Nexus: The Rule of Law and Economic Development*, The Brookings Institution, Washington, D.C.
- » Doepke, M. & Zilibotti, F. (2008). Occupational Choice and the Spirit of Capitalism, *Quarterly Journal of Economics*, 123(2); 747-793.
- » Glaeser, E.L., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F. & Shleifer, A. (2004). Do Institutions Cause Growth?, *Journal of Economic Growth*, 9(3), 271-303.

- » Gneezy, U. & Rustichini, A. (2000). A Fine Is a Price, *Journal of Legal Studies*, 29 (1), 1-17.
- » Gorodnichenko, Y. & Roland, G. (2017). Culture, Institutions, and the Wealth of Nations, *Review of Economics and Statistics*, 99(3), 402-416.
- » Grief, A. (2006). *Institutions and the Path to Modern Economy: Lessons from Medieval Trade*, Cambridge University Press, Cambridge.
- » Guiso, L., Sapeinza, P. & Zingales, L. (2006). Does Culture Affect Economic Outcomes, *Journal of Economic Perspectives*, 20(2), 23-48.
- » Guiso, L., Sapeinza, P. & Zingales, L. (2009). Cultural Biases in Economic Exchange?, *Quarterly Journal of Economics*, 124(3), 1095-1131.
- » Guiso, L., Sapeinza, P. & Zingales, L. (2016). Long-Term Persistence, *Journal of the European Economic Association*, 14(6), 1401-1436.
- » Hillman, A.L. & Portafoke, N (2018). Economic Freedom and Religion: An Empirical Investigation, *Public Finance Review*, 46(2), 249-275.
- » La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F. & Shleifer, A. (2008). The Economic Consequences of Legal Origin, *Journal of Economic Literature*, Vol. 46(2), 285-332.
- » Landes, D. (1998). *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some are So Rich and Some So Poor*, W.W. Norton and Company, New York.
- » Mokyr, J. (2017). *A Culture of Growth: The Origins of the Modern Economy*, Princeton University Press, Princeton & Oxford.
- » North, D.C. (1990). *Institutions Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- » North, D.C. (1991). Institutions, *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97-112
- » North, D.C. (2005). *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton University Press, Princeton & Oxford.
- » Putnam, R.D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Tradition in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton & Oxford.
- » Roland, G. (2004). Understanding Institutional Change: Fast-Moving and Slow-Moving Institutions, *Studies in Comparative International Development*, 38(4), 109-131.
- » Romer, D. (1990). Endogenous Technological Change, *Journal of Political Economy*, 94(4), S71-S102.

- » Spolaore, E. & Wacziarg, R. (2013). How Deep Are the Roots of Economic Development, *Journal of Economic Literature*, 51(2), 325-369.
- » Solow, R.M. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth, *Quarterly Journal of Economics*, Vol 70(1), 65-94.
- » Weber. M. (1920). *The Protestant Ethics and the Spirit of Capitalism*, The Revised Edition, Oxford University Press, Oxford [2011].

ISTORIJSKE LEKCIJE O INSTITUCIONALNIM PROMENAMA U RESORU KULTURE

Apstrakt: Osnovni cilj rada ogleda se u analizi institucionalnih promena u resoru kulture kroz istoriju Srbije i utvrđivanju uloge kulture i kulturne politike u ekonomskom i društvenom razvoju. Moć, politika i ideologija biće predstavljeni u radu kroz odnos kulture, ekonomije i društvenog razvoja i obrnuto. Glavni nalazi iz različitih istorijskih faza, otvoriće diskusiju o institucionalnim promenama kroz istoriju do današnje – tranzicione kulturne politike koja deli attribute sa savremenom ekonomskom politikom, što će omogućiti univerzalne preporuke koje se odnose na buduća sistemski rešenja. Analiza će uključiti istorijski metod, analizu sadržaja, kritičke diskursne analize (kritičkih kulturnih studija, kritičke studije o razvoju, dekolonijalne studije) analitički okvir nove institucionalne ekonomije u kombinaciji sa metodološkim pristupima evolucionarne ekonomije, održivih tranzicionih tržišta, novih monetarnih teorija, teorija feminističke ekonomije i ekološke ekonomije (koje uključuju nemonetarizovani rad i implikacije eksternalizacija na ekosistem i neplaćeni rad). Nalazi iz različitih istorijskih faza (od I, II, III Jugoslavije do danas) obezbediće osnov za sagledavanje kontinuiranih institucionalnih promena po fazama i različitim faktorima uticaja (ideologija, identitet, politika) na makroorganizaciju i mikroorganizaciju sistemske okvira na dihotomijama: država vs. slobodno tržište, instrumenti (fiskalni i monetarni), politički sistem, centralizacija vs. decentralizacija, potreba za demokratizacijom.

Ključne reči: faze kulturne politike, ideologija, moć, institucionalne promene, radničko samoupravljanje u resoru kulture, endogeni razvoj

UVOD

Institucionalna analiza različitih istorijskih faza kulturne politike u Srbiji, obezbediće osnov za sagledavanje institucionalnih promena u resoru kulture, kao dela ukupne privrede. Kultura predstavlja polje izraza vrednosti, njihove ekspresije, simbola, smisla pojedinca i društva, koje se distribuiraju u društvu. Resor kulture

kroz institucionalne promene u kulturnoj politici omogućava eksplicitno ili implicitno čitanje ideologije, povezano sa ekonomskim instrumentima kulturne politike i ukupnom privredom. Drugim rečima, u zavisnosti od toga šta i na koji način je finansirano predstavlja odraz kulturnog sadržaja i refleksiju represivnog i ideološkog aparatusa.

Razlike koje će biti uočene u izdvojenim istorijskim fazama sugerišu različite modele kulturne politike. Pomenute razlike ne proizlaze iz kulture, već iz politike koja može biti autoritarna, totalitarna ili demokratska (Prnjat, 2007; Vićentijević, 2021).

Uvažavajući polaznu literaturu iz sfere kulturne političke ekonomije koja daje dobar analitički okvir za analizu odnosa države i kulture, biće moguće sagledati tokove kulture kroz različite faze modela kulturne politike. U vezi sa prethodnim, podela na različita razdoblja kulturne politike može biti predstavljena kroz tri osnovne istorijske faze I Jugoslavija, II Jugoslavija, III Jugoslavija (Đukić, 2012) i savremeni kontekst.

Za fazu kulturne politike I Jugoslavije karakteristični model je bio *nacionalno emancipatorski*, kog je karakterisala izgradanja nacionalne države i nacionalnog (kulturnog) identiteta, sa dva različita dinastijska pristupa, u monarhističkom uređenju. U fazi II Jugoslavije, izdvaja se nekoliko modela kulturne politike, kao zasebnih podfaza u socijalističkom državnom uređenju. Od *državno-administrativne*, prema varijacijama *državno-prosvetiteljske* i *paradržavnog modela*. Faza II Jugoslavije je od posebnog interesovanja u ovom istraživanju, pre svega zbog činjenice da su se velike institucionalne promene dogodile, od centralizovane države; prema kulturnoj unifikaciji; demokratizaciji, praćenoj decentralizacijom i deetatizacijom. Poseban fokus u tom pogledu će biti dat podfazama paradržavnog modela kulturne politike i radničkom samoupravljanju u Jugoslaviji. U II Jugoslaviji desilo se delegiranje moći sa državnih na stručna tela, evoluirajući prema procesima direktnih pregovaranja u radničkom samoupravljanju. U radu su akcentovane važne istorijske lekcije, kao endogena znanja radničkog samoupravljanja u paradržavnom modelu kulturne politike, u kom su sve zainteresovane strane mogle participirati u razvoju posebnih oblasti, grana ili kulturnim akcijama, što je pretpostavljalo izrazitih kulturnih potreba, reflektovano u poslednjoj podfazi *liberalizacije u kulturi*.

III Jugoslaviju, koju su karakterisali reverzibilni procesi od ponovne jake centralizacije u *državno-administrativnom* kulturnom modelu, sa ciljem izgradnje novog jugoslovenskog nacionalnog identiteta – datog od strane političkih elita prema populusu. Od 2000-te godine, velikim političkim, ideološkim i sistemskim promenama

ma model kulturne politike karakterišu tranzicione dinamike, prepoznat kao *tranzicioni ili post-tranzicioni model*. Savremeni model karakteriše kulturna konfuzija, krize i izazovi životne sredine, koji dele attribute i izazove savremenih ekonomskih sistema – permanentnih problema sa kojima su suočene zemlje u istorijski hegemono nepovoljnoj poziciji, imajući u vidu globalno nepovoljne dihotomije.

Analiza modela kulturne politike, vodi nas potrebi sagledavanja kompleksnih i neizbežno ispreplitanih odnosa kulture, društva, ekonomije, ekologije, politike, ideologije u savremenom kontekstu. Oslanjajući se na istorijske lekcije, cilj je prepoznati endogena znanja na koja se mogu osloniti promišljanja o budućim alternativnim održivim ekonomskim politikama, koja će ponuditi strategiju izlaska iz permanentno neodrživog sveta.

ODNOS DRŽAVE I KULTURE IZ PERSPEKTIVA KULTURNE POLITIČKE EKONOMIJE, KULTURNE POLITIKE I KRITIČKIH RAZVOJNIH STUDIJA

Prvi deo istraživanja ima za cilj da otvori promišljanje u vezi sa odnosima država, kultura, politika, ideologija i razvoj, uvažavajući kritičke refleksije.

Osnovne odrednice države su *ljudi, prostor i aparatus*. S tim u vezi fundamentalna svrha države može biti svedena na podršku društvene vitalnosti, nošenu kulturnom sferom, kroz upravljanje u suverenim prostornim granicama. Autor Džesop, promišljajući o funkcijama države referiše na stavove Milibanda vs. Altisera; tj “da brani interese dominantne klasevs. obezbedi društvenu koheziju u klasno podeljenim društvima”, dodajući da “državne institucije postoje na obe strane, kao legalna granica između “javnog” i “privatnog”, imajući u vidu da je pomenuto ograničenje nekada legalna mistifikacija sa legitimnim efektima, koja je pod rizikom da obezvredi razliku između totalitarnih i demokratskih režima (Jessop, 2016). U odnosu na klasičnu marksističku teoriju države shvaćene kao *represivnog aparata*, Altiser uvodi *ideološki državni aparat* prepoznajući izvesni broj *realnosti koje su neposrednom posmatraču predstavljene u obliku posebnih specijalizovanih institucija*, zaključujući da je važno kako institucija funkcioniše kroz minimiziranje sektorskih pozicija na relaciji javno-privatno (Althusser, 1971).

Ukoliko kulturnu posmatramo kao infrastrukturnu osnovu za proizvodnju vrednosti, značenja, sadržaja i društvenih relacija, onda postaje jasno da je odnos između države i kulture trajno povezan proces sa povratnom spregom. Kulturna politička

ekonomija reflektuje osnovni cilj kroz neophodnost čvršćeg povezivanja kulture u prostor političke ekonomije - za koju je važno trasirati novi pravac sagledavanja. Neophodnost koju diktira savremeni kontekst, jeste pritisak iz kulturne sfere usmeren na državu – kako bi se transformisala u društveni, a ne konstrukt političkih elita.

U tabeli 1. predstavljena je kumulativna genezamoderne države, koja je relevantna za razumevanje institucionalnih promena. Autor Vilke (Jessop, 2016) je prepoznao četiri ključne etape, koje karakterišu različiti nivoi moći, podržani određenim državnim usmerenjem, društvenim diskursima i vrednostima koje su trasirale razvojne pravce podržavajući i popularizujući određene nauke. Moguće je zaključiti da su svi pomenuti faktori doprinosili institucionalnom oblikovanju svake posmatrane ere.

Tabla 1. Kumulativna geneza moderne države

Vreme	Istorijski	Društveni	Nauke	Moć	Upravlja medijum	Politička državna forma
XV-XVI	Sekularizacija	Moć	Vojne	Vojska policija	Sila	Apsolutna bezbednost
XVI-II-XIX	Konstitucija	Legalnost	Pravne	Sistem sankcija	Pravo	Konstitutivna država
XIX-XX	Industrijalizacija	Siromaštvo	Ekonomske	Fiskalni kapaciteti	Novac	Država blagostanja
XX-XXI	Tehnologizacija	Rizici	Informatičke	Mreže komunikacije	Informacija	Država kontrole

Izvor: Oblikovanje na osnovu Jessop (2016)

Kumulativna geneza moderne države predstavlja okvir za razumevanje izazova moderne države, politike, sistema, njihove (d)evolucije i razvojnih paradigmi. Kada Vilkeovu *kumulativnu genezu* proširimo analitički na sagledavanje institucija Altiserovog *ideološkog aparata države*, tada međusobne veze sfera kulture, društva, ekonomije i današnjih izazova životne sredine, nedvosmisleno postaju jasnije. Takođe, kroz kumulativnu genezu države, kulturne relacije i razvoj naučnih disciplina prava, vojnih nauka, političke ekonomije, informatike, jasna je naučna evolucija i njena podrška u formulisanju javnih praktičnih politika.

Iz ugla teoretičara kulturne politike, “kulturna politika je javna praktična politika državnih administrativnih i ostalih tela koje imaju političku, pravnu i finansijsku moć da donose važne pravne i izvršne odluke u oblasti kulture”; čiji sadržaj obuhva-

ta izučavanje modela, instrumenata i strategija od strane institucija koje su formalno delegirane za vođenje kulturne politike (Đukić, 2012). U tom smislu, svrha kulturne politike ogleda se u definisanju funkcija kulture, koje će se osloniti na akademska znanja, prateći generalne razvojne tendencije uslovljene ideologijom društva.

Kulturna politika poseban značaj dobija u periodu nakon WWII, kada mnoge države počinju da je oblikuju i implementiraju kao javnu praktičnu politiku. Posleratne države su bile podstaknute u pomenutom procesu generalnim razvojnim i ekspanzivnim politikama oporavka, ali pre svega *Univerzalnom deklaracijom o Ljudskim pravima*¹ predloženom od strane UN, a ratifikovanom od strane članica. Pomenuti period karakterišu dihotomije u pogledu na globalne podele *Istok - Zapad*, *Gvozdena zavesa* koja je predstavljala svojevrsnu teritorijalnu, ideološku, političku, ekonomsku i kulturološku barijeru. Dok se u Istočnom bloku levičarski orijentisanom razvijaju različiti modeli socijalističkih ekonomija koji su promovisali i slobodno tržište i centralno plansku privredu; Zapadni blok je otvoreno promovisao liberalno kapitalističke pristupe razvoja društva i ekonomije slobodnog tržišta. Istovremeno se u oba bloka osnivaju međunarodne organizacije za finansijsku podršku zemljama članicama².

U posleratnom periodu, sa Trumanovim govorom iz 1949. godine predstavljen je koncept *razvoja*³, koji donosi dihotomije u pogledu na *razvijene vs. zemlje u razvoju/nedovoljno razvijene*, koje će poneti attribute razvijenog/bogatog globalnog severa vs. nerazvijenog/siromašnog globalnog juga. Razvoj i njegov magloviti značaj, od nastanka donosi izazove, implicirajući nove dihotomije sveta: istok – zapad; sever – jug; kasnije centar – periferija; koji je diktirao razvojnu interpretaciju ekskluzivno u kontekstu ekonomskog rasta, ne uvažavajući posebnosti nerazvijenih zemalja⁴ i njihove različite endogene kontekste, što će predstavljati povod/pokušaj rešavanja kroz uspostavljanje pokreta nesvrstanih – kao realne drugosti u promišljanju o razvoju, kolonijalizmu i međunarodnoj saradnji.

1 Međunarodna konvencija za ljudska prava i ostala međunarodna dokumenta, sa posebnim akcentom na Član 27 o pravima čoveka na slobodnu participaciju u kulturnom životu

2 *The Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) članstvom je obuhvatala zemlje Zapadnog bloka, dok je kontrateža u ekonomskom smislu predstavljao *The Council for Mutual Economic Assistance* (CEA) uključujući zemlje Istočnog bloka.

3 development

4 Geografski, kulturni, ekonomski nivo blagostanja/bogatstva, ako se u obzir uzmu realna ekonomija, prirodna i kulturna dobra i resursi

Autor Munck (2016) objašnjava evoluciju kritičkih razvojnih studija (KDS) kao teorijski pravac kritičkih studija (KS), *kroz kritiku esencijalnih u sagledavanju savremenih pitanja*. On sugerše da evolucija KDS dolazi iz KS, pre svega, oslanjajući se na frankfurtsku školu, društvenu teoriju, prema izgradnji KDS sa ciljem da se objasni *šta je pogrešno sa trenutnim društvenim poretkom i ko su agenti promena koji mogu ostvariti praktične ciljeve za društvenu transformaciju* (Munck, 2016).

Iako je održivi razvoj teorijski i javno-politički objašnjen pozitivnim atributima, u domaćem i međunarodnom kontekstu, “kao pravedna ideja koja teži balansiranošću stubova, on u praksi često favorizuje ekonomski stub u odnosu na preostala dva – društveni i ekološki, dok se kulturni aspekt često ni ne razmatra (Kočović De Santo, 2019;2020a).” Savremeni ekonomski poredak u pogledu na ideje, ideologiju, narative, vlasničku strukturu, obaveze i prava u odnosu na ugrožene resore, sektore i organizaciju rada je neodrživ i izuzetno ranjiv⁵ (Kočović De Santo, 2020b). Razlog prethodno pomenutog izazova leži pre svega u činjenici nesavršene mikroekonomske neo-klasične analize, koja se bazira na teorijama cena, i kao takva onemogućena je da obuhvati suštinski najvažnija pitanja u vezi sa ugroženom životnom sredinom (koja obuhvata kulturni prostor i društvene dinamike). Kada od idejno i deklarativno balansiranošću razvoja, u praktičnoj primeni dobijemo ekstremno nebalansirane i štetne ishode, kao posledicu negativnih eksternalija ekonomije na društvo, kulturu i životnu sredinu, to nas vodi urgentnoj potrebi kritičkog razmatranja razvoja sa ciljem napuštanja štetnih dinamika.

Kritički osvrti na razvoj, u odnosu na ekonomsko istorijski kontekst obuhvataju društva, ekonomske, a kasnije i izazove životne sredine, posebno kroz refleksije eko-feminističkih pravaca. Kritika usmerena na razvoj otvorila je problem u vezi sa nepoštenom distribucijom bazičnih potreba stvaranjem i alokacijom vrednosti; siromaštvom; obrazovanjem; zdravstvom; infrastrukturnim mrežama; održivošću životne sredine; upravljanjem; ugroženim osnovnim ljudskim pravima; sferom javnog prostora, javne i društvene imovine – kao zajedničke, preko koje prirodne i kulturne sfere trpe direktni pritisak u odnosu na razvojne paradigme (Kočović De Santo, 2021a;2021b;2021c). Umesto da se konstruisanje ekonomske politike zasniva na kulturnim vrednostima i vrlinama društva koje je ono izgradilo neodvojivo

5 Ekonomske politike i instrumenti kojima se pribegava u sistemu permanentne krize su neodrživi; logika na koju se poziva savremena teorijska i praktična ekonomija kroz nekritički prihvaćene egzogene ideje razvoja, rasta, javnog duga, mere štednje, razvoja zasnovanog na stranim direktnim ulaganjima (SDU) su funkcionalno neodrživi (Kočović De Santo, 2020b).

od životne sredine, logika savremene ekonomije hegemono monopolizuje vrednosti društva oblikujući ih u narativ koji podržava produktivističko-konzumerističko biće (Kočović De Santo, 2019; 2020a). Autor Sachs (2010) objašnjavajući prirodu rasta ekonomskom pokretačkom silom navodi da *ekonomski razvoj ima kanibalističku prirodu, jer se hrani prirodom i zajednicom vraćajući na njih neplaćene troškove*; dodaje da je ekonomski razvoj *koncept monumentalne praznine, jer je semantički konfuzan i smisaono neodređen, dajući nadu u pozitivne ishode i konotacije koje često prati mračna strana raseljavanje, oduzimanje imovine, pritisak na najranjivije članove društva i prirodu*; process koji je u svim industrijalizovanim zemljama doveo do društvenih polarizacija i dubljih jazova (Sachs, 2010; Kočović De Santo, 2019; 2020a).

U teorijskom smislu kultura i kulturna kritika prepoznate su kao esencijalno značajne u poststrukturalističkim promišljanjima. Kritički razvojni uvidi, mahom su dati iz post-marksističkih krugova i pravaca, obuhvaćeni relacijom moć-znanje, uključujući kritiku *evrocentričnog i mejnstrim diskursa* (Munck, 2016); *razvojnu paradigmu koja donosi disbalans, umesto da rešava izazove* (Kapoor, 2008); nejednakost i eksploataciju kroz unifikaciju kulturne raznovrsnosti, prema kulturnoj homogenizaciji koja je u funkciji univerzalnih praksi globalizovanog ekonomskog poretka. Istovremeno je prisutna "konstrukcija objektivnog znanja" kojim međunarodna zajednica interveniše, ojačavajući moć formalnih političkih elita u pojedinačnim državama, pri čemu se u takvim procesima ljudi i priroda objektivizuju u zemljama *Trećeg sveta* (Castro, 2004; Rist, 2010; Kothari et al., 2019). Iz Eskobarovog ugla, razvoj je *sistem univerzalnosti koje su primenjene kroz tehničko-tehnološke intervencije, sa ciljem donošenja "očajnički potrebnih" dobrobiti za targetirane populacije* (Escobar, 1992; Castro, 2004). Treba imati u vidu da ekonomske ideje nisu univerzalne istine. Prethodno potvrđuju ekonomsko istorijski analitički procesi, koji ukazuju na načine kako su ideje konstituisale *ekonomsku kulturnu modernost* (Castro, 2004). Početkom 80-tih Vorsli je ukazao da je kultura nedostajući koncept u razvojnim studijama, istovremeno UN predstavlja Svetsku dekadu kulturnog razvoja (*World Decade for Cultural Development*) (Munck, 2016). Do kraja 80-tih godina postaje jasno da kultura i razvoj u konceptualnom i javno-političkom smislu moraju biti blisko povezane, odnosno da ekonomski razvoj ne trpi dislociranost od kulturnog konteksta (Munck, 2016). Autor Hawkes (2004, 2013) s tim u vezi ukazuje na neophodnost uključivanja kulture u ekonomsku politiku, objašnjavajući procese kao *veliki kulturni izazov*, na šta se Kočović De Santo (2021a, 2021b, 2021c) nadovezuje oblikovanjem koncepta (razvoj usmeren na život) *life centred development*, kao velike kulturne promene.

Većina pomenutih izazova odnosi se na egzogeni razvoj i njegove posledice, kroz nekritičko prihvatanje “univerzalnih proverenih praksi/uvezenih i primenjenih” koje zemlje u razvoju i nedovoljno razvijene prihvataju da slede kao jedini razvojni put. Prostor za traženje rešenja, leži u činjenici/izazovu, da takav razvoj isključuje endogeni kontekst: autentičnu kulturu koja oblikuje društvene dinamike u okvirima životne sredine.

EKONOMSKO ISTORIJSKE LEKCIJE O INSTITUCIONALNIM PROMENAMA U RESORU KULTURE

Drugi deo istraživanja uključuje istorijsku kritičku analizu modela kulturne politike u Jugoslaviji do danas, sa ciljem razumevanja dobrih endogenih institucionalnih praksi na koje se mogu osloniti promišljanja o budućim razvojnim politikama. Izučavanje istorijskih faza kulturne politike ukazuje na važnost praćenja kulture i njene uloge u ukupnom razvoju. Na osnovu informacija iz tabele 2, kulturna politika u istoriji Jugoslavije do danas izdvajaju se tri značajne faze, koje su imale jak uticaj na današnju percepciju kulture i međusobnih relacija sa ukupnom privredom.

.....
41

Tabela 2. Istorijske faze kulturne politike

Faza	Vreme	Model KP	Podfaza
I Jugoslavija	Od 20v do WWII	Nacionalno emancipatorski monarhija	Srpski i Jugoslovenski identitet
II Jugoslavija	WWII do 90-tih	Državno-birokratski i paradržavni	Agitprop Samoupravljanje Paradržavni Liberalizacija
III Jugoslavija	90-te do 2000-tih	Državno-birokratski	Agitprop treće Jugoslavije

Izvor: Tabela oblikovana na osnovu Đukić (2012)

KP I Jugoslavije

Kulturni život i sadržaji, pre pojavljivanja nacionalnih država, finansiran je mahom od strane mecena, što je impliciralo nestabilno upravljanje kulturom i *ad*

hoc karakter. Sa izgradnjom nacionalnih država, odgovornost za izgradnju kulturnog sistema i nacionalnog identiteta preuzima država.

U fazi I Jugoslavije model kulturne politike je bio *nacionalno emancipatorski*, u monarhističkoj državi. Dve dinastije koje su se smenjivale, koje su imale različite pristupe u pogledu na izgradnju nacionalnog identiteta. Dok su Obrenovići gradili i promovisali srpski nacionalni identitet, Karađorđevići su oblikovali jugoslovenski identitet, koji je pretpostavljao kulturnu unifikaciju i ujedinjenje južno slovenskih naroda. U tom smislu moguće je prepoznati dve podfaze u okviru nacionalno emancipatorskog modela kulturne politike (Đukić, 2012). U 19. veku Srbija u vreme dinastije Obrenović postaje nezavisna država. To je period kada su formirane prve važne institucije kulture⁶. Na osnovu odluke Miloša Obrenovića, prema preporukama iz 1821. državne institucije počinju da prikupljaju, čuvaju i štite antikvitete. U godini 1842. Jovan Sterija Popović, kao Ministar obrazovanja donosi odluku o prikupljanju, beleženju i čuvanju predmeta iz prošlosti (Đukić, 2012). U drugoj dekadi 20. veka, dinastija Karađorđevića otpočinje integrativne procese koji će ujediniti narode Srba, Hrvata i Slovenaca u jedinstvenu državu. To je značilo kulturnu političku unifikaciju, koja je za cilj imala da asimiluje narode u jedan jugoslovenski nacionalni identitet. Kulturna politika u *nacionalno emancipatorskom modelu* dobija nadležnost od strane formalnih nacionalnih institucija, administrativnih tela koja su postala nosioci političke, zakonodavne i finansijske vlasti, za upravljanje kulturom. Politike kulturne unifikacije, često se oslanjaju na strategiju jezičke unifikacije⁷. Mnogi autori na politiku jezičke unifikacije gledaju kao na kulturnu ali i anti-kulturnu strategiju, imajući u vidu da u takvim procesima nestaju jezici i gubi se nematerijalno nasleđe.

U vreme kada nastaje Kraljevina SHS, kasnije Kraljevina Jugoslavije, dešava se proleterska revolucija u Carskoj Rusiji, kao istorijski momentum u kom kulturna politika postaje interesna sfera prve proleterske države na svetu Sovjetskog Saveza (Đukić, 2012). Nastanak nacionalnih država podrazumevao je ogroman uloženi napor u uspostavljanju državnih i para-državnih institucija⁸. Novoformirane institucije otpočinju sa oblikovanjem instrumenata kulturne politike, osnivanjem novih

6 Narodno pozorište, Nacionalni muzej, Narodna biblioteka.

7 Nakon revolucije, Francuska počinje da se bavi kulturnim razvojem, uvođenjem *jedinstvenog jezika* na čitavu teritoriju (Đukić, 2012). Sličan proces se desio u Italiji ali i širom Evrope. U velikom broju slučajeva dijalekti u Italiji nisu pisani jezik, osim u Napulju. Sa strategijom jezičke unifikacije tradicionalni jezici nestaju kao tradicionalna znanja koja su držali

8 Ministarstva kulture, umetnički saveti, Zakoni i dr.

institucija kulture i stručnih tela, koji su ubrzo bili osnaženi da predlažu zakonsku regulative u oblasti kulture, umetnosti, medija, a to sve je uticalo na oblikovanje finansijskih instrumenata kao podrške za kulturne i umetničke aktivnosti (Đukić, 2012). Iz *nacionalno emancipatorske faze* značajan nam je institucionalni doprinos iz obe podfaze, koji se ogleda kroz dva funkcionalna pravca razvoja kulturne politike, reflektovan do danas u relevantnim zakonima koji uređuju resor kulture. “Jedan pravac se odnosio na umetničku produkciju i stvaralaštvo novih kulturnih i umetničkih vrednosti, a drugi se odnosio na kulturna dobra i nasleđe, zaštitu, konzervaciju i upotrebu materijalnog i nematerijalnog nasleđa (Đukić, 2012).”

KP druge Jugoslavije

Faza druge Jugoslavije počinje posle WWII rada i traje do 1992. godine. Ovu fazu karakterišu različite varijacije modela kulturnih politika od *državno-administrativnog* do *paradržavnog modela*, u novoformiranoj posleratnoj socijalističkoj republici. U pogledu na upravljanje, kulturna politika od centralizovanog oblika evoluira do de-etatizovanog, demokratizovanog i decentralizovanog kulturnog sistema, koji je obuhvatao četiri osnovne podfaze.

Prva podfaza *Agitprop*, traje zaključno sa 1953. godinom, koju karakterišu revolucionarne ideje i vrednosti pre nego stvarno znanje u vezi sa kulturom i umetnosti. *U to vreme je kulturna politika centralizovana, državno upravljanje je uključivalo strategije represije i cenzure, koje su vodile autocenzuri; Zadaci u oblasti kulture su formulisani od strane partije, koja je uključivala “agitovanje i propagandu”* (Đukić, 2012). U turbulentnom periodu od 1944. do 1953. godine, odvijaju se događaji koji su uticali na stvaranje državne svojine u Jugoslaviji. Ukazivanjem na dve osnovne činjenice, autor Marsenić (1976) iz ekonomskog ugla pomaže sagledavanju društvenih okolnosti koje su se reflektovale u *Agitprop* podfazi KP. Naime, Marsenić izdvaja na prvom mestu “preuzimanje političke vlasti od strane radničke klase” (Marsenić, 1976), koje je izvršeno “na temelju i u okviru narodnooslobodilačkog rata protiv fašističkih osvajača, na temelju i u okviru oružane borbe protiv nacionalnog izdajništva i reakcione buržoazije” (Kidrič, 1949); na drugom mestu “u borbi za nacionalno oslobođenje i likvidaciju klasne podeljenosti društva, učestvovali su i seljaci koji su od novog društvenog poretka očekivali pravedniju raspodelu zemljišnog fonda, a ne njegovu potpunu socijalizaciju” (Marsenić, 1976). Institucionalne promene koje su omogućile stvaranje svojine nad materijalnim uslovima proizvodnje, bile su mno-

gobrojne⁹ kao podrška strategiji podržavljenja. To je značilo konfiskaciju imovine svih lica koja su tokom rata učestvovala na strani neprijatelja, privatnu imovinu nemačkih državljana koji nisu aktivno učestvovali u NOB, celokupan nemački kapital uložen u preduzeća na teritoriji Jugoslavije i celokupna imovina koju je pre WWII posedovala kraljeva vlada (Marsenić, 1976). U praktičnom smislu, to je značilo da je više od pola zatečenog insdustrijskog kapitala, do kraja 1945. bilo u državnoj svojini (Marsenić, 1976), koje je činilo 89% od ukupno zatečenog industrijskog kapitala (Mišić, 1962). Iste godine stupa na snagu Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji, koji odražava princip da zemlja pripada onima koji je obrađuju, prilikom čega je određen maksimum zemljišta koji može biti u vlasništvu pojedinca¹⁰. Tek nakon imovinske i zemljišne institucionalne regulacije, dolazi na red nacionalizacija, kao transformativni put privatnog vlasništva nad sredstvima za proizvodnju¹¹, kojom se zaključno sa 1953. godinom najveći deo institucija od javnog značaja podružljava. Novonastala državna svojina, odražava socijalni smisao kroz čestu upotrebu pojma *opštenarodna imovina*, koja predstavlja ekonomsku osnovu ukupne privrede. Prema članu 15. Ustava FNRJ iz 1946. godine državi je obezbedio prirodni monopol „država daje pravac privrednom životu i privrednom razvitku putem opšteg privrednog plana, oslanjajući se na državni i zadružni privredni sektor, a ostvarujući opštu kontrolu nad privatnim sektorom privrede“ (Marsenić, 1976). Prethodno pomenuti prvi Ustav FNRJ trasirao je socijalističko uređenje društva; „vlast radničke klase, bratstvo i jedinstvo svih naroda i narodnosti; ekonomsko-socijalna i politička prava, slobode, obaveze i dužnosti građana; federativno uređenje; jedinstvo političke vlasti i dr.“ (Kočović, 2004). Na prvom mestu, pomenuti Ustav utvrdio je osnovna ljudska prava, na slobode i rodnu ravnopravnost¹². Sve do 1950. godine, izgradnja

9 Odluka o prelazu u državno vlasništvo neprijateljske imovine, doneta je na zasedanju AVNOJ-a 21.11.1944. godine. Sprovedena je nakon donošenja Zakona o konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije od juna 1945.;

10 Do 35 ha obradive zemlje (45 ha ukupne) površine za zemljoradnike, odnosno 3-5h za nezemljoradnike. Sve preko je oduzeto i pretvarano u državnu svojinu (49%), a 51% je podeljeno siromašnim bezemljašima (Marsenić, 1976).

11 Zakon o nacionalizaciji prvatnih privrednih preduzeća, donet je krajem 1947. godine, kojim su sva veća preduzeća iz 42 grane privrede (republičkog i regionalnog značaja) i 70% lokalne industrije prelaze u državnu svojinu, uključujući privatne bolnice, bioskope, letovališta, uz postepeno smanjivanje maksimuma zemljišta zaključno sa 1953. godinom (Marsenić, 1976).

12 “Žene su ravnopravne sa muškarcima u svim oblastima državnog, privrednog i društveno-političkog života; Za jednak rad, žene imaju pravo na jednaku platu kao i muškarci i uživaju posebnu zaštitu u radnom odnosu; Država naročito štiti interese matere i deteta, osnivanjem porodilišta, dečjih domova, obdaništa, i pravom matere na

političkog sistema počivala je na etatističkoj državi, u *funkciji očuvanja tekovina NOB*(Kočović, 2004).

Druga podfaza samoupravljanja u kulturi počinje krajem 50-tih godina 20.veka. Osnovna ideja se ogledala u potrebi za demokratizacijom kulture kroz decentralizaciju i deetatizaciju, uvođenjem paradržavnih institucija. Od 1950. godine, *uvidevši da jednoobraznost i uniformnost socijalističkog uređenja neće omogućiti samostalnost i slobodan razvoj zemlje* (Kočović, 2004), Jugoslavija istupa iz tadašnjih “proverenih (socijalističkih) praksi” centralno planske privrede, osvajajući slobodni autonomni razvoj u tržišnom socijalizmu kroz radničko samoupravljanje¹³.

Druga i treća podfaza, podrazumevale su postepeno napuštanje institucija državnog centralističkog socijalizma, i paralelno konstruisanje novih društvenih mehanizama na idejama postizanja širih demokratskih konsenzusa zasnovanih na društvenoj radničkoj participaciji u upravljanju. Temelji radničkog samoupravljanja postavljeni su 1953. godine donošenjem Ustavnog zakona kojim su precizirana osnovna načela društvenog i političkog uređenja zemlje, društvenu svojinu nad sredstvima za rad, pri čemu je pravo na rad prošireno pravom na samoupravljanje u privredi, naroda u opštinama, gradovima, srezovima i resorima (Kočović, 2004).

Demokratija se u radničkom samoupravljanju *pored činjenice da je Ustavni zakon FNRJ definisao kao socijalističku demokratsku saveznu državu ravnopravnih naroda* (Kočović, 2004), prevashodno učitala kroz pokušaje uključivanja što većeg društvenog stratusa u procese donošenja odluka. Na takav način, efekti koji su proizlazili iz sistema odlučivanja, bili su na liniji sa sistemskim razvojnim ciljevima samoupravnog socijalizma.

U dolazećim dekadama 60-ih i 70-ih godina intenzivirana je međunarodna saradnja u kulturi kroz festival, koja se odvija paralelno sa dobrim međunarodnim odnosima na obe strane Gvozdene zavese, ali i sa novouspostavljenim nesvrstanim – zemljama globalnog juga.

plaćeno odsustvo pre i posle porođaja; Brak i porodica su pod zaštitom države; Država zakonom uređuje pravne odnose braka i porodice. Posle zaključivanja braka građani mogu izvršiti i venčanje po verskim propisima; Roditelji imaju prema deci rođenoj van braka iste obaveze i dužnosti kao prema deci rođenoj u braku; Država obezbeđuje ratnim invalidima dostojan život i besplatno osposobljavanje za rad; Deca palih boraca i žrtava rata pod naročitim su staranjem države; Država se stara za podizanje zdravlja naroda organizovanjem i kontrolom zdravstvene službe (...) i drugih zdravstvenih ustanova; Država vodi računa o fizičkom vaspitanju naroda, naročito omladine, radi postizanja zdravlja i radne sposobnosti naroda” (Kočović, 2004).

13 Takav sled implicirao je zaoštavanje odnosa sa Istočnim Blokom.

Posleratna rekonstrukcija institucija, bila je globalni fenomen, praćena nastankom novih država, nacionalnih identiteta i međunarodne saradnje¹⁴. Evropa 80-tih godina prolazi kroz krizu, u pogledu na finansiranje kulture iz javnog budžeta, a pomenuta kriza nastaje kao posledica rastućeg broja novonastalih institucija (Đukić, 2012). Burdijeovi uvidi mogu ponuditi objašnjenja u vezi sa krizom koja je na tragu *favorizovanja razvoja zasnovanog na privatnom vlasništvu*. Upravo 80-tih godina, dolazi do masovnog kreditiranja stanovništva od strane banaka, koje je za cilj imalo da doprinese *izgradnji srednje klase*, da bi ona bila integrisana u ekonomski sistem. Burdijeova objašnjenja su na tragu uloge države u društvenoj konstrukciji tržišta, ukazujući na to da je prelazak u neo-liberalizam doneo društvene kontradikcije (Laine, 2014). Pomenuta kriza je doprinela uspostavljanju novih koncepata zasnovanih na mešovitim izvorima finansiranja kulture, koji su pretpostavljali uspostavljanje javno-privatnih partnerstava.

46

Treća podfaza je *paradržavno* samoupravljanje u okviru koje je kulturna politika vođena kroz samoupravne interesne zajednice (SIZ), kao novoformirane institucije. To je bilao *pseudo-tržišno* ili *paradržavno* upravljanje (Đukić, 2012). Kroz sistem SIZ-ova kao birokratskih organizacija, uspostavljena je alokacija resursa iz profitne ekonomije na relaciji pružaoci-davaoci usluga. Kritično pitanje važno za ovu podfazu bilo je “da li kultura odgovara na realne potrebe društva?”, (kao neproduktivna sfera iz tako uspostavljenog sistema alokacije); kao i “da li je u redu da najširi društveni stratus utiče na kulturni sadržaj elitne i popularne kulture?” U Ustavu SFRJ donetom 1963.godine utvrđeni su osnovni nosioci daljeg društvenog razvoja¹⁵. Značajne institucionalne promene nastupaju tokom 1971. kada se amandmanski usavršavao Ustav iz 1963.godine, finalno Ustavom iz 1974. i Zakonom o udruženom radu iz 1976.¹⁶ obuhvaćen je kompletan privredni samoupravni sistem, koji je prepoznao *produktivni i neproduktivni rad* pri čemu su obe vrste bile prepoznate kao društveno koristan rad (Kočović, 2004; Polšek, 1989). Kultura postaje sastavni deo

14 U istorijskom kontekstu perioda II Jugoslavije, prva paradržavna institucija kulturne politike pojavljuje se u Velikoj Britaniji 1946.godine. U Francuskoj, prvo Ministarstvo kulture je osnovano 1959. godine. Andre Malro je predstavio model francuske kulturne politike sa tri osnovne ideje: *globalni prestiž, nacionalna kulturna homogenizacija i demokratizacija*, koja je imala veliki uticaj gotovo na svaku nacionalnu državu u Evropi (Dragičević Šešić, 1981; i Đukić, 2012).

15 *proizvođači, radni kolektivi kao tehničko-tehnološke celine, komune kao teritorijalne organizacije građana i socijalistička društvena svest* (Kočović, 2004).

16 Zakon o udruženom radu iz 1976. godine prepoznao je privredne i neprivredne organizacije – kao organizacije rada.

ukupnog ekonomskog sistema. Doprinos kulture ekonomiji tog vremena ogledao se u oblikovanom radničkom identitetu.

Četvrta podfaza *liberalizacija kulture* počinje krajem 80-tih godina i traje do 1992. godine, koja je zaustavljena građanskim ratom i hiperinflacijom. Autor Polšek objašnjava period kraja treće i četvrtu podfazu, kao sistem veštački uspostavljenih demarkacionih linija između ekonomskog i neekonomskog sistema, kao *lažnu ideološku sintezu* (Polšek, 1989). Štaviše, Polšek oslanjajući se na analizu dnevno-političkih odluka, nudi objašnjenje u vezi sa prelaženjem nevidljivih demarkacionih linija. U periodima ekonomske stabilnosti, represivni aparat je svoj legitimitet gradio na podržavajućim strategijama *prema ideologiji radničke klase*, okrećući ih protiv takozvane društvene inteligencije¹⁷ - koja je populističkom strategijom pretvarana u *neprijatelje radničke klase*; u periodima kriza stratus nisko-kvalifikovane radne snage predstavlja veliku opasnost za vladu kroz moguću opasnost rasta nezaposlenosti ili nižih zarada, pa se tada savezništvo pomere prema inteligenciji (Polšek, 1989). Prethodno je uspostavljalo dihotomnu klasnu demarkacionu liniju. Autor Polšek objašnjava ovaj proces kao društveni konsenzus, ili socijalni zakon u socijalizmu integrisan u elastičnost demarkacione linije, *gde je uloga nauke, obrazovanja, kulture, masovnih medija itd. u socijalizmu bila obrnuto proporcionalna ekonomskom prosperitetu*, a kultura je bila politički liberalizovana a ekonomski suzbijajuća kroz instrumente (Polšek, 1989). Ono što je moguće uočiti, jeste briga sistema za očuvanje društvenog mira, odnosno strah od nezadovoljstva radničke klase.

Tokom treće i četvrte podfaze mnoge prethodne odluke koje su donošene subjektivno u planskoj privredi, prepuštene su tržištu, u okviru kog su radne organizacije postale nosioci proste i proširene reprodukcije. Zbog toga su opredeljujuće karakteristike ovih podfaza liberalizacija i de-etatizacija, a to se najbolje uočava kroz istorijsko sagledavanje institucija. Funkcije koje je do tada držala država, prenešene su na para-državna stručna tela, savete i druge novouspostavljene institucije. Iz kritičkih krugova, na paradržavna tela se gledalo kao na profesionalne aparatčike, koji su bili predstavnici radnika i radnih organizacija u određenim segmentima privrede i društva. Kroz delegiranu i decentralizovanu vlast vremenom je uspostavljena kroz SIZ-ove druga država u državi uz ponovnu opasnost uspostavljanja sistema kontrole i cenzure¹⁸.

Kada promišljamo o povratnim spregama odnosa politike, ideologije, kulture i

17 inženjera, doktora i ostalih visokoobrazovanih profesionalaca

18 Intervju sa profesorkom Vesnom Đukić, avgust 2021.

ekonomije, ta refleksija se najjasnije uočava analizom ekonomskih instrumenata kulturne politike. Drugim rečima, na osnovu toga šta i kako je finansirano, omogućava da čitamo ideologiju. S tim u vezi, esencijalno važno je pomenuti da se u vremenskom periodu treće i četvrte podfaze, pored administrativno-budžetskog sistema, pojavljuju tri nova sistema finansiranja kulture *tržišni mehanizam, sistem društvenih fondova i sistem direktnog samoupravnog pregovaranja* (Madžar, Popov, 1968). Logika tržišnog mehanizma nalagala je da radne organizacije u polju kulture treba da počnu da zarađuju na iste načine kao radne organizacije u privrednim profitabilnim delatnostima, što je značilo uvođenje tada i dalje pionirske ideje u socijalističku državu o delimičnoj zavisnosti sfere kulture od tržišnih trendova. Društveni fondovi su direktno ili indirektno pumpani kroz razne ekonomske instrumente (porezi, doprinosi). Delimično su se oslanjali na budžetski sistem, ali na novi način je uspostavljen sistem alokacije finansijskih sredstava. Alokacija je bila fundamentalno drugačija od centralističke administrativno-budžetske logike, tako što je realizovana preko paradržavnih tela, kompetentnih da prate razvoj kulture. U Sistemu direktnog samoupravnog pregovaranja mogle su participirati sve zainteresovane strane za razvoj specifičnih polja ili grana kulture. Konceptualno, ovaj način je pretpostavljao duboko demokratizovane procese, imajući u vidu da je proces pregovaranja mogao trasirati sadržaj na tržištu kulture. Praktično je postojala strana *primaoca kulturnih usluga*, koji su alocirali finansijska sredstva prema institucijama kulture (najčešće drugi privredni subjekti) pri čemu su ujedno izražavali kulturne potrebe prema kulturnim organizacijama – *strana davaoca kulturnih usluga* (Madžar, Popov, 1968; Đukić, 2012).

Periodu radničkog samoupravljanja u Jugoslaviji divili su se mnogi zapadni teoretičari kao svedoci tog vremena, prepoznajući sistem *kao značajan korak u uspostavljanju tržišnog socijalizma u 60-im godinama 20. Veka* (Bideleux, 1986), u *impresivnom putu razvoja* (Griffin, Bideleux, 1986).

Jedno od pionirskih ekonomskih istraživanja¹⁹ u vezi sa resorom kulture sprovedeno od strane Madžar, Popov 1968. godine zavređuje intenzivno referisanje za potrebe ovog istraživanja, jer oslikava odnos kulture, ekonomije i društva u samoupravnom socijalizmu. Tada je predstavljena kritička ideja *da razvoj kulture u socijalističkom društvu radničkog samoupravljanja u Jugoslaviji, može biti realizovan kroz tržišni pristup* (Madžar, Popov, 1968). Pomenuto istraživanje promišljajući o ulozi kulture objašnjava da je *kultura integralni deo društvenog bića, a kulturni razvoj je jedna od*

¹⁹ *Kultura kao delatnost i stvaralaštvo u uslovima robne proizvodnje* (Madžar, Popov, 1968)

bitnih dimenzija celokupnog društvenog razvoja (Madžar, Popov, 1968). Od početka 60-tih godina, javne finansije počinju da se izučavaju intenzivnije, kada tradicionalno neprofitabilne delatnosti ulaze u fokus, prepoznate kao osnovni činoci – u širem smislu – celokupnog društvenog razvoja. Radničko samoupravljanje predstavljalo je istorijski pogresivni ekonomski sistem, koji je kroz negaciju robnog karaktera radne snage, doveo do eliminisanja strogog propisivanja cene rada – pri čemu je dohodak *postao sintetički izraz poslovnih rezultata radne organizacije*, gde je svaka isplata ličnih dohodaka, *praćena odgovarajućim doprinosima neprivrednoj sferi* (Marsenić, 1976)²⁰. Tada kultura ulazi u fokus, da podrži i omogući razumevanje šire razvojne paradigme. Razvoj je shvaćen kao ispreplitano polje, povezanih dinamičkih aspekata društva koji je *nošen i orijentisan prema društvenim vrednostima i potrebama* (Madžar, Popov, 1968). Važnost uspostavljenog fokusa na društvenu pravdu, 60-tih godina je bio odraz razvojne politike. Socijalističke dinamike proizvodnje u Jugoslovenskom samoupravljanju, predstavljale su na prvom mestu *nove oblike organizacije društvenog života*, pa tek onda *ekonomskog života*; Ogroman razvojni potencijal sadržan u “socijalističkim proizvodnim odnosima, može se u potpunosti realizovati tek ako se obezbedi odgovarajući razvoj kulture i ako njime bude obuhvaćen svaki radni čovek” (Madžar, Popov, 1968).

Štaviše, “uzme li se oslobođenje rada i čoveka kao krajnji ili najvažniji cilj društvenog razvitka, lako se dolazi do zaključka da u tom procesu kultura zauzima jedno od centralnih mesta; Demokratski²¹ samoupravni mehanizmi su mogli da obezbede svrsishodne, racionalne odluke i optimalni razvoj svih vidova društvenih delatnosti, samo ukoliko počivaju na kompetentnim i odgovornim subjektima političkog života, a takvi subjekti se mogu stvarati i permanentno reprodukovati samo u društvu u kome kultura zauzima visoko mesto” (Madžar, Popov, 1968). Moguće je jednostavno zaključiti da je kultura držala značajne progresivne i transformativne kapacitete za čitavo društvo.

20 To je impliciralo da u godinama stagnacije raste učešće neprivrednog sektora u odnosu na privredni u raspodeli dohodka, kao koncentrisana sredstva budžetskih i viškova u fondovima planski prikupljena; lični dohodak namenjen kolektivnoj potrošnji, trebalo je usmeravati investiciono, kako bi bili održiviji; Zakonske obaveze su nametale „troškove“ radnim organizacijama i neelastičnost cene uz njeno povećavanje (Marsenić, 1976).

21 Demokratski smisao samoupravljanja ispoljava se pre svega u nastajanju da se u proces donošenja bitnih društvenih odluka uključe najširi slojevi društva i da efekti tih odluka budu u skladu sa osnovnim ciljevima socijalističkog razvoja (Madžar, Popović, 1968).

KP III Jugoslavije i savremeni kontekst

Faza treće Jugoslavije počinje posle 1992.godine i traje do 2000. godine. Model kulturne politike je varijacija *državno-birokratskog* u socijalističkoj republici, gde je upravljanje kulturnom politikom ponovo centralizovano. U literaturi autori često ovu fazu označavaju kao *Agitprop Treće Jugoslavije*, gde je osnovna ideja KP bila agitovanje novih nacionalnih vrednosti datih od strane formalnih političkih elita u novoformiranoj Jugoslaviji (kasnije Srbija i Crna Gora) (Đukić, 2012). Kulturnu politiku III Jugoslavije, karakteriše diskontinuitet, sličan posleratnom uz retrogradne procese koji su se odnosili na centralizaciju.

Dok je pad Belinskog zida 1989. najavio ideološku unifikaciju nestankom Gvozdene Zaveze, u Jugoslaviji je počeo građanski rat koji je odložio period tranzicije za 10 godina. Reforme u kulturi počinju nakon političkih promena 2000.godine, kada se uspostavlja ponovo nakon dve decenije participacija u kulturi od strane privatnog i civilnog sektora. Međutim, period nakon 2000-tih nije doneo podršku za izgradnju sistema i demokratskih institucija, koje bi bile odraz kulturnih vrednosti, približavajući politiku društvenom konstrukt²².

Savremeni model kulturne politike određen je istorijskim kontekstom, zakasnele tranzicije, tranzicije u toku, post-tranzicionih izazova koji su reflektovani u sistemu kao celini i njegovim pojedinačnim sastavnim delovima. Zbog istorijskog konteksta, Srbija je zemlja suočena sa stanjem permanentne krizeu objektivnim sistemskim neizvesnostima, kulturnom konfuzijom i pritiscima. Zbog prethodno navedenog istorijski do danas, reflektuju se posledice zakasnele tranzicije, kao ishoda neo-liberalno trasiranih institucionalnih okvira. Ministarstvo kulture sa stručnim komisijama, je nadležno za konkurse programa i projekata za sufinansiranje u oblasti kulture, od 2001. godine. Česte političke promene, partijsko delegiranje i imenovanjena nivou organa vlasti, dovele su do radnih fluktuacija u institucijama kulture, što predstavlja najveći izazov uspostavljanju sistema dugoročnog i stratejskog planiranja u oblasti kulture, *koji kao instrument vođenja kulturne politike u Srbiji nije prisutno* (Đukić, 2012). Iako ne dolazi do ideološkog diferenciranja, pri-

22 Nije došlo do istinskih sistemskih promena, koje bi onemogućile da sa svakom promenom vlasti dolazi do krize u institucionalnom sistemu; nije došlo do demokratizacije kulturne politike, ne postoje javne debate ni javni programi – odlučivanje je ponovo vraćeno u ruke ministru; Ne postoji ni program privatizacije, ni decentralizacije, ni podrške kulturnim industrijama; Nisu doneti ni odgovarajući “sektorski” zakoni, a još manje programi intersektorskog povezivanja i delovanja u kulturi; (Dragičević Šešić, 2005) <http://www.b92.net/specijal/5.oktobar/kultura.php>.

likom partijko-političkih promena od 2000-tih do danas, periodi diskontinuiteta se skraćuju na trajanje mandata. Politički konzervatizam postavlja nove demarkacione linije između nacionalnih (identitet, crkva, tradicija, religija) i evropskih vrednosti, za značajnom kontrolom kroz televizijske kanale sa nacionalnim frekvencijama i ostale masovne medije. Tako uspostavljen propagandni mehanizam represivnog aparatusa, pasivizira društvo uvodeći ga u apatiju, istovremeno udaljavajući od realnog života i kritičkog razmišljanja. Sa jedne strane u toku je stimulacija novih vrednosti koje rekonstruišu i redefinišu relaciju prostor/identitet, koji se guši pred liberalno-tržišnim dikursom i jednoobraznim narativima u javnoj sferi, usklađen sa potrebama formalnih nosioca političke moći.

Svaka kulturna politika je nošena različitim interesima, koji mogu biti percepirani kao ekspresije vladajuće klase, iz koje proizlaze državni ideološki politički i ekonomski ciljevi, a koju su neretko pod jakim uticajem međunarodnih tela i interesnih grupa. “Kulturu odlikuje raznolikost koju je potrebno sačuvati uprkos tome što ona predstavlja prepreku širenju moderne post-industrijske civilizacije; Odatle se može zaključiti da su kultura i civilizacija dva suprotstavljena fenomena, te da u toj bici EU svojim članicama na osnovu načela kulturnog suvereniteta, preporučuje da naročito štite kulturne diverzitete malih i izolovanih sredina i društvenih grupa (Đukić et. al., 2017).”

U kriznim vremenima, pokušava se kroz narative formalne vlasti kontrolisati trenutak u kojem se pojavljuje svest kritične mase o suštinski važnim pitanjima (Kočović De Santo, 2021). Prethodno je na tragu Fergunsonove *anti-političke mašine* fokusirane na elemente diskursa moći, koji vodi razvojnim egzogenim intervencijama sa neočekivanim ishodima. On objašnjava kako “nezavisna i objektivna tela” poput Svetske Banke, na osnovu svojih “objektivnih” procena sastavljaju preporuke/očekivanja (za države u razvoju), koje delegiraju na izvršenje formalnim nosiocima vlasti ojačavajući im na taj način uticaj (Ferguson, 1996), učvršćujući dinamiku nepromenljivih formi neo-kolonijalne hegemonije (Kapoor, 2008).

ZAKLJUČAK

U radu je bilo moguće sagledati snažan odnos između kulturne i ekonomske politike, ideologije, sistema, države, uzimajući u obzir istorijsku analizu institucionalnih promena u resoru kulture kroz fokus na modele kulturnih politika i institucionalne promene u prepoznatim fazama i podfazama.

Povezanost upravljačkih načina, javnih praktičnih politika je usko povezana sa ekonomskom politikom i institucionalnim promenama kroz vreme, a sve je imalo odlučujući uticaj na današnji kontekst.

Posebna pažnja u radu data je analizi modela kulturne politike faze Druge Jugoslavije. Ukrštajući specifičnosti podfaza sa makro institucionalnim promenama u okruženju, prevashodno kroz Ustav i prateće zakonske promene, koje su implicirale društveno-ekonomske promene, radničko samoupravljanje u Jugoslaviji je prema svim svojim karakteristikama predstavljalo inovativan pristup upravljanja ekonomskim i kulturnim razvojem u tržišnom socijalizmu.

Uprkos kritikama usmerenim na radničko samoupravljanje u kulturi na tragu *nedemokratskog*, zbog činjenice da je nastao u jednopartijskom sistemu on je uključivao prose demokratizacije, decentralizacije i deetatizacije u upravljačke procese, više nego u bilo kom drugom istorijskom periodu imoguće ga je odrediti kao poslednju liberalnu fazu našeg društvenog razvoja. Kritike na tragu koncentracije birokratskih moći aparata na osnovu intervjua i diskusije sa Đukić (2021), koje su proizlazile iz statusa samoupravnih interesnih zajednica, kao jedinog medijatora i arbitra u procesima alokacije i razmene se uvažavaju, zbog činjenice da se moć centralizovana u decentralizovanom sistemu u okviru SIZ-ova, pretvarajući sistem kulture u "paralelnu državu". Kritike iz ekonomskih krugova na samoupravni sistem, idu u pravcu nedovoljno efikasne alokacije dobiti na neophodnu amortizaciju sredstava za rad, koja je polako jela kapitalnu esenciju, omogućena procesima direktnog odlučivanja o raspodeli dobiti.

Zajedničko nasleđe znanja o radničkom samoupravljanju u Jugoslaviji, predstavlja opšte endogeno znanje, koje je u radu analizirano kroz resor kulture i kulturne politike. Kao takvo, ono je značajno za buduća promišljanja u vezi sa neophodnim progresivnim radikalnim sistemskim promenama prema novim formatima participativnog upravljanja, referendumskog odlučivanja sa ciljem uvođenja direktne demokratije u procese odlučivanja. Pre svega, samoupravljanje je aktuelizovano kroz digitalno platformsko zadrukarstvo koje ima rasteći trend na međunarodnom nivou, posebno rezilijentno kao poslovni model u kriznim trenucima. Final-

no, istorijsko ekonomske lekcije i znanja o samoupravljanju u kontekstu budućeg promišljanja o makroorganizacionom institucionalnom ambijentu su značajna, jer daju praktične obrise na osnovu istorijskih smernica, o tome kako upravljati zajedničkim dobrima, javnom i društvenom svojinom, koja trpi velike pritiske u savremenom dobu. Korak dalje, radničko samoupravljanje nudi refleksiju o važnosti procesa podruštvljenja i društvenog vlasništva nad strateškim resursima, meritornim dobrima redefinišući javni značaj i sferu.

Na kraju, uzimajući u obzir ovo istraživanje, a na tragu Burdijeovog ugla o evoluciji kapitala u simbolički kapital gde esencijalnu ulogu u ukupnoj ekonomiji imaju jezik, simboli, društvena značenja, moguće je zaključiti da je progresivni i transformativni potencijal kulture ogroman i danas, samim tim i njena uloga u budućim promenama. To trasira put narednim istraživanjima koja će dodatno produbiti diskusiju prema (istorijskim) transformativnim potencijalima kulture, kao nosiocu ideologije i vrednosti u budućim ekonomskim sistemima. To će značiti ukrštanje teorijsko-praktičnih pretpostavki koje dolaze iz (kulturnih) teorija vrednosti, neo-klasičnim vs. postkejnzijanskim heterodoksnim teorijama. Takav metodološki postupak će produbiti promišljanju o ekonomskim alternativama i budućim institucionalnim promenama zavisnim od ideologije i vrednosti u pogledu na: funkcije ekonomije, gde centralno mesto zauzima društvo, kultura i životna sredina, što traži redefinisavanje u pogledu na ulogu novca – *kao javnog resursa*, izvore finansiranja javnog vs. privatnog duga i dr. Referisanje na post-kejnzijansku i heterodoksnu ekonomsku teoriju (kreiranje javnog novca i javna potrošnja) vs. neo-klasičnom promišljanju (poreski sistem i privatni dug) suočava nas sa pitanjem: Da li (jedino u potpunosti) poreski sistem finansira javnu potrošnju (javni sektor, usluge, neplaćeni i nemonetarizovani rad) ili javna potrošnja stvara noćanu masu? Na tragu ovih odgovora biće omogućen process dekolonijalizacije ekonomskih znanja, kroz traženje uporišta u ekonomskim teorijama van neo-klasične opšteprihvaćene ekonomske teorije.

ZAHVALNICA

Rad je finansiran od strane Ministarstva nauke, prosvete i tehnološkog razvoja.

LITERATURA

- » Althusser, L. (1971), *Ideology and Ideological State Apparatuses*, in *La Pensée*, : Lenin and Philosophy and Other Essays, Monthly Review Press <http://www.csun.edu/~snk1966/Lous%20Althusser%20Ideology%20and%20Ideological%20State%20Apparatuses.pdf>
- » Bideleux, R., (1986) Ch 11: Yugoslavia, Hungary and the Vicissitudes of Market Socialism, in *Communism and Development*, 1st Edition., London: Routledge, p. 328. [Online]. Available: <https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9781315780627/communism-development-routledge-revivals-robert-bideleux?refId=a07a9c36-85d5-4536-a6e0-11b039c0d657>
- » Castro, C, J. (2004) Sustainable Development: Mainstream and Critical Perspectives, *Organ. Environ.*, vol. 17, no. 2, pp. 195–225, Jun. 2004, doi: 10.1177/1086026604264910.
- » Dragičević Šešić, M. (1981) Institucionalni sistem kulturne politike Francuske, magistarski rad, FDU, Beograd
- » Đukić, V. (2012), *Država i kultura: Studije savremene kulturne politike*, Beograd: Institut za pozorište film i televiziju, Fakultet dramskih umetnosti
- » Đukić, V., Đurić, B., Volić, I., Kočović De Santo, M., Vićentijević, D., Đurić, U., (2017), *(Ka)Ko smo: studije kulture pamćenja i politike identiteta u Srbiji*, Fakultet Dramskih Umetnosti, Institut za pozorište, film, radio i televiziju, Beograd str: 1-357.
- » Escobar, A. (1992) Imagining a Post-Development Era? Critical Thought, Development and Social Movements, *Soc. Text*, no. 31/32, p. 20, 1992, doi: 10.2307/466217.
- » Ferguson, J. (1996) *The Anti-Politics Machine “Development,” Depoliticisation, and Bureaucratic Power in Lesotho*, 3rd ed. the University of Minnesota Press, 1996.
- » Griffin, K., Bideleux, R. (1986) Communism and Development., *Econ. J.*, vol. 96, no. 381, p. 240, Mar. 1986, doi: 10.2307/2233448.
- » Hawkes, J. (2013) *Shaping Policies: Culture-Sensitive and Context-Based Policies In Sustainable Development*, presented at the International Congress, “Culture: Key to Sustainable Development”, Hangzhou, China, Available: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/Jon_Hawkes_social_cohesion2.pdf

- » Hawkes, J. (2004) *The Fourth Pillar of Sustainability: Culture's Essential Role in Public Planning*. Melbourne: Cultural Development Network: Common Ground
- » Jessop, B. (2016) *The State: Past, Present, Future*. Malden, MA: Polity Press
- » Kapoor, I. (2008) *The Postcolonial Politics of Development*. London; New York: Routledge
- » Kidrič, B. (1949) *O izgradnji socijalističke ekonomike FNRJ*, V kongres KPJ, str. 593, Beograd
- » Kočović De Santo, M. (2019), *Cultural-political ecology and degrowth as framework for the narrative of activism in the internet space*, presented at International Conference New Horizons: Culture, Arts and Media in the Digital Environment, Faculty of Dramatic Arts, Belgrade
- » Kočović De Santo, M. (2020a), Rast i Odrast: Ekonomski stub kao pretnja kulturnoj i ekološkoj održivosti javnih i zajedničkih dobara (komonsa), Zbornik Instituta za radio, tv, pozorište i film, FDU, str: 125-142. Beograd
- » Kočović De Santo, M. (2020b), Smena ekonomskih ciklusa uslovljena neekonomskim faktorima – nada u rešenja sa periferije, In: *Black Swan in the World's Economy*, str: 52-81. Institut ekonomskih nauka: Beograd
- » Kočović De Santo, M. (2021), Platformske zadruga kao šansa za (post-kri-znu) transformaciju tržišta kulture, u: *Digitalni horizonti kulture, umetnosti i medija*, Institut za pozorište, film, radio i televiziju FDU i CLIO, str: 328-344.
- » Kočović De Santo, M. (2021a) *Eco-cultural Aspects of Degrowth - The Story of Decolonisation of Colonial Mentality*, presented at the International Conference: Building Alternative Livelihoods in Times of Ecological and Political Crisis of degrowth, organized by degrowth research networks, the International Society for Ecological Economics, and the European Society for Ecological Economics, at the University of Manchester, UK, 6th of July
- » Kočović De Santo, M. (2021b) *Escaping development hegemony towards the life-centred development*, presented at the 8th Degrowth International Conference: Caring communities for radical change, 24th – 28th August, The Hague, NL
- » Kočović De Santo, M. (2021c) *Social movements as living labs of conviviality and their (in)formal transnational context in the Balkans*, presented at the International conference Conviviality, organized by The Political Ecology

Research Centre at Massey University and the Centre for Space, Place & Society at Wageningen University <https://www.youtube.com/watch?v=CN-gTTVI0y58&t=3s>

- » Kočović, D. (2002) *Razvoj Socijalne Politike Jugoslavije*, II dopunjeno izdanje, Udruženje stručnih radnika Socijalne zaštite Republike Srbije, Beograd 1-259.
- » Kothari, A., et al. (2019) *Pluriverse: A Post-Development Dictionary*, <https://degrowth.org/2018/04/14/new-book-pluriverse-a-post-development-dictionary/>
- » Laine, M., Christoforou, A. (2014) *Re-Thinking Economics: Exploring the work of Pierre Bourdieu*, Routledge, Taylor and Francis Group <https://www.routledge.com/Re-Thinking-Economics-Exploring-the-Work-of-Pierre-Bourdieu/Christoforou-Laine/p/book/9781138226760>
- » Madžar, Lj., Popov, S. (1968) *Kultura kao delatnost i stvaralaštvo u uslovi- ma robne proizvodnje*, Jugoslovenski Institut za Ekonomska istraživanja, (IEN), (CEI), Beograd.
- » Marsenić, D. (1976) *Razvoj i Problemi Privrednog Sistema Jugoslavije*, Naučna knjiga, Beograd
- » Mišić, D. (1962) *Ekonomika Industrije Jugoslavije*, Savremena administraci- ja, Beograd
- » Munck, R. (2016) *Critical Development Theory: results and prospects*. https://www.researchgate.net/publication/315729676_Critical_Development_Theory_results_and_prospects
- » Polšek, D. (1989) *Cultural policy in SFRY*, Unesco odeljenje za kulturni razvoj i kulturnu politiku, Zagreb https://www.academia.edu/6219764/Kulturna_politika_u_Jugoslaviji_UNESCO_1989_
- » Prnjat, B. (2007), *Uvod u kulturnu politiku*, Novi Sad: Stylos
- » Rist, G. (2010) *The history of Development: from Western Origins to Global Faith*, 3. ed., 2. impr. London: Zed Books
- » Sachs, W.(2010) *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*, Zed Books, London
- » Vićentijević, D. (2021), *Značaj organizacione strukture za strateško uprav- ljanje kulturno turističkih ruta koje prolaze kroz Unesco lokalitete*, doktor- ska disertacija, Beograd: Univerzitet Umetnosti, Fakultet Dramskih Umet- nosti

Jelena RAFAILOVIĆ

Institut za noviju istoriju Srbije, Beograd

Poglavlje 3:

INSTITUCIONALNE PROMENE I PITANJE ZEMLJIŠNE SVOJINE U SRBIJI DO DRUGOG SVETSKOG RATA

Apstrakt: U radu su izložena osnovna pitanja zemljišne svojine iz zakonodavnog ugla i institucionalnih promena na teritoriji Srbije do Drugog svetskog rata. U fokusu analize jeste problematika (dis)kontinuiteta zakonodavnih uredbi donetih prilikom regulisanja vlasništva nad zemljišnom svojinom na kojima se zasnivao agrarni poredak Srbije do Prvog svetskog rata i u Kraljevini SHS/Jugoslaviji.

Ključne reči: Drugi svetski rat, Kraljevina SHS, Srbija, vlasništvo, zemljišna svojina

.....
57

UVOD

Pitanje imovinskih prava u teoriji Nove institucionalne ekonomije (NIE) zauzima jedno od vodećih mesta, i mnogi teoretičari smatraju da su nezaobilazna u analizi institucionalnih promena.¹ Imovinsko pravo zajedno sa transakcionim troškovima, teorijom ekonomskih ugovora, i novim institucionalnim pristupom istoriji čini osnovna polja istraživanja NIE.² (Richter, 2015, 11) Pretpostavlja se da imovinska prava odražavaju ukupni karakter kompleksa institucija i da imaju utica-

1 O imovinski pravima, institucionalizmu i novoj institucionalnoj ekonomiji postoji obimna literatura među kojima izdvajamo: North 2003; Ankarloo 2002, Libecap 1986, Williamson, 2000, Joskow, 2008, Acemoglu 2003 i dr.

2 Rihter je analizom nekoliko zbornika NIE izdvojio devet istraživačkih polja: imovinska prava, transakcioni troškovi, evolucionarna ekonomija, ustavni izbori, teorija kolektivne akcije, teorija ekonomskog ugovora, novi institucionalni pristup ekonomskoj istoriji i moderna (škola) austrijske ekonomije. Svestan da njegova analiza nije rađena na reprezentativnom uzorku naglašava da pomenete teme najpre odražavaju preovlađujuće gledište. (Richter 2015, 5-6)

ja na centralne karakteristike ekonomskog učinka, jer počivaju na premisi da će se zadržati kontrola nad imovinom u budućnosti i da će se od nje profitirati. (Evans, 2007, 37; Joskow, 2008, 11)

Norme i zakoni društva, institucionalno okruženje, ekonomski, društveni i kulturni činioci definišu i određuju imovinska prava pojedinca poput mogućnosti korišćenja zemljišta, prava na prodaju imovine, prava na nasleđstvo, prava korišćenja i ostvarivanja prihoda od sredstva/resursa, i dr. Postojanje sigurnih imovinskih prava obezbeđuje ekonomski napredak jer pruža podsticaj za održavanje i povećanje vrednosti imovine kroz ulaganje, hipotekarnim putem, povećavanjem obima tržišta, transakcijama... Uopšteno posmatrano imovinska prava mogu biti individualna (privatna), kolektivna (društvena) i državna (proširena društvena). Sa teorijskog aspekta NIE vlasnička prava zajedno sa tehnologijom određuju transakcione troškove i troškove transformacije povezane sa razmenom i proizvodnjom. (Lee J. Alston, 2008, 33-34, 105-106; Joskow, 2008, 11-12; Libecap, 1986, 235) Sa ekonomskog i pravnog gledišta osnovne funkcije imovinskog prava jesu: „stvaranje, prenošenje i zaštita imovinskih prava, funkcija imovine, ugovor i deliktno i krivično pravo“. (Rubin, 2008, 206)

Značaj imovinskih prava potvrđuje i Oliver Vilijamson koji u svom analitičkom pristupu NIE pitanje imovinskih prava („property rights“) definiše na nivou institucionalnog okvira/okruženja („institutional environment“) društva, obuhvatajući formalna pravila, zakone, ustave, izvršnu, sudsku, zakonodavnu, i birokratsku vlast... Prema Vilijamsonu imovinska prava, njihova primena i ugovorni zakoni su od osnovnog značaja za funkcionisanje stabilnog institucionalnog okruženja. Ističe i da se promene na nivou institucionalnog okvira dešavaju tokom decenija ili vekova, a da je sveobuhvatno transformisanje moguće izvršiti nakon ozbiljnih diskontinuiteta i događaja (Williamson, 2000, 596-598).

Iz predstavljenog jasna je važnost proučavanja problematike privatnog vlasništva sa institucionalnog aspekta. Poput teoretičara institucionalizma analizirajući osnovne tendencije vlasništva u centralnoj i istočnoj Evropi istoričari Zigris i Miler navode da je upravo radi razumevanja modernih društava i država neophodno izučavanje imovinskih prava jer su duboko povezana sa socioekonomskim i kulturnim domecima. (Siegrist & Müller, 2015a, 1).

U radu će se analizirati pitanje zemljišne svojine, kao jednog od aspekta imovinskih prava, i institucionalnih promena, u Srbiji do Drugog svetskog rata.³ Izučavanje pri-

3 U novijoj historiografskoj literaturi pitanje zemljišnih prava i institucionalnih promena nije obrađeno sistematski, tako da su u malobrojnim radovima predstavljene samo

vatnog vlasništva u agrarnom sektoru je od ključnog značaja za spoznaju društvene i ekonomske osnove i strukture srpske države, kao dominantno agrarne tokom 19. i u prvoj polovini 20. veka. (Rafailović, 2020, 48) Izabrana problematika za analizu sa sobom nosi niz mogućih tema za istraživanja koje usled obima i cilja rada nije moguće detaljnije izložiti. Stoga će u fokusu rada biti osnovna pitanja sistema zemljišne svojine, sa istorijskog, pravnog i ekonomskog aspekta, a zatim i pitanje (dis)kontinuiteta zakona u dve države.

Pomenutoj temi je pristupljeno kroz jedan od aspekata koji nudi metodološka analitika NIE⁴ – analizirana je problematika i nasleđe osnovnih zakona koji su regulisali zemljišnu svojinu (mikronivo) u dva institucionalna uređenja (makronivo). Imovinska prava obuhvataju čitav niz problema – kako nastaju, šta znače, kako su primenjuju, koja su im ograničenja, kako su prilagođena u različitim institucionalnim okruženjima i dr. (Joskow, 2008, 12) Analiza teritorije Srbije sa sobom donosi i druga specifična pitanja a najpre diskontinuiran razvitak države zbog čega postoje dva pravna područja. Prvo jeste Kneževine i Kraljevine Srbije, a drugo pravno područje predstavlja Srbiju u Kraljevini SHS/Jugoslaviji, koje je obuhvatalo teritoriju Kraljevine Srbije do Prvog svetskog rata. (Mirković, 2019, 236)

UREĐIVANJE IMOVINSKO-PRAVNIH ODNOSA

Zemlja je u Srbiji u 19. i prvoj polovini 20. veka bila u osnovi privrednog sistema. U Kraljevini Srbiji poljoprivredno stanovništvo je pred Prvi svetski rat činilo 86,78% populacije, a 1931. godine 80,35% (teritorija Severne Srbije). U tom dominantno agrarnom društvu seljak „tradicionalno vezan za zemlju, za svoje imanje i kuću, za rodno ognjište“, je retko napuštao svoj posed, zbog čega su baština i zemlja, kao što je već naznačeno, neizostavni za razumevanje niza kompleksnih socijalnih i ekonomskih pitanja. Pored konzervatizma i tradicionalizma, na vezanost seljaka za imanje, odnosno postojanje jakog poljoprivrednog društva, uticao je i čitav niz drugih faktora poput nedovoljno razvijene gradske privrede, pre svega industrije,

određene teme. O pojedinim aspektima zemljišnih prava do Drugog svetskog rata videti: Isić, 2000; Čalić, 2004; Gnjatović 2009; Milošević, 2014; Milošević, 2015; Müller & Harre, 2011; Katić, 2014; Siegrist & Müller, 2015b; i dr.

- 4 Institucionalne analize mogu da obuhvataju različite geografske nivoe lokalne, regionalne ili međudržavne upotrebljavajući metodološke i teorijske pristupe uz zavisnosti od podataka, teme i oblasti istraživanja. Najčešće se podrazumeva dva aspekta analize: makronivo odnosno institucionalno okruženje i mikronivo odnosno institucionalno uređenje (Richter, 2015, p. 141)

nedostatak kapitala, određene institucionalne odlike države, zakonodavne mere u oblastima trgovine, zanatstva, nasledstva i dr. (Isić, 2000, 11, 37).

Regulisanje zemljišne svojine započelo je sa prvim institucionalnim promenama u Srbiji početkom 19. veka i vezuje se za dobijanje autonomije pošto su srpski organi preuzeli nadležnost nad osmanskim vlastima. Postepeno dobijanje autonomije pratilo je i postepeno ukidanje agrarnog osmanskog uređenja i izgradnju srpskog. Sa pravnog imovinskog aspekta u turskom sistemu vlasništvo nad zemljom su imala tri subjekta: sultan, spahija i seljak, zbog čega se postavilo pitanje kome će pripasti zemlja – seljaku koji je obrađivao ili srpskom „spahiji“. (Mirković, 2019, 142, 143; Petrović, 1930, 82-83; Nedeljković, 1936, 169-221; Čalić, 2004, 39; Ljušić, 2008) Nakon Hatišerifa iz 1830. i 1833. i ukidanja feudalnih odnosa srpske vlasti su otpočele i pravno uređivanje zemljišnih odnosa. Ustavom od 1838. godine propisano je da je „svaki Srbin... savršeni gospodar prodati svoja dobra i sobstvenosti“, kao i da raspolaže po želji i ostavlja u nasledstvo. Ovim članom seljaci su postali vlasnici nepokretnih dobara i zemlje koju su do tada samo obrađivali. (Ljušić, 2008, 44) Naredne godine donet je i *Zakon o povraćaju zemalja* kojim je pravno regulisano vlasništvo nad zemljom. Priznato je pravo vlasništva nad zemljišnom svojinom bez obaveze otkupa svima koji su imali tapiju na imanje do 1833, a od 1833. i vlasnicima koji su držali zemlju bez tapije. *Zakon o povraćaju zemalja* donet je između ostalog i kako bi se prekinulo samovlasno prisvajanje zemlje nasilnim putem bilo otimanjem ili zagrađivanjem (Vučo, 1955, 173; Mirković, 2019, 142, 143; Petrović, 1930, 82-83; Čalić, 2004, 39).

Nekoliko godina nakon *Zakona o povraćaju zemlje* 1844. godine donet je i *Srpski građanski zakonik* (SGZ) kojim su definisani privatno-svojinski odnosi. SGZ je bio prvi zakonik u novoj državi, i donet je najpre radi uređivanja imovinskopravnih odnosa, a po ugledu na austrijski *Opšti građanski zakonik* iz 1811. godine, uz uticaje francuskog zakonika, osmanskog, crkvenog i srpskog običajnog prava. Bio je na snazi do 1946. godine, sa mogućnošću da se propisi SGZ primenjuju i dalje u slučaju nedostatka uredbi (Mirković, 2019, 140-141; Nedeljković, 1936, 205-215; Petrović, 1930, 84-86). Pitanje zemljišne svojine („O svojini tj. pravu sopstvenosti naročito pravu baštinskom“) je uređeno članovima 211-224, gde je definisano da „sve stvari, dobra, i prava, koja srbinu pripadaju, jesu njegova svojina ili sopstvenost, koje će reći, da je svaki srbin savršeni gospodar od svojih dobara, tako da je on vlastan, ova po svojoj volji uživati, s njima po volji raspolagati i svakoga otuda isključiti, naravno po propisu zakona“.⁵ *Srpskim građanskim zakonikom* zemljišna svojina je prav-

5 *Građanski zakonik za Knjažestvo Srbiju: obnarodovan na Blagovesti 25. marta 1844.*

no određena čime je uvedena „pravna ustanova, potpune, neograničene, apsolutne spopstvenosti na zemlju“ (Gnjatović, 2009).

Sa SGZ uvode se i zemljišne knjige, po modelu austrijskog *Opšteg građanskog zakonika*, čija primena pokazuje u određenoj meri sporost i slabost zakonodavnog sistema iz ugla sigurnosti zemljišne svojine. Prema SGZ subjekt koji je bio upisan u zemljišne (baštinske) knjige smatran je vlasnikom nekretnine i postojala je garancija državne vlasti da je prenos bio pravilan. Međutim, okolnosti su bile takve da upisivanje u zemljišne knjige nije bilo moguće, pa je već u julu 1850. godine usledilo tumačenje prema kome „do ustanovljenja baštinskih knjiga u otečestvu našem sudska potvrđena tapija... imaju istu pravnu važnost koju i ubaštinjenja po svim paragrafima“. Ovim je uveden tapijski sistem baštinskog prava i tapija je, mada nije zakonodavno imala tu moć, postala najvažniji dokaz o posedovanju imovine.⁶ Ipak, tapije nisu obezbeđivale pravnu zaštitu poput baštinskih knjiga, jer između ostalog nisu postojale posebne tapijske knjige, gde su se upisivali vlasnici, što je pružalo mogućnost postojanja dve tapije na jednu imovinu (Mirković, 2019, 144-145).

Vlasnici zemlje su za upisivanje svojih imanja u zemljišne knjige morali da sačekaju nekoliko decenija. Tek 1930. godine za teritoriju Srbije donet je *Zakon o unutrašnjem uređenju, osnivanju i ispravljanju zemljišnih knjiga* i *Zakon o zemljišnim knjigama*⁷ i tada je otpočet proces upisivanja u zemljišne knjige, ali je do kraja Drugog svetskog rata upisana svega trećina zemljišne imovine predratne Srbije (Mirković, 2019, 145). Upisivanjem imanja u zemljišne knjige prestao je da važi sistem tapija i upisivanja u intabulacione protokole.⁸

OKUĆJE ILI ZEMLJORANDNIČKI MINIMUM

Uporedo sa legalizacijom privatne zemljišne svojine uvedena je i ustanova koja je bila u suprotnosti sa slobodnim raspolaganjem imanjem. U pitanju je ustanova okućja, odnosno zemljišni minimum (član 471 tač. 4a *Zakona o postupku*

godine., 1873, 61-84.

6 „Stvaranje prvih zemljišnih (baštinskih) knjiga u starim granicama Srbije“; *Vreme*, 14.12.1932, s. 2.

7 „Zakon o zemljišnim knjigama“, *Službene novine Kraljevine Jugoslavije*, XII, 146, 01.07. 1930.

8 „Stvaranje prvih zemljišnih (baštinskih) knjiga u starim granicama Srbije“; *Vreme*, 14.12.1932, s. 2.

sudskom u građanskim parnicama)⁹. Prvi put je doneta za vreme vladavine kneza Miloša Obrenovića u maju 1836. godine kroz Ukaz o minimumu zemlje - „Da bi se predupredila bjednost i propasti mnogi familija, koje odtuda proishode, što mnogi zadužuju se na sva svoja dvižima i nedvižima dobra, pa kad ne mogu ovog duga svog isplatiti prodaju im se sva dobra na koje su dug učinili... uređujemo i zaključujemo da u varošima na kuću, u kojoj ko s familijom živi, a u selima na kuću, baštinu, dva vola i kravu, niko se zadužiti ne može nit će se intabulacija na rečena dobra učinjena i pred kakvim sudom za pravilnu priznati da bi takovim načinom bezpomoćne žena i djeca po upropastćeniju svega imjenija krov barem na glavom imala“ (Isić, 2000, 16-17; Petrović, 1930, 88).

Već 1838. godine pomenuta uredba je ukinuta, ali je ponovo uvedena 1860. godine, i pošto je u narednim decenijama u određenoj meri modifikovana (1861, 1865, 1867, 1873, 1898, 1907), ostala je na snazi sve do Drugog svetskog rata. (Petrović, 1930; Milošević, 2014, 71,72). Okučje¹⁰ je predstavljalo pravnu ustanovu koja je definisala zaštitu zemljičnog minimuma, odnosno obim imanja i zemlje (od 1,5ha do 3,45 ha), pokretne i nepokretne imovine, koje imao (seljaci) nisu smeli da otuđe. Ustanova okučja posebno je uređena bez jasnog pravnog naziva 1873. godine izmenom člana 471 tač. 4a *Zakona o postupku sudskom u građanskim parnicama*.¹¹ Tada je zemljičnog minimum obuhvatao: „jedan plug, jedna kola, dva vola ili tegleća konja, motika, sekira, budak, kosa i toliko hrane, koliko je za njega, porodicu i stoku potrebno do nove rane. Pored toga na svaku poresku glavu, bila ona od danka oslobođena ili ne, ako joj je samo glavno zanimanje zemljoradstvo, živela ona u selu ili varoši, pet dana zemlje, računajući dan na 1600 kvadr. hv., bila zemlja čista, pod gorom voćem ili vinogradom, zajedno sa neobratim njenim plodom. Isto tako i kuća sa zgradama i placem do jednog dana oranja.“¹²

Sa pravnog aspekta ustanova okučja je bila uređena prema Pravilima za njeno izvršenje, ali deo tih uredbi je bio „vrlo nejasan i sporan u primeni“, zbog čega su česta

9 Detaljnije o ustanovi okučja: Petrović, 1930; Gnjatović, 2009; Isić, 2000; Katić, 2014; Čalić, 2004; Gnjatović, 2009; Milošević, 2014.

10 Ustanova „okučja“, usled nedefinisanog pravnog naziva, pronalazi se pod raznim nazivima u izvorima i literaturi: zakon od pet (ili šest) dana oranja, okučnica, zakon o okučju, zakon o naglavici, naglavica, seljačko blagodejanje, zemljičnog minimum. (Petrović, 1930, 87)

11 *Zakonik o postupku sudskom u građanskim parnicama*, Beograd 1865, 145-146; „Izmena pod 4. člana 471 zakona o postupku sudskom u građanskim parnicama“, *Srpske novine*, broj 282, godina XXXXI, 28.12.1873, str. 1161. (Petrović, 1930)

12 „Izmena pod 4. člana 471 zakona o postupku sudskom u građanskim parnicama“, *Srpske novine*, broj 282, godina XXXXI, 28.12.1873, str. 1161.

bila izigravanja uredbe i različita problemi oko sudskih tumačenja. (Petrović, 1930, 171-391, 432-433) Stanojlo Joksić, sudija sreskog suda u Smederevu, u drugoj polovini tridesetih iznosi u *Braniču* probleme iz sudske prakse upravo u vezi člana 471 tač. 4 zbog nepreciznosti uredbi. Pravila su propisivala da je samo zemljoradnik bio zaštićen, ne i trgovci i/ili zanatlije, što je ostavljalo mogućnost da se „izvrši“ promena zanimanja, ali je to otvaralo pitanje pred sudom ko se sve smatra zemljoradnikom.¹³ Takođe, zemljoradnik je mogao da „trampiti“ imanje prema članu 471. tač. 10. i da dobije onoliko zemlje koliko trampom daje ili u vrednosti zemlje. U tom slučaju problem je nastajao kod pitanja da li razmena mora da obuhvata zemlju za obradu ili može i varoško imanje.¹⁴

Sa ekonomskog aspekta zemljoradnički minimum je imao uticaja na uvećanje oskudice na selu, onemogućavao je stvaranje velikih poseda, umanjivao pokretljivost radne snage, smanjivao tržišnu konkurentnost, smanjivao i onako nisku kreditnu mogućnost seljaštva. (Čalić, 2004, 40-42). Takođe, iako uvedena kao mera sprečavanja propadanja seljaštva i daljeg usitnjavanja poseda ustanova okućja je samo delimično imala značajnijeg uticaja na zaustavljanje tog procesa, usled raspadanja porodičnih zadruga, naslednog prava koje je delilo posed među muškim naslednicima bez obzira na veličinu, i uz brojna izigravanje uredbe o okućju. (Isić, 2000, 17; Petrović, 1930, 278-294) Ustanovu okućja svakako treba posmatrati i u kontekstu srpske države 19. veka i njenog privrednog zakonodavstvu, koje je u određenoj meri usporavalo izgradnju funkcionalnih modernih institucija. Zakoni koji su definisali ne samo agrarni sektor, već i zanatski i trgovački su u značajnoj meri ograničavali ekonomsku slobodu pojedinca i tržišnu slobodu. (Čalić, 2004, 36, 43-48)

U novoj državi zemljoradnički minimum je ostao da važi na teritoriji predratne Srbije, jer predlog da se proširi na celu zemlju nije prihvaćen usled protivljenja organizacija i privrednika drugih pokrajina (Gnjatović, 2009, 46; Petrović, 1930, 138-149, 432, Milošević, 2014, 72). Ipak u Kraljevini SHS/Jugoslaviji zemljoradnički minimum nije više bio neprikosnoven. Promenama *Zakona o Privilegovanoj agrarnoj banci* 1929-1930 godine zaštićeni minimum je prestao da važi za zemljoradnike koji su bili hipotekarni dužnici. (Gnjatović, 2011, 22)

Pitanje člana 471 tač. 4a *Zakona o postupku sudskom u građanskim parnicama* je u Kraljevini Jugoslaviji određeno *Zakonom o izvršenju i obezbeđenju* donetom 9. jula

13 Stanojlo Joksić „Za primenu člana 471. tač. 4 a. gsp. merodavno je zanimanje prodavčevo u momentu zaključenja ugovora“, *Branič*, 01.05. 1939, 332-334.

14 Stanojlo Joksić, „Da li se zemlja u selu može trampiti za kuću u varoši a da ne bude povređen propis člana 471. gsp“, *Branič*, 01.07. 1936, str. 321

1930. godine, odnosno *Uredbom o uvođenju Zakona o izvršenju i obezbeđenju donetom 9. jula 1930. godine* od 4. juna 1937. godine. Dug period od donošenja Zakona i njegovog stupanja na snagu rezultat je nesuglasica oko određenih pitanja, između ostalih i zemljoradničkog minimuma. (Pavlović, 2018, p. 508-509).

Pomenutom *Uredbom o uvođenju Zakona o izvršenju i obezbeđenju* koji je stupio na snagu 1. januara 1938. godine je i rešeno pitanje zemljoradničkog minimuma. Stavom 8. određeno je da „dok se ne donese jedinstveni Zakon o zaštiti minimuma zemljoradničkog poseda, ostaju na snazi u pogledu izvršenja na nepokretninama propisi § 471. tačka 4 a) Zakonika o postupku sudskom u građanskim parnicama za Srbiju od 20 februara 1865 godine sa docnijim izmenama i dopunama, § 256 Zakonika o sudskom postupku u građanskim parnicama za Crnu Goru od 1. novembra 1905 godine, §§ 1 do 18 i 35 Zakona o zadrugama za Hrvatsku i Slavoniju od 9. maja 1889 godine, čl. 28 do 35 Zakona o bivšim kmetskim selištima i o stečenim beglucima od 17. maja 1928 godine (Službene novine br. 122-XLI) i čl. 34 stav i Uredbe o osiguranju, prinudnoj naplati i nenaplativosti poreza od 19. novembra 1928. godine (Službene novine br. 304-CI).“¹⁵ Ovakvim rešenjem konačno je definisano da zemljoradnički minimum u Kraljevini Jugoslaviji na teritoriji predratne Srbije ostaje na snazi kada su u pitanju nepokretnosti. Zanimljivo je spomenuti i da je za teritoriju Banovine Hrvatske, u oktobru 1939. godine, doneta *Uredba o zaštiti seljačkog poseda*, slična zaštiti zemljoradničkog minimuma.¹⁶

NASLEDNO PRAVO I ZEMLJIŠNA SVOJINA

Neizostavni činilac zemljišne svojine jeste i pitanje nasledstva. U Srbiji 19. veka nasledno pravo je u osnovi regulisano *Srpskim građanskim zakonikom* a u narednim decenijama su određeni aspekti nasleđivanja preciznije određeni. Prema SGZ zemljište se među naslednicima moglo neograničeno raspodeljivati „koliko muške dece na toliko se delova deli imanje roditeljsko i svako dete muško dobija

15 „Uredba o uvođenju zakona o izvršenju i obezbeđenju od 9. jula 1930 godine (Uip)“, *Službene novine*, god. 19, br. 131-XXXIX, 14. jun 1937, 919.

16 Hrvatska Uredba o zaštiti seljačkog minimuma odnosila se na kuće sa okućnicom, zemljoradničke zgrade i obradivo zemljište u površini od pola hektara po članu porodice i najmanje 3 ha obradive površine u porodici. U odnosu na srpski zaštićen minimum je mogao da se proda, i bio je zaštićen potraživanja Državne hipotekarne banke i Privilegovane agrarne banke. (Pavlović, 2018, 509-510; „Oko zahteva disidenata Demokratske stranke da se važnost zakonskih propisa o zaštiti seljačkog poseda proširi na celu zemlju“, *Vreme*, 24.10.1939, 6)

ravan deo¹⁷, što je dovodilo do jačanja sitnoposedištva i parcelizacije zemlje. (Krkljuš, 2007, 165-166; Čalić, 2004, 36-38)

Lj. Krkljuš navodi nekoliko specifičnosti SGZ koje su se ticale naslednog prava i zemljišne imovine, odnosno bitnije su se razlikovale u odnosu na austrijsko *Opšte građansko pravo*. U pitanju su uredbe o porodičnoj zadruzi, pravu prvenstva nasleđivanja muške dece nasuprot ženskim i pravo preče kupovine. (Krkljuš, 2007, 166) Prvo, porodična zadruga kao posebna institucija srpskog društva je odredbama SGZ s jedne strane potvrđivala i dalje postojanje kolektivne svojine zadruga, a sa druge po prvi put i omogućavala podelu porodice i svojine što je predstavljalo korak ka raspadanju zadruga. Druga osobenost odnosila se na mogućnost prava preče kupovine kolektivne svojine nepokretnih dobara drugim zadrugarima, rodbini i susedima. (Krkljuš, 2007, 167; Čalić, 2004, 36-37)

Treća specifičnost SGZ bila je u vezi sa pravom prvenstva nasleđivanja. Naslednici imovine u prvom redu bili su samo muški potomci „deca muška umrloga i njihni muški potomci dobijaju prvi nasledstvo“, dok su ženska deca imala pravo „uživanja, izdržavanja, snabdevanja i pristojno udomljenje po postojećem običaju“.¹⁸ Imale su mogućnost da naslede imovinu tek ako nema muških naslednika. Pored inferiornog položaja ženske dece i žena u direktnom porodičnom nasleđu, mesto žene ni kao udovice nije bio bolji, jer je bračni drug postajao naslednik pošto preminuli nije imao potomke ili predake po očevoj ili majčinoj liniji. (Draškić & Obradović, 1998, 19-21; Krkljuš, 2007, 166; Mirković, 2019, 153-154)

U Kraljevini SHS/Jugoslaviji odredbe iz oblasti porodičnog prava i zakonskog nasleđivanja nisu promenjena na teritoriji Srbije u predratnim granicama. U drugim delovima države za opšti deo građanskog prava, za obligaciono, stvarno i za nasledno pravo bez zakonskog nasleđivanja preuzet je Hrvatski građanski zakonik, uz postojanje specifičnih zakonskih rešenja. (Draškić & Obradović, 1998, 24)

ZEMLJIŠNA SVOJINA, ZEMLJIŠNE REFORME I POSEDOVNA STRUKTURA

Jedan aspekt koji je direktno vezan za institucionalne promene i zemljišnu svojinu jesu bile i agrarne reforme, sprovedene u Kraljevini SHS/Jugoslaviji nakon

17 *Građanski zakonik za Knjažestvo Srbiju: obnarodovan na Blagovesti 25. marta 1844. godine.*, 1873, čl. 397, s. 132.

18 *Građanski zakonik za Knjažestvo Srbiju: obnarodovan na Blagovesti 25. marta 1844. godine.*, 1873, čl. 396, 397, s. 132.

Prvog svetskog rata u periodu od 1919. do 1931. godine.¹⁹ Društveno-politički i ekonomski uslovljena zemljišna reforma je uticala na promenu vlasničke i posedovne strukture i podrazumevala je eksproprisanje imanja na osnovu agrarnog minimuma i maksimuma, a potom podelu zainteresovanom stanovništvu uz otplatu narednih godina. (Rafailović, 2019, 7-10) Procenjuje se da je raspoređeno oko 17%, odnosno oko 1.700.000 ha obradive površine, i oko 12% poljoprivredne i šumske površine. (Ristić, 1938, 72; Erić, 1958, 465, 485-490). Na područje Srbije pre 1912. godine nije sprovedena reforma, čime je samo potvrđen agrarni sistem koji je već postojao, ali je sprovedena je u novim oblastima. U Staroj Srbiji je raspodeljeno 56.159,237 hektara na 8.845 agrarnih subjekata, najviše u gračaničkom i podrinskom srezu, dok je prosečno raspodeljeno 6,33 hektara. (Isić, 2000, 55-57)

Odsustvo promena po pitanju zemljišnih zakona do Drugog svetskog rata potvrđuje i ekonomski aspekt. Na osnovu naših proračuna, strukture agrarnih poseda na teritoriji predratne i poratne Kraljevine Srbije nisu se značajnije izmenile u periodu od 1905. godine do 1931. godine (Tabela 1.).

Tabala 1. Struktura agrarnih poseda na teritoriji Kraljevine Srbije do 1912. godine²⁰

Veličina poseda u hektarima	1905			1931		
	gazdinstva		površina	gazdinstva		površina
1,01-02	99174	26.8%	104168	116011	24.3%	139019
2,01-5	140795	38.1%	471030	179567	37.7%	622928
5,01-10	87663	23.7%	610978	120881	25.3%	860365
10,01-20	32901	8.9%	440811	48835	10.2%	677326
20-50	7750	2.1%	221790	10758	2.3%	292801
50-100	751	0.2%	49765	665	0.1%	47703
preko 100	361	0.1%	74550	135	0.0%	47186
	369395	100%	1973092	476852	100%	2687328

19 Sa agrarnim reformama se započelo u februaru 1919 donošenjem *Predhodnih odredbi za pripremu agrarne reforme*, a zvanično su završene 1931. godine kada je donet *Zakon o likvidaciji agrarne reforme na velikim posedima*. U međuvremenu su donošene uredbe i specijalni zakoni prema potrebama pokrajina i zatečenim agrarnim okolnostima. („Predhodne odredbe za pripremu agrarne reforme“, *Službene novine*, 27.02.1919, 1, br. 11, 2; Vučo, 1958, 23;)

20 Tabela urađena na osnovu podataka u: Isić, 2000, 43.

Poseidi do pet hektara su činili većinu od 65% pre rata, odnosno 62% nakon rata i ta imanja su predstavljala mala samostalna gazdinstva, bez kapitala, autarkična i u većini slučajeva slabo povezana sa tržištem. Sitni poseidi otvaraju i pitanje ekonomske (ne)održivosti i mogućnosti razvoja poljoprivrede u takvom sistemu. Problem poljoprivrednog sektora nije bio samo sitan posed već i niski prinosi, nedostatak kapitala na selu, slabe finansijske institucije, nedostatak mehanizacije i hemizacije, nerazvijeno tržište... (Vučo, 1958, Berend 1985).

•••

Institucionalne promene oličene u stvaranju Kraljevine SHS/Jugoslavije i formalno-pravni diskontinuitet srpske 19.-vekovne države nisu uticale značajnije na izmene osnovnih načela u pravu zemljišne svojine. Na pravnom području Srbije u Kraljevini Jugoslaviji većinom su ostali na snazi zakonska imovinska rešenja srpske novovekovne države.

Pravni kontinuitet zemljišnih zakona predratne Kraljevine Srbije u Jugoslaviji svedoči o izvesnoj socioekonomskoj stagnaciji društva. Kontinuitet imovinskopravnih odnosa *Srpskog građanskog zakonika*, zatim i uredbi koji su se ticale nasledstva, zemljoradničkog minimuma i zemljišnih reformi jesu između ostalog i posledica pravnog partikularizma i bremena nasleđenih tradicija tek stvorene države. Pomenute teme otvaraju mogućnost za proučavanje zemljišne svojine ne samo sa pravno-institucionalnog aspekta već i političkog, ideološkog, kulturnog i društvenog.

IZVORI I LITERATURA

- » Građanski zakonik za Knjažestvo Srbiju: obnarodovan na Blagovesti 25. marta 1844. godine. (1873). (2 izdanje). Beograd: Državna knjigopečatnja.
- » Zakonik o postupku sudskom u građanskim parnicama, Beograd 1865.
- » Vreme
- » Branič
- » Službene novine Kraljevine Jugoslavije
- » Srpske novine

- » Alston, L. J. (2008). The “Case” for Case Studies in New Institutional Economics. In E. Brousseau & J.-M. Glachant (Eds.), *New Institutional Economics - A Guidebook* (103–121). Cambridge University Press.
- » Alston, L. J. (2008). New institutional economics. In S. N. Durlauf & L. E. Blume (Eds.), *The New Palgrave Dictionary of Economics, New-rat* (2 ed., Vol. 6, 32–39). London: Palgrave Macmillan.
- » Acemoglu, D. (2008). Oligarchic Versus Democratic Societies. *Journal of the European Economic Association*, 6(1), 1–44. <http://www.jstor.org/stable/40005150>
- » Berend, Ivan T. “Agriculture.” In *The economic history of Eastern Europe: 1919-1975*. Vol. 1, Economic structure and performance between the two Wars, edited by M. C. Kaser and E. A. Radice. Oxford: Clarendon Press, 1985.
- » Chang, H.-J. (2007). Understanding the relationship between institutions and economic development – some key theoretical issues. In H.-J. Chang (Ed.), *Institutional Change and Economic Development* (17–34). New York; Tokyo: United Nations University.
- » Čalić, M.-Ž. (2004). *Socijalna istorija Srbije 1815-1941: usporeni napredak u industrijalizaciji*. Izdavač: Beograd, Clio.
- » Draškić, M., & Obradović, O. P. (1998). Pravni položaj žene prema Srpskom građanskom zakoniku (1944-1946). In L. Perović (Ed.), *Srbija u modernizacijskim procesima 19. i 20. veka* (11-25). Beograd: Institut za noviju istoriju Srbije.
- » Erić, M. (1958). *Agrarna reforma u Jugoslaviji: 1918-1941 god.* Izdavač: Veselin Masleša, Sarajevo.
- » Evans, P. B. (2007). Extending the ‘institutional’ turn: Property, politics, and development trajectories. In H.-J. Chang (Ed.), *Institutional Change and Economic Development* (35-52). New York; Tokyo: United Nations University.
- » Gnjatović, D. (2009). Prva mera kreditne politike u Srbiji. *Bankarstvo*, 38(11–12), 40–61.
- » Gnjatović, D. (2011). Prvi zadatak Privilegovane agrarne banke: refinansiranje zemljoradničkih dugova. *Bankarstvo* (3–4), 10–31.
- » Isić, M. (2000). *Seljaštvo u Srbiji: 1918–1941. Knj. 1, Socijalno-ekonomski položaj seljaštva*. Izdavač: Institut za noviju istoriju Srbije, Beograd.

- » Joskow, P. L. (2008). Introduction to New Institutional Economics: A Report Card. In E. Brousseau & J.-M. Glachant (Eds.), *New Institutional Economics – A Guidebook*: Cambridge University Press.
- » Katić, B. M. (2014). *Poljoprivreda Kneževine Srbije: (1834-1867)*. Izdavač: Istorijski institut, Beograd.
- » Krkljuš, Lj. (2007). *Pravna istorija srpskog naroda*. Beograd: Službeni glasnik.
- » Libecap Gary D. (1986) „Property rights in economic history: Implications for research“. *Explorations in Economic History*, 23(3), 227–252,
- » Ljušić, R. (2008). *Srpska državnost 19. veka*. Izdavač: Srpska književna zadruka, Beograd.
- » Milošević, Srđan (2014). “Okučje u Srbiji XIX veka: jedan primer uticaja vojne granice na Kneževinu Srbiju.” In *Vojna granica u Banatu i banatski militari u 18. i 19. veku: tematski zbornik*, edited by Maja Sedlarević, 69–74. Izdavač: Centar za političko obrazovanje, Novi Sad.
- » Milošević, Srđan. „Contemporary Notions and Practices: The Case of Mrčajevci“, *Property in East Central Europe: Notions, Institutions, and Practices of Landownership in the Twentieth Century* (246-267): Berghahn Books, 2015
- » Mirković, Z. S. (2019). *Srpska pravna istorija*. Izdavač: Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu, Beograd.
- » Mirković M. (1968), *Ekonomska historija Jugoslavije*. Izdavač: Informator, Zagreb.
- » Müller, D., & Harre, A. (Eds.). (2011). *Transforming rural societies : agrarian property and agrarianism in East Central Europe in the nineteenth and twentieth centuries*. Innsbruck: Studien Verlag.
- » Nedeljković, B. M. (1936). *Istorija baštinske svojine u novoj Srbiji od kraja 18 veka do 1931*. Izdavač: G. Kon, Beograd.
- » North, D. C. (2003). *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*. Izdavač: Masmedia, Zagreb.
- » North, Douglass C. (2003). *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*. Izdavač: Masmedia, Zagreb.
- » Pavlović, M. (2018). Problem izjednačenja zakona u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca/Jugoslaviji. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 68(3–4), 493–523.

- » Peruničić, B. (1977). *Zemljišna svojina u Srbiji 1815-1845*. Izdavač: Privredni pregled, Beograd.
- » Petrović, J. (1930). *Okučje ili Zaštita zemljoradničkog minimuma: (471 tač. 4a Građ. sud. postupka i odnosne odredbe poreskih, carinskih i monopolskih zakona)*. Izdavač: Privredni pregled, Beograd.
- » Rafailović, Jelena. (2019) "Agrarne reforme na Balkanu posle Prvog svetskog rata - uporedni pregled osnovnih karakteristika." *Godišnjak za društvenu istoriju* 26(3): 7–35.
- » Rafailović, Jelena. "Mogućnost proučavanja ekonomskih institucija u međuratnom periodu u Jugoistočnoj Evropi." In *Izazovi izučavanja ekonomske istorije u Srbiji*, edited by Vesna Aleksić, Aleksandar Matković and Marko Miljković, 40–53. Beograd: Institut ekonomskih nauka, 2020.
- » Richter, R. (2015). *Essays on New Institutional Economics*: Springer.
- » Ristić, T. Đ. (1938). *Borba za zemlju i naša agrarna reforma: ekonomsko-finansijski život*. Izdavač: Privredni pregled, Beograd.
- » Rubin, P. H. (2008). Legal Systems as Frameworks for Market Exchanges. In C. Ménard & M. M. Shirley (Eds.), *Handbook of New Institutional Economics* (205–228).
- » Siegrist, H., & Müller, D. (2015a). Introduction: Property in East Central Europe: Notions, Institutions and Practices of Landownership in the Twentieth Century. In H. Siegrist & D. Müller (Eds.), *Property in East Central Europe: Notions, Institutions, and Practices of Landownership in the Twentieth Century* (1–26): Berghahn Books, 2015.
- » Siegrist, H., & Müller, D. (Eds.). (2015b). *Property in East Central Europe: Notions, Institutions, and Practices of Landownership in the Twentieth Century*. New York, Oxford: Berghahn Books.
- » Vučo, N. (1955). *Privredna istorija Srbije do Prvog svetskog rata*. Izdavač: Naučna knjiga, Beograd.
- » Vučo, Nikola. *Poljoprivreda Jugoslavije: 1918-1941*. Beograd: Rad, 1958.
- » Vukosavljević, S. V. (1953). *Istorija seljačkog društva. 1, Organizovanje seljačke zemljišne svojine*. Izdavač: Naučna knjiga, Beograd.
- » Williamson, O. E. (2000). The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*, 38(3), 595–613.

PRIVREDNE TRANSFORMACIJE



Ranka GAŠIĆ
Institut za savremenu istoriju, Beograd

Poglavlje 4:

UTICAJ DRŽAVNE REGULATIVE NA POSLOVANJE FABRIKE AUTOMOBILA „CRVENA ZASTAVA“ 1954-1991.

.....
: **Apstrakt:** *U monografiji je reč o osnovnom institucionalnom okviru u kojem se*
: *odvijalo poslovanje automobilske industrije fabrike Crvena zastava u Kragujevcu.*
: *Kao najvažniji faktori istaknuti su zakoni, Ustav i ustavni amandmani, privred-*
: *na reforma, vojna industrija i tzv. „instrumenti“ – državna politika u pogledu*
: *deviza, poreza, carina i cena. Razmatra se uticaj svih ovih faktora na poslovanje*
: *sistema Zavoda CZ.*

.....
: **Ključne reči:** *„Crvena zastava“, samoupravljanje, privredna reforma, devizna*
: *politika, porezi, carine*

73

UVOD

Automobilska industrija u *Zavodima „Crvena zastava“* u Kragujevcu bila je jedan od najvećih privrednih subjekata u socijalističkoj Jugoslaviji, koja je sa svojom mrežom kooperanata pokrivala celu teritoriju države, a sa svojom međunarodnom mrežom partnera u okviru FIAT-ove „imperije“ bila veoma značajan faktor jugoslovenske privrede i njene uloge u tadašnjem svetu. Analiza ovog privrednog giganta mnogo doprinosi saznanju o prirodi jugoslovenskog političkog sistema i ekonomske politike koja je vođena u dugom periodu od ranih 1950tih godina do kraja postojanja SFRJ. Kada je reč o institucijama sistema i ekonomskoj politici države, razvoj automobilske industrije u Kragujevcu potrebno je posmatrati pre svega kao deo vojne industrije, a zatim ispitati i način na koji su zakoni države, posebno ustavne promene, kao i politika u pogledu deviza, poreza, carina i cena, uticali na poslovnu politiku fabrike i njene rezultate.

Veoma važna činjenica upravo u pogledu uticaja institucija na ceo sistem *Zavoda CZ* jeste da je fabrika automobila ne samo započela proizvodnju automobila u krilu

vojne industrije (što je inače čest slučaj, kako pokazuju upravo primeri FIAT-a i Poljske motorne industrije), već da se njen dalji razvoj takođe odvijao u istom institucionalnom okviru – u *Zavodima CZ* proizvodnja oružja je tekla paralelno sa proizvodnjom putničkih automobila, što je specifična odlika jugoslovenske automobilske industrije. Fabrika automobila je nastala u staroj fabrici oružja, koja od sredine 19. veka nosi naziv *Topolivnica*, a zatim *Vojnotehnički zavod* (od 1883). Od 1946. naziv je *Fabrika oružja NOVJ*, 1944-45 *21. oktobar*, a od 1946. do 2008. *Zavodi „Crvena zastava“*, gde se paralelno sa automobilima, stalno proizvodilo i oružje („namenska proizvodnja“) (Gašić 2017, 12-16; Спасић 1978, 32; Милановић, 1967, 5; Бакић, 1972, 124; Ђорђевић, Мијатовић, 1990, 97). Rad fabrike automobila u krilu vojne industrije ostaje do kraja veoma važan institucionalni faktor, što je značajno uticalo na politiku razvoja u fabrici automobila, i imalo svoje dobre i loše posledice.

Na prvom mestu, to je bila prinudna kooperacija sa fabrikom *21. maj* iz Rakovice. Proizvodnja karoserije i motora automobila bila je od početka odvojena, što je inače jedinstven primer u automobilskoj industriji – motor je proizvodila beogradska fabrika *21. maj*. Kako su oba preduzeća bila vezana za vojnu industriju, odluka o međusobnoj saradnji nije bila prepuštena samo njihovim rukovodstvima. Državne i političke institucije imale su u tome svakako odlučujuću ulogu.¹ Pod uticajem tih „spoljnih faktora“ ove fabrike su pristupile organizacionom povezivanju, koje je s vremenom poprimalo različite oblike i bilo opterećeno stalnim problemima.² U *Zastavi* su 1961. imali nameru da izgrade sopstvenu fabriku motora. U to vreme fabrika *21. maj* ostala je bez programa proizvodnje za vojsku (Јанковић, 1993, 66).³ Da fabrika ne bi bila zatvorena, državni sekretar za narodnu odbranu intervenisao je kod SIV-a da se ne dozvoli podizanje druge fabrike motora (Јанковић, 1993, 68).⁴ Rešenje je nađeno u osnivanju *Zavoda Crvena zastava* 1. juna 1962. sa sedištem u Kragujevcu. Svako od ovih preduzeća imalo je sopstvene kooperante i na taj način predstavljalo posebne okosnice proizvodnje automobila. Fabrika *21. maj* težila je

-
- 1 Ilustracije radi, predsednik Republičkog veća Sindikata Danilo Kekić dao je u februaru 1965. intervju *Politici*, povodom maratonskog spora između ove dve fabrike, u kojem je de facto priznao učešće „spoljnog faktora“, ali je to odbacio kao razlog problema ili neuspeha integracija. (Откуд неспоразуми око интеграције, *Борба*, 22. 2. 1965)
 - 2 Шта у Црвеној застави и Томосу кажу о спајању њихових пословних партнера (поводом вести о фузији Фиата, Ситроена и Симке), *Борба*, 28. 2. 1962.
 - 3 Radili su na osvajanju motora za klipne avione, a dok su ga osvojili avijacija je prešla na motore sa mlaznim pogonom.
 - 4 *Zastava* je u to vreme imala devet svojih fabrika i Raković je insistirao na tome da *21. maj* može biti samo još jedna *Zastavina* fabrika, i ništa više od toga.

većoj samostalnosti u proizvodnji, a posebno prodaji automobilskih motora, jer je postojala procena da mogu poslovati uspešno i bez tesne veze sa *Zastavom*. Prodaja automobilskih motora činila je 60–70% ukupnog prihoda tog preduzeća (Јанковић 1993, 73). U kragujevačkoj fabrici verovalo se da je za velikoserijsku proizvodnju automobila potrebno centralno upravljanje velikim sistemom. Interes *Zastave* bio je da proizvodnju motora u maksimalnoj meri stavi pod svoju kontrolu, kako ne bi zavisila od isporuka najvažnijeg dela automobila. Fabrika *21. maj*, sa svoje strane, imala je kooperante koji su takođe zakazivali u tačnosti isporuka, pa su njene isporuke *Zastavi* povremeno obustavljane.⁵ Pokušaji organizacionog povezivanja bili su uvek inspirisani time što vojni i državni faktori nisu dozvoljavali raskid saradnje između ove dve fabrike. Problemi u međusobnim odnosima trajali su konstantno, a bili su rešeni tek sredinom 1980tih, u okviru programa „Jugo-Amerika”, uz jaku podršku države i visoke zahteve stranog investitora (Грујић, 2011, 90).

Još jedan problem za *Zastavu* predstavljao je npr. izvoz automobila u Indoneziju, koji je bio u poslovnom pogledu potpuno neracionalan. Međutim, fabrika je bila prinuđena na ovaj potez, na osnovu vojnotehničkog sporazuma Jugoslavije i Indonezije iz 1961. Predsednik Tito je lično tražio od privrednih faktora da pojačaju saradnju sa ovom zemljom. Sporazum je podrazumevao isporuku vojnog materijala na kredit za indonežanske oružane snage. *Zastava* je tokom kratkog perioda (1961–1964) izvozila delove i sklopove za montažu u Džakarti.

Međutim, od ove institucionalne veze sa Armijom, *Zastava* je imala i koristi. Na primer, od kada je u Jugoslaviji uveden „komunalni sistem“ 1950tih godina, organi komune su imali uticaj na imenovanje rukovodstva preduzeća i na odlučivanje u raspodeli dohotka. Zbog činjenice da je bila pod ingerencijom Armije, *Zastava* je uspevala da izbegne pritisak opštinskih vlasti u pitanju preraspodele dohotka (Bilandžić, 1985, 230; Palairret, 1993, 127). Takođe, partijska organizacija u „*Zastavi*“ bila je direktno organizaciono povezana sa Centralnim komitetom SKJ, što je ponekad doprinosilo brzini i efikasnosti u procesu odlučivanja. Tako je, npr., 1959. Borisav Jović, direktor finansijskog sektora u *Zastavi*, upravo zahvaljujući ovoj organizacionoj vezi, uspešno intervenisao u CK SKJ da se *Zastavi* dozvoli podizanje zajma od FIAT-a u iznosu od 30 miliona dolara (Gašić, 2017, 37; Јанковић 1993, 61; Петровић, 1989, 62–63; Милојковић, б.г, 62).

5 Шта кажу у фабрици „21. мај“ о повећању цене возила „Застава 600Д“, *Политика*, 1. 3. 1962; Да ли је јефтинији „Фицо“?, *Vjesnik*, 3. 2. 1962.

Kada je reč o institucijama sistema kao okvira za poslovanje privrednih subjekata, na prvom mestu su svakako petogodišnji planovi, komunalni sistem iz 1955, set zakona o privrednoj reformi iz 1964 i 1965, ustavni amandmani iz 1971, Ustav 1974. i Zakon o udruženom radu (ZUR) iz 1976.

Socijalistička Jugoslavija imala je plansku privredu, petogodišnje planove, koji su postojali i u vreme liberalizacije i komercijalizacije privrede. Rad fabrike automobila „Zastava“ započeo je zapravo izvan petogodišnjeg plana, i mnoge značajne poslovne odluke donošene su izvan njih, ali su na kraju morale biti uklopljene u te planove da bi mogle biti sprovedene. Neke odluke iz ovih planova bitno su uticale na razvojnu politiku *Zastave*. To se pre svega odnosi na pomoć nerazvijenim regionima (drugi petogodišnji plan 1957-1961) i na proces decentralizacije, tj. federalizacije države, koji je u privrednom pogledu značio opredeljenje za izgradnju industrijskih jezgara u svakoj od republika (treći petogodišnji plan 1961-1965). Ovo je bitno uticalo na politiku širenja mreže kooperanata u svim republikama.

Zakon o samoupravljanju iz 1950. (Osnovni zakon o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva, od 27. juna 1950) imao je ključnu ulogu u razvoju automobilske industrije u Jugoslaviji. U *Zastavi* je osnovan radnički savet još pre izglasavanja zakona, 2. februara 1950, kao eksperimentalni organ, a kao samoupravni organ konstituisan je 13. marta 1952, kada je fabrika predata na upravu kolektivu. To je bio tek početak dugog procesa širenja prava kolektiva u raspolaganju dohotkom i vođenju poslovne politike preduzeća. Radnički savet *Zastave* je 26. avgusta 1953. referendumom doneo odluku o pokretanju proizvodnje putničkih automobila u fabrici. Sistem je u ovoj fazi delovao podsticajno, i radnički savet *Zavoda CZ* koristio je svoje pravo da ulaže deo dohotka u razvoj.

Od 1955. u Jugoslaviji je na snazi bio tzv. „komunalni sistem“. Ranije ingerencije federacije i republika počele su da se prenose na lokalne organe vlasti. Reč je bila o privrednim, kulturno prosvetnim, socijalnozdravstvenim i političkim funkcijama. Novi sistem raspodele dohotka između preduzeća i države iz 1953 i 1954. predviđao je da lokalni organi vlasti učestvuju u raspodeli dobiti preduzeća. Organi komune su tako dobili uticaj na imenovanje rukovodstva preduzeća i na odlučivanje o raspodeli dohotka. (Bilandžić, 1985, 229-230; Gašić, 2017, 161). Ovo je, međutim, imalo posledice po poslovanje *Zavoda CZ* tek od početka 1970tih. Godine 1972. podignuti su novi kapaciteti fabrike, ogromnim ulaganjima FIATa i konzorcijuma domaćih i stranih banaka, pa je došlo i do povećanja radne snage. Stanovništvo Kragujevca se do početka 1970tih drastično uvećalo. Samo u prethodnoj deceniji,

od 1961. do 1971. broj stanovnika na teritoriji opštine narastao je sa oko 105 000 na oko 130 000, a grad je počeo da se stapa sa okolnim naseljima i da formira urbanu aglomeraciju. (Gašić, 2016, 99-116)⁶ To je stvorilo velike infrastrukturne probleme i postavilo se pitanje ko treba da finansira razvoj infrastukture – fabrika ili opština. *Zastava* je u tom pogledu bila donekle izuzetak, jer je zbog vojnog programa (namenske proizvodnje) bila delom pod ingerencijom Armije (Петровић, 1989, 63). *Zavodi CZ* nisu bili samo lokalno preduzeće, već jugoslovenski industrijski gigant koji je zapošljavao hiljade ljudi na teritoriji cele zemlje. Zato su u opštini smatrali da fabrika mora finansirati razvoj grada. S druge strane, zaposleni u *Zastavi* su imali niske lične dohotke upravo u vreme najveće konjunktore u prodaji vozila (krajem 1960tih i početkom 1970tih), tako da je priliv u opštinsku kasu po osnovi ličnih dohodaka bio nizak (Грујић, Р., 1989, 73-83, 76). Ovo su svakako bile otežavajuće okolnosti po poslovanje *Zavoda CZ*.

Privredna reforma 1965. označila je promenu politike u pravcu napuštanja autarhije, ka strukturnom, trajnom uključivanju u svetsko tržište (Bićanić, 1973, 150,166). Ekonomska politika Jugoslavije u ovom periodu dovela je do nekih pojava koje su bitno uticale na ekspanziju automobilske industrije u *Zastavi*. Po Ustavu iz 1963, republike su dobile veća ovlašćenja za bavljenje spoljnom trgovinom, pa su tako, osim Narodne banke, i druge banke u republikama mogle da finansiraju spoljnotrgovinske aranžmane preduzeća. To je otvorilo proces stvaranja brojnih komercijalnih banaka. Zatim, reforma je omogućila da ista preduzeća mogu da se bave spoljnom i unutrašnjom trgovinom, a država je dodatno ohrabivala dugotrajne aranžmane između jugoslovenskih i stranih preduzeća (Bićanić, 1973, 153, 156). Politika u pogledu izvoza bila je oslanjanje na komparativne prednosti, prema svetskim cenama: trebalo je izvoziti robu koja se jeftino proizvodi, a uvoziti robu koja se u inostranstvu proizvodila jeftinije nego u zemlji (Bićanić, 1973, 150). Za *Zastavu* je bilo značajno što je država smatrala za komparativnu prednost, između ostalog, i proizvodnju trajnih potrošnih dobara od metala.

Po uvođenju privredne reforme, *Zastava* je bila više upućena na sopstvene izvore deviza, koje je morala zaraditi izvozom i uslugama na stranom tržištu, što je pretpostavljalo novu vrstu saradnje sa inostranim partnerima.⁷ Tako je u toku 1966.

6 Gašić, R. (2016). Fabrika i grad. Urbani razvoj Kragujevca pod uticajem automobilske industrije u drugoj polovini 20 veka (1953-1991), *Istorija 20 veka* 2, 99-116.

7 Дуг пут до 200.000 аутомобила годишње. Индустриска кооперација Завода „Црвена застава“ са страним и домаћим партнерима у производњи кола, *Борба*, 30. 12. 1972.

došlo do nazadovanja proizvodnje upravo zbog nedostatka deviznih sredstava, koje *Zastava* nije više mogla da dobije od države. Istovremeno, privredna reforma je ojačala potražnju, pa je došlo i do uvoza stranih automobila (sa klirinškog, kao i sa konvertibilnog tržišta), što je otežalo poziciju domaće industrije.⁸ Tokom 1965. ona je pokrivala 70% potreba domaćeg tržišta, a već 1968. samo oko 45%.⁹

U skladu sa principima privredne reforme 1965. saradnja *Zastave* i FIAT-a trebalo je da bude podignuta na viši nivo. Već tokom jeseni 1964. vođeni su pregovori državnih delegacija Jugoslavije i Italije koji su doveli do Sporazuma o privrednoj, industrijskoj i tehničkoj saradnji između SFRJ i Italije, potpisanog 28. novembra 1964. u Rimu. Taj Sporazum je regulisao proizvodnu saradnju domaćih i italijanskih preduzeća, uz podršku obe vlade, a njime je osnovan i Mešoviti odbor za privrednu, industrijsku i tehničku saradnju.¹⁰ Sporazum je zaključen na neodređeni period, što znači da su obe strane u tom trenutku bile politički opredeljene za dugotrajnu ekonomsku kooperaciju.¹¹ Jugoslavija postaje članica GATT-a avgusta 1966. Već 1967. doneti su propisi koji dopuštaju strana ulaganja do 49% u jugoslovenska preduzeća, a do tada su bili mogući samo kratkoročni kupoprodajni ugovori između domaćih i stranih firmi. To je uslovalo pregovore sa Italijom o novom Trgovinskom sporazumu. U *Zastavi* je 1960-ih planirana konstrukcija novog, „nacionalnog“ vozila (sa radnim nazivom „vozilo X“). To je bilo moguće postići samo u saradnji sa inostranim partnerom, što je omogućavao Zakon o stranom ulaganju iz 1967. (Singleton, Carter, 1982, 237). Sporazum između Jugoslavije i SEVa iz 1964. otvorena vrata saradnji sa SSSR i zemljama istočnog bloka. Ovo je omogućilo inokooperaciju *Zastave* sa sovjetskom i poljskom automobilskom industrijom, koja je bila značajna karika u lancu širenja FIATove imperije u istočnoj Evropi.

Ustavni amandmani iz 1971. doneli su dve važne novine za poslovanje *Zavoda CZ*. Kao prvo, uveden je pojam „osnovne organizacije udruženog rada“ (OOUR), koja u celini odlučuje o ostvarenom dohotku, i „složene organizacije udruženog rada“ (SOUR) u koju se osnove organizacije mogu udruživati prema potrebi. Ovo je bila

8 Godine 1964. uvezeno je 4.849 vozila; 1965 – 13.050; 1966 – 20.196; 1967 – 51.780; 1968. oko 53.000 vozila. (Saradnja Zavoda Crvena zastava i FIAT-a, *Privredni pregled*, 25. 4. 1969).

9 Saradnja Zavoda „Crvena zastava“ i FIAT-a, *Privredni pregled*, 25. 4. 1969.

10 Arhiv Jugoslavije (AJ), Savezno izvršno veće (SIV), 130-622-1028, Zamenik državnog sekretara Marko Nikezić – SIV-u, 30. 10. 1964; Tekst Sporazuma o privrednoj, industrijskoj i tehničkoj saradnji između SFRJ i Italije, od 28. 11. 1964. u Rimu.

11 AJ, 130-622-1028, Materijal za razgovor prilikom posete predsednika italijanske vlade Alda Moroa od 8. do 12. novembra 1965.

zakonska osnova za prerastanje Interesne zajednice Zastavinih kooperanata (formirane 1967. radi bolje koordinacije i rešavanja problema u međusobnim odnosima) u čvrstu asocijaciju, koja bi mogla da ponese odgovornost, od snabdevanja do cene, zaštite i kreditiranja prodaje vozila. Tako je krajem 1972. bilo predloženo u Interesnoj zajednici tešnje povezivanje, u tri različite varijante – organizovanjem 30 samostalnih OOURa u Zastavi (pri čemu bi kooperanti mogli da postanu OOURi u okviru Zavoda CZ), participacijom “Zastave” u proširenju i modernizaciji kapaciteta prateće industrije, ili zaključivanjem društvenih dogovora između *Zastave* i poslovnih partnera, kojima bi se rešavala zajednička pitanja.¹² Kao drugo, godine 1971. osnovane su republičke Narodne banke, a 1972. i pokrajinske. Poslovne banke zavisile su od republičkih rukovodstava i finansirale su samo preduzeća na svojoj teritoriji. Ovo je bila prilično otežavajuća okolnost za poslovanje *Zastavinog* sistema, koji je pokrивao celu teritoriju Jugoslavije. Na primer, 1980tih godina postojala je sektorska podela banaka iz pojedinih regiona zemlje (republika i pokrajina) po pitanju nadležnosti za poslovanje sa bankama iz inostranstva. Tako je, na primer, 1984. *Zastava* imala problem da nabavi limove iz Austrije, pošto je za poslovanje sa Austrijom bila nadležna samo Privredna banka Sarajevo. Kako je ta banka bila nelikvidna, iz Austrije nije bila odobrena isporuka limova, a nije postojala zakonska mogućnost da se uvoz obavi preko neke druge banke.¹³

Ustavom iz 1974. i Zakonom o udruženom radu (ZUR) iz 1976. umesto tržišnoprivredne konkurencije uvedena je tzv. dogovorna ekonomija (Чалић, 2013, 318). Interesna zajednica je prestala da postoji u svom dotadašnjem vidu 1974, posle usvajanja novog Ustava. Ona je zapravo prerasla u Zajednicu za proizvodnju i promet automobila marke “Zastava”, koja je imala 92 člana, dok je ranije Interesna zajednica imala sedamnaest. Zajednica je trebalo da planira na početku ceo proces, od proizvodnje do prodaje (Влајић, Зековић, 1975, 71).¹⁴ Način finansiranja predstavljao je u tome važnu prepreku, jer su banke uglavnom finansirale samo finaliste, koji su bili i njihovi osnivači (Јанковић, 1993, 28).¹⁵ *Zastava* je od 1. 7. 1973. bila organizovana u 35 OOUR-a. Sama Fabrika automobila prerasta u Zajednicu za proizvodnju putničkih automobila sa 16 OOUR-a, od kojih je deset bilo u Kragujevcu. *Zavodi CZ* prerasli su u SOUR u maju 1977, u skladu sa ZUR-om. Sam sistem samoupravljanja na nivou ovako složenog organizma bio je izuzetno neefikasan. Organizacija

12 Застава оснива своју банку, *Борба*, 2.11.1972.

13 Devizama protiv proizvodnje, *Ekonomska politika*, 23.4.1984.

14 Нова заставина композиција, *Борба*, 23.4.1974.

15 Sinhronizovan razvoj kooperanata, *Ekonomska politika*, 14.10.1974.

Zavoda CZ prema ustavnim amandmanima i kasnije prema ZUR-u, jako je uvećala administraciju, umanjila dohodak i rentabilnost poslovanja. U tim okolnostima, tzv. treća faza razvoja *Zastave*, formulisana 1971, nije mogla biti ostvarena.

Poslovanje se, pri tome, odvijalo u nestabilnim uslovima u pitanju tzv. instrumenata, tj. devizne, poreske, carinske i kreditne politike, kao i politike cena.¹⁶

U vreme pokretanja automobilska industrije 1950tih devizna sredstva su raspoređivana radnim organizacijama prema potrebi. Kriterijum za dodelu deviza radi uvoza bio je nemogućnost nabavke u zemlji, niti putem razmene. Devizna sredstva su određivana preko kvota i kontingenata, a zahtevi su morali biti praćeni elaboratima o mogućnostima nabavke robe u zemlji, u socijalističkom bloku, ili na Zapadu (u zemljama konvertibilne valute). Kada je kupljena licenca od FIAT-a 1954. *Zastava* je morala da nabavi devize radi uvoza potrebnih delova iz Italije. Za *Zastavu* je ovakav devizni sistem bio vrlo nepovoljan, jer se neke sirovine uopšte nisu mogle naći u zemlji, ili ih kooperanti nisu mogli na vreme dostaviti (Влајић, Зековић, 1975, 82-85).¹⁷ Početkom 1960-ih u *Zastavi* je priprema elaborata trajala i po pet meseci, a bilo je potrebno deset različitih uverenja da se u zemlji ne proizvodi potrebna roba, kako bi se mogla zatražiti sredstva od banaka za uvoz. Dozvole su često stizale kasno, pa bi firma za to vreme pretrpela gubitak.¹⁸ Rukovodstvo *Zastave* se tokom 1954. i 1955. obraćalo Narodnoj banci sa zahtevima za razne olakšice prilikom plaćanja inostrane opreme i investicionog materijala. Da bi na neki način došla do potrebnih deviza u ovom peridu, *Zastava* je 1960tih iskoristila veliko interesovanje kupaca i uvela novitete u način prodaje – za devize, na pretplatu, i „zamena starog vozila za novo“. Prodaja za devize bila je moguća od 1963, po nižoj ceni. U tom slučaju kupac je plaćao i carinu, ali je i pored toga ukupna cena bila niža.

Od privredne reforme, preduzeća su podsticana da sama zarađuju devize. Tako je bilo moguće 1969. projektovati treću fazu razvoja *Zastave* (a zatim i podići ranije pomenuti kredit od pet miliona dolara od Međunarodne finasijske korporacije iz Vašingtona 1972) koja bi, da je ostvarena, obezbedila devizno samofinansiranje uvoza FIAT-ovih automobila. *Zavodima CZ* bilo je garantovano da mogu računati na globalnu deviznu kvotu u nivou od 1968 (sedam miliona dolara), ali je takođe stavljano do znanja da je preduzeće u najvećoj meri upućeno na sopstvena devizna

16 Šta sve vuče „fića“, *Ekonomska politika*, 9. 11. 1963.

17 Takav sistem dodele deviza važio je do 1. januara 1967, kada je stupio na snagu Zakon o deviznom poslovanju.

18 Šta sve vuče „fića“, *Ekonomska politika*, 9. 11. 1963.

sredstva.¹⁹ Ostvarenje ove faze razvoja fabrike onemogućeno je usled odustajanja partnera iz SSSR, kao i promenom u jugoslovenskoj politici u pitanju deviza.

Usled naftne krize 1973, hitna zarada deviza je postala prioritet velike investicije su bile odložene na neodređeno vreme. Tokom 1970tih i 1980tih godina prioritet je postala orijentacija na izvoz na konvertibilno područje, iako je struktura jugoslovenskog izvoza bila sasvim drugačija (u 1980. izvoz u zemlje SEV-a bio je 46%, u zemlje u razvoju 16,5%, a ostatak u zemlje EEZ) (Singleton, Carter, 1982, 234-236).

²⁰ Sada je situacija potpuno suprotna nego 1950tih kada je država obezbeđivala devize preduzećima. Veliki deo prihoda od izvoza država je inače u ovoj fazi uzimala od preduzeća radi isplate stranih kredita. Na primer, za izvoz iz 1985. država je dugovala *Zavodima CZ* dve milijarde dinara.²¹ Uslovi poslovanja su 1980tih bili vrlo nestabilni. Država je umanjivala stimulacije za izvoz, iako je s druge strane, izvoz bio ultimativni zahtev. Velik problem bio je i raskorak između dolara i ostalih konvertibilnih valuta, posle sloma „Breton Vuds“ sistema, pošto je 80% izvoza *Zastave* bio dolarski priliv. *Zastava* nije imala mogućnosti u datom kontekstu da vodi samostalnu politiku, i da odbije da sledi politiku „izvoza po svaku cenu“ (Palairret, 1994, 96, 100).²² Pokazalo se da su ovi preambiciozni poduhvati potpuno uništili ionako nevelike resurse preduzeća. Tzv. devizne kvote bile su podeljene po republikama, a mnogi *Zastavini* kooperanti nisu u svojoj republici bili na listi prioriteta, pa nisu ni mogli uvoziti repromaterijal. Srbija nije ni približno mogla da obezbedi *Zastavi* potrebne devize (Јанковић, 1993, 116-117; Савић, 2013, 182).²³ U firmi su zato sredinom 1980tih potpuno promenili dotadašnju orijentaciju na širenje kapaciteta, i okrenuli su se razvoju proizvoda, i to samo onih koji se mogu izvoziti. *Zastava* je još tokom 1987. htela da obustavi projekat „Jugo-Amerika“ zbog ogromnih gubitaka, ali joj je to vlada direktno zabranila.²⁴

19 Још пет милиона долара за „Црвену заставу“, *Борба*, 30.6.1972.

20 Veliki deo izvoza u zemlje SEVa činile su sirovine i polufabrikati uvezeni sa područja čvrste valute.

21 Извоз без подстицаја, *Борба*, 17.4.1986; Šta donosi „treći plan“, *Економска политика*, 20.4.1986.

22 Palairret, M., (1994). The Rise and Fall of Yugoslav Socialism. A Case Study of the Yugo Automobile Enterprise 1954-1992, in: Good, D.F. (ed.), *Economic Transformations in East and Central Europe. Legacies from the Past and Policies for the Future* (93-109), London, NY.

23 Јанковић, С., *Записи о Застави: поводом 140 година рада и 40 година производње аутомобила, Застава*, Крагујевац 1993; Савић, Т. (2013). Развој функција маркетинга и тржиште аутомобила „застава“, у: Мицић et al., *Застава у другој половини 20. века*, (142-197), Крагујевац.

24 Ali Šukrija, predsednik Predsedništva CK SKJ i Milka Planinc, predsednica SIVa izja-

U pitanju carina, država je u početku štitila domaćeg proizvođača automobila. Tako je 1960. uvedena carina od 50% na uvoz, što je kasnije ostalo u Zakonu o carinskoj tarifi iz 1965. (Влајић, Зековић, 1975, 89-92).²⁵ Zemlje koje su imale svoju automobilsku industriju, uglavnom su imale i veoma visoke zaštitne carine (Argentina 140%, Španija 68%, Indija 100%, Brazil od 75% do 105%, a u Japanu se carina povećavala od 40% naviše). Do 1965, u vreme relativno autarhične ekonomske politike u Jugoslaviji, sistem carinske zaštite bio je usklađen sa razvojem domaće privrede. Automobilska industrija je tada bila u povoju i visoke carine na uvoz automobila pogodovale su njenom razvoju. U vreme intenzivnijeg uključivanja u svetsku privredu, carina na uvoz automobila postepeno je smanjivana: od 1961. do 1971. bila je 50%, zatim 40%, a od 1973 – 30% (Савић, 2013, 148). Ovaj period je, međutim, bio vrlo osetljiv za domaću automobilsku industriju – otvaranje prema svetu poklopilo se sa izgradnjom novih kapaciteta i prelaskom na velike serije, kao i sa početkom inokooperacije. Tih godina uhodavali su se novi kapaciteti i nov način rada, tako da je *Zastavi* visoka zaštitna carina bila potrebna još neko vreme. Posle devalvacije dinara, SIV je u proleće 1971. pripremao predlog o sniženju carina na uvoz automobila. Izvršno veće Srbije založilo se tada protiv predloga SIV-u da se carine rigorozno smanje, upravo zbog potrebe da se mlada domaća industrija ojača kako bi izdržala stranu konkurenciju. Ukupna zaštitna carina za automobil tada je iznosila 54%, dok je istovremeno u Italiji uvoz iz zemalja EEZ oporezovan sa nešto više od 20%, a sa područja izvan EEZ 41%.²⁶ Uz to, *Zastava* je morala da plaća carinu na uvoz sklopova i agregata iz međunarodne kooperacije sa zemljama istočne Evrope, iako to nije bio klasičan uvoz, već podsticaj za domaću proizvodnju.²⁷ Carina je zapravo često bila fiskalni element, a ne mera zaštite domaće proizvodnje. Npr. *Zastava* je morala da plaća carinu za uvozne proizvode kojih nije bilo u zemlji (čelični lim). To je uslovalo poslovnu orijentaciju na proizvodnju i izvoz delova u velikim serijama, umesto gotovih automobila u okviru međunarodne kooperacije, pri čemu je *Zastava* dobijala gotove sklopove ili agregate. Međutim, na to je takođe morala da plaća carinu, iako je to u suštini pomagalo domaću proizvodnju, a nije bio klasičan uvoz.²⁸

Poreska politika je bila nestabilna i veoma je opterećivala poslovanje u *Zastavi*. U početnoj fazi razvoja fabrike, država je uzimala veliki deo prihoda od preduzeća,

vili su da je izvoz Zastavinih automobila stvar cele zemlje. (Дуги корак у Европу и трећи свет, *Политика*, 25.2.1985.)

25 Pre 1960. postojali su uvozni i izvozni koeficijenti.

26 Домаћа индустрија и увоз аутомобила, *Борба*. Рефлектор (додатак), 28. 3. 1971.

27 Кооперација – велики систем, *Економска политика*, 2. 4. 1973.

28 Кооперација – велики систем *Економска политика*, 2.4.1973.

uglavnom preko poreza na promet, ali i na prihod preduzeća, koji se kretao do 15%. U 1958. godini još uvek je 60% prihoda preduzeća odlazilo u državnu kasu (Bićanić, 1973, 129). Lokalni porezi na promet razlikovali su se i kretali, na primer, 1963. od 3,6% do 8%. Pored poreza na promet (do 1966. iznosio je 3% za građane i 30% za društveni sektor), postojao je i sistem međufaznog oporezivanja, koji je *Zastava* plaćala na sve nabavke od kooperanata i uopšte, od 6% do 51%. U *Zastavi* su se veoma žalili na sistem međufaznog oporezivanja i tvrdili su da to loše utiče na proširivanje kapaciteta kod kooperanata i na specijalizaciju proizvodnje (Савић, 2013, 148).²⁹ Међуфазни порез био је укинут 1966, али је зато порез на промет од тада постао сложенiji – плаћао се федерацији, републикама и општинама, па је достигао и до 20% од фабричке цене аутомобила, док је за то време исти порез у Италији износио 4%. Године 1973, у време уходавања нових капацитета, када је *Zastava* требало да започне tzv. трећу фазу развоја, порез на промет за „fiću“ повећан је у односу на 1969. до 56%, а чак до 168% за „125PZ.“ (Савић, 2013, 148).³⁰ У лето 1972. стопе пореза на промет биле су изменјене тако да су смањене са средњих и луксузних возила, а остале исте за најјефтинија возила, која су се највише продавала.³¹ Ово је све утицало на успоравање потрошње.

Услед свих ових узрока, цена аутомобила је, и поред велике потражње, била релативно висока, виша од цене на светском тржишту,³² а цене „fiće“ и „zastave 1300“ биле су готово исте као у Италији.³³ Цена је била висока за куповну моћ просечних Југословена, али ниска из перспективе произвођача. *Zastava* је била у „маказамa цена“ између контролисане цене финалног производа и слободно формирајућих цена компонената које је куповала од коопераната. Повећање цена је одобрavano обично касно, тако да је *Zastava* успевала само да покrije губитке.³⁴ Држава је сталним претњамa слободним увозом спречавала *Zastavu* да повећа цене аутомобила. Фирма се са овим проблемом борила на два начина – један је био стално увођење нових модела, то јест малих промена у постојеће моделе који су онда називани другачије, као и кредитирањем купача, посебно системом „старо за ново“. За возило старо две године,

29 Произвешће се 2000 малих кола више од плана – ако их купци буду тражили, *Политика*, 9. 1. 1963; Сто возила на дан, *Privredni pregled*, 11. 5. 1963; Савић, Т. (2013). Развој функција маркетинга и тржиште аутомобила „застава“ у: Мицић et al., *Застава у другој половини 20. века* (142-197), Крагујевац.

30 Домаћа индустрија и увоз аутомобила, *Борба*. Рефлектор (додатак), 28. 3. 1971.

31 На помолу криза, *Економска политика*, 27. 11. 1972.

32 Кад ће „фића“ постати народна кола?, *Вечерње новости*, 25. 8. 1962; Сто возила на дан, *Privredni pregled*, 11. 5. 1963; Замена старог „фиће“ за нов, *Борба*, 15. 6. 1963.

33 Домаћа индустрија и увоз аутомобила, *Борба*. Рефлектор (додатак), 28. 3. 1971.

34 “Zastava” у centru пајње, *Економска политика*, 25.10.1976.

porez je plaćan samo na razliku u ceni, i to je bilo prilično stimulatívno za kupce. Prodaja je vršena uglavnom putem pretplate i na isporuku se čekalo do godinu dana (Савић, 2013, 145-146; Грујић, 2011, 74-75). Kako je ocenjeno u časopisu „Ekonomska politika“, cene nisu bile deo tržišnog mehanizma i normalnih odnosa ponude i potražnje, već oblik „prava“ i „dozvole“ u raspodeli proizvoda ekonomije.³⁵

ZAKLJUČAK

Institucije sistema su delovale nekad podsticajno, a nekada ograničavajuće na poslovanje fabrike. Činjenica da se sistem samoupravljanja s vremenom izgrađivao, davala je priličan slobodan prostor rukovodstvu fabrike i radničkom savetu da donose odluke koje su naknadno bile odobravane od strane političkih faktora. Međutim, institucionalni okvir u kojem je sistem *Zavoda CZ* delovao bio je nestalan i podložaj iznenadnim promenama i zaokretima u politici, kojima je rukovodstvo fabrike moralo da se stalno prilagođava. To je sa njihove strane doživljavano kao ograničavanje slobodne poslovne inicijative. Država je često intervenisala u ponudu i potražnju, i putem raznih poreza i doprinosa uzimala veliki deo zarade od preduzeća. Ovi procesi su kulminirali u drugoj polovini 1980tih godina sa projektom „Jugo-Amerika“. Ovo je bio u potpunosti državni projekat u kojem rukovodstvo fabrike nije imalo nikakav uticaj na donošenje odluka. Uticaj institucija sistema bio je, dakle, u početku kao i u fazi intenzivnog razvoja automobilske industrije u Zavodima CZ (do ranih 1970tih godina) relativno povoljan i podsticajan, dok je nakon naftnih kriza ekonomska politika države bivala sve više nedosledna, sa puno iznenadnih odluka, što je stvaralo nesigurni pravni okvir za delovanje privrede i predstavljalo veoma otežavajuću okolnost za poslovanje sistema *Zavoda CZ*.

35 Zakon umesto ekonomije, *Ekonomska politika*, 9.4.1984.

LITERATURA

Neobjavljeni izvori:

- » Arhiv Jugoslavije (AJ), Savezno izvršno veće (SIV), 130-622-1028, Zamenik državnog sekretara Marko Nikezić – SIV-u, 30. 10. 1964; Tekst Sporazuma o privrednoj, industrijskoj i tehničkoj saradnji između SFRJ i Italije, od 28. 11. 1964. u Rimu.
- » AJ, 130-622-1028, Materijal za razgovor prilikom posete predsednika italijanske vlade Alda Moroа od 8. do 12. novembra 1965

Članci i monografije:

- » Бакић, Д. (1972). *Пет векова Крагујевца: чланци и успомене: преводи и преписка*. Народна библиотека „Вук Караџић“.
- » Bilandžić, D. (1985). *Historija Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Glavni procesi 1918-1985*. Školska knjiga.
- » Bićanić, R. (1973). *Economic Policy of Socialist Yugoslavia*. Cambridge University Press.
- » Чалић, М-Ж. (2013). *Историја Југославије у 20. веку*. Клио.
- » Ђорђевић, Ж., & Мијатовић, Б. (1990). *Пресељавање индустрије Србије од 1948. до 1953. године*. Економски институт.
- » Gašić, R. (2017). „*Jugoslovenski Detroit*“. *Automobilska industrija u Kragujevcu 1953-1991*. Institut za savremenu istoriju.
- » Gašić, R. (2016). *Fabrika i grad. Urbani razvoj Kragujevca pod uticajem automobilske industrije u drugoj polovini 20 veka (1953-1991)*. *Istorija 20 veka* 2, 99-116.
- » Грујић, Ф. (2011). *Била једном једна фабрика*. Локал прес.
- » Јанковић, С. (1993). *Записи о Застави: поводом 140 година рада и 40 година производње аутомобила*. Застава.
- » Милановић, Д. (1967). *Заводи „Црвена застава“ у Крагујевцу*. Географска подружница.
- » Милојковић, М. (б.г). *Од топа до аутомобила: 1853-1973*. Заводи „Црвена застава“.
- » Palairat, M. (1993). *Mismanaging innovation: the Yugo car enterprise (1962-1992)*. *Technovation* 13 (3), 117-132.

- » Palairt, M. (1994). The Rise and Fall of Yugoslav Socialism. A Case Study of the Yugo Automobile Enterprise 1954-1992. In: D.F. Good (ed.), *Economic Transformations in East and Central Europe. Legacies from the Past and Policies for the Future* (pp. 93-109). Routledge.
- » Петровић, Б. (1989). О смени у „Застави“ смо – обавештени. У: Р. Грујић, (изд.), *Како смо смењени? Говоре бивши директори великих колектива у Србији* (73-83). Привредни преглед.
- » Савић, Т. (2013). Развој функција маркетинга и тржиште аутомобила „застава“. У: Мицић et al. (изд.), *Застава у другој половини XX века* (142-197). Удружење „Крагујевац – наш град“.
- » Singleton, F., & Carter, B. (1982). *The Economy of Yugoslavia*. Croom Helm, St. Martin`s Press.
- » Спасић, Ж. (1978). *Век успона Крагујевца*. Светлост.
- » Влајић, А., & Зековић, М. (1975). *Двадесет година производње аутомобила 1954-1974*. Заводи „Црвена застава“.

Štampa:

- » Откуд неспоразуми око интеграције. (22.2.1965). *Борба*
- » Шта у Црвеној застави и Томосу кажу о спајању њихових пословних партнера (поводом вести о фузији Фиата, Ситроена и Симке). (28.2.1962). *Борба*
- » Шта кажу у фабрици „21. мај“ о повећању цене возила „Застава 600Д“. (1.3.1962). *Политика*.
- » Da li je jeftiniji „Fićo“?. (3.2.1962). *Vjesnik*
- » Дуг пут до 200.000 аутомобила годишње. Индустриска кооперација Завода „Црвена застава“ са страним и домаћим партнерима у производњи кола. (30.12.1972) *Борба*
- » Saradnja Zavoda „Crvena zastava“ i FIAT-a. (4.4.1969). *Privredni pregled*
- » Застава оснива своју банку. (2.11.1972). *Борба*
- » Devizama protiv proizvodnje. (23.4.1984). *Ekonomska politika*
- » Нова Заставина композиција. (23.4.1974). *Борба*
- » Sinhronizovan razvoj kooperanata. (14.10.1974). *Ekonomska politika*
- » Šta sve vuče „fića“. (9.11.1963). *Ekonomska politika*
- » Још пет милиона долара за „Црвену заставу“. (30.6.1972). *Борба*

- » Извоз без подстицаја. (17.4.1986). *Борба*
- » Šta donosi „treći plan“. (20.4.1986). *Ekonomska politika*.
- » Дуги корак у Европу и трећи свет. (25.2.1985). *Политика*
- » Домаћа индустрија и увоз аутомобила. (28.3.1971). *Борба. Рефлектор (додатак)*
- » Кооперација – велики систем. (2.4.1973). *Ekonomska politika*
- » Произвешће се 2000 малих кола више од плана – ако их купци буду тражили. (9.1.1963). *Политика*
- » Sto vozila na dan. (11.5.1963). *Privredni pregled*
- » Na pomolu kriza. (27.11.1972). *Ekonomska politika*
- » Кад ће „фића“ постати народна кола?. (25.8.1962). *Вечерње новости*
- » Замена старог „фиће“ за нов. (15.6.1963). *Борба*
- » “Zastava” u centru pažnje. (25.10.1976). *Ekonomska politika*
- » Zakon umesto ekonomije. (9.4.1984). *Ekonomska politika*

Poglavlje 5:

OBRNUTA TRANZICIJA PROMENA SISTEMA IZ SOCIJALIZMA U KAPITALIZAM

Apstrakt: Ključno pitanje nastanka i nestanka socijalizma se bazira na pitanju svojinskih prava, prava korišćenja efekata kapitala i prisvajanja dohodaka. Nastao je ukidanjem privatne svojine nad sredstvima za proizvodnju, te njihovim podržavljanjem, kolektivizacijom i podružvljavanjem. Za socijalizam je ideal bila ideološka maksima jednakosti: "Svako prema mogućnostima, svakome prema potrebama". Prethodno kapitalističko nasleđe predratne Jugoslavije temeljilo se na rastu nejednakosti i koncentraciji bogatstva u rukama domaćih i inostranih kapitalista. Revolucionarna promena je nastala sinergijskim delovanjem dve grupe faktora. Ratnim zbivanjima tokom II svetskog rata, i pobedom partizanskog – komunističkog pokreta. Ekonomska baza socijalističkog poretka obezbeđena je procesom nacionalizacije i eksproprijacije sredstava za proizvodnju, kao i prirodnih resursa. Jugoslovenski socijalizam je imao dve faze razvoja. Prva se temeljila na empiriji državnog socijalizma uspostavljenoj u SSSR - u i trajala je oko 5 godina. Druga faza otpočinje pedesetih godina XX veka i predstavlja modifikaciju koja se definiše kao samoupravni socijalizam u kome dolazi do zamene dominantne uloge države, dominacijom odlučivanja radnika u radnim kolektivima. Obrnuta tranzicija, odnosno prelazak iz socijalizma u kapitalizam je otpočeo devedesetih godina prošlog veka i obuhvatao je deregulaciju, privatizaciju i liberalizaciju uz uspostavljanje ili povratak na politički pluralizam. Povratak u kapitalizam je proces nastanka socijalizma u obrnutom ogledalu. Socijalizam je nastao nacionalizacijom privatne svojine, a kapitalizam dominantno prodajom društvene i državne svojine uz marginalne procese povratka imovine predratnim vlasnicima.

Ključne reči: kapitalizam, nacionalizacija, socijalizam, društvena svojina, samoupravljanje, privatizacija.

UVOD

U drugoj deceniji XX veka na istorijsku scenu stupio je novi socijalistički društveno-ekonomski sistem kao rival i negacija u razvijenom svetu dominantnog kapitalističkog poretka. Dva sistema su se međusobno takmičila i borila pokušavajući da prevladaju i postanu jedini obrazac na kojem funkcioniše društveni sistem. Tranzicija iz kapitalizma u socijalizam je imala teorijsko uporište u marksističkoj projekciji filozofije budućeg društva koja će ukinuti eksploataciju radnika i uspostaviti poredak jednakosti i pravednosti. Promena sistema iz kapitalizma u socijalizam različitih nijansi u istočnoevropskim zemljama i delu Azije izvršena je nasilnim revolucijama. Socijalističke revolucije su na političkom planu ukinule partijski pluralizam. Izvršeno je nasilno podržavljenje kapitala, odnosno sredstava za proizvodnju. Na ekonomskom planu uvedeno je centralno planiranje razvoja i ekonomskih tokova uz snažno ograničavanje delovanja tržišta. Drastično je smanjen nivo nejednakosti i uspostavljen sistem socijalne sigurnosti u pogledu zaposlenosti, mogućnosti obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite. Kako je nastanak socijalističkih ekonomskih sistema omogućio centralizaciju akumulacije i investicije u razvoj, obezbedio je i visoke stope ekonomskog rasta i iskorak većine zemalja iz nasleđenog polu feudalnog sistema. Primer su Rusija i Kina pre socijalističkih revolucija. U Kraljevini Jugoslaviji promena društvenog sistema iz kapitalizma u socijalizam izvršena je pre svega usled spoljnih uticaja nastalih tokom i neposredno nakon okončanja II svetskog rata. Ekonomski razvoj predratne Jugoslavije bio je zasnovan dominantno na stranom kapitalu. Stranci, odnosno inostrane kompanije u posedu su držale značajno učešće u eksploataciji prirodnih resursa i industriji.

U konkurenciji sa kapitalističkim društveno ekonomskim sistemima socijalistički poredak je gubio sposobnost da se prilagođava i menja. Pre svega bio je opterećen zamkom ograničavanja tržišta i privatne inicijative, a samim tim i ideološko političkim konzervativizmom vlasti jedne partije. Kraj XX veka je obeležen smenom jedne i povratak u okrilje druge utopije. Poslednje decenije dvadesetog veka potisnut je uticaj socijalističke, na marksizmu zasnovane radničke utopije. Njeno mesto je u potpunosti zaposela tržišno fundamentalistička - preduzetnička utopija utemeljena na pogledima Fridriha fon Hajeka i Milтона Fridmana. Prva utopija je pokušala da ignoriše postojanje tržišta koje je zamenjivala centralnim planiranjem i državnim svojinom. U centru društvene aktivnosti su javno postavljeni interesi radnika, a paralelno sa njima i interesi državne političko - upravljačke birokratije. Druga tržišna utopija favorizuje samoregulišuću ulogu tržišta i uspostavljanja društvene ravnoteže na apsolutizmu tržišnih mehanizama. Kako je prva socijalistička utopija imala za

cilj uspostavljanje potpune jednakosti, tako druga - tržišna utopija generiše tokove uspostavljanja sve veće nejednakosti u društvenoj distribuciji bogatstva i dohocima.

Druga utopija u centar interesa i društvenih zbivanja postavlja preduzetničku klasu zasnovanu na vlasništvu sa verom da slobodno tržište samo po sebi dovodi do kontinuiranog ekonomskog razvoja i efikasne distribucije resursa, a time i društvenog bogatstva. Na sredini između ove dve krajnosti nalazi se Kejnzijska paradigma koja uvažava i tržište i državnu intervenciju. Kejnzijski pristup upućuje na to da je došao kraj *laissez faire-a*, odnosno da je došao kraj puštanja tržištu da upravlja samim sobom.

U Jugoslaviji je nakon II svetskog rata uspostavljen socijalistički društveno ekonomski sistem na osnovu nacionalizacije i razvlašćivanja kapitalističke klase i oduzimanje stranog kapitala. U prvih 5 godina nakon revolucije sistem je bio utemeljen na imitaciji sistema u Sovjetskom savezu, da bi se nakon 1950. godine počela radati specifična modifikacija pod nazivom socijalističko samoupravljanje.

Promena ekonomskog sistema ili obrnuta tranzicija iz socijalizma u kapitalizam započela je 1990. godine i može se zaključiti da je završena zaključno sa 2010. godinom, kada je *de facto* završen proces rasprodaje društvenog kapitala. Privatizacija je obavljena kao preraspodela društvenog bogatstva iz ruku većine (radnika) u korist manjine, novih kapitalista. Tranzicija je obavljena uz porast siromaštva, pad standarda i rast nezaposlenosti. Tranzicija je obavljena uz deindustrijalizaciju i rast spoljne zaduženosti. Tranzicija se pokazala kao ekonomski i socijalno neuspešna ne samo na kratak već što je zabrinjavajuće, na dug rok.

KAKO JE NASTAO SOCIJALISTIČKI DRUŠTVENO EKONOMSKI SISTEM

Socijalistički društveni i ekonomski sistem je nastao na teorijskim i ideološkim postulatima jednakosti, ukidanja eksploatacije rada, uspostavljanja vlasti radničke i seljaka, ukidanja ekonomskih i društvenih nejednakosti. Teorijska osnova nastanka socijalizma kao politike, ideologije i prakse sadržana je u ekspanziji i krizi liberalnog kapitalizma druge polovine XIX i početkom XX veka. Marksistička filozofija, socijalna i ekonomska teorija predstavljala je konceptualni okvir za kreiranje budućih, sa stanovišta socijalističkih ideja, društvenih odnosa koji treba da predstavljaju negaciju kapitalizma. Saglasno toj fundamentalnoj ideji, ključni činilac koji treba promeniti, se odnosi na svojinu nad sredstvima za proizvodnju i istovremeno

svojinско i političko razvlašćivanje klase kapitalista. Ideologija socijalističkih društveno – ekonomskih odnosa svoju empirijsku egzistenciju prvi put *de facto* počinje da realizuje nakon oktobarske socijalističke revolucije 1917. godine u carskoj Rusiji. Stvarno uspostavljanje i konstituisanje revolucionarne vlasti se ostvarilo tek tokom 1921. i 1922. godine. Praktično uvođenje vlasti sovjeta, predstavljalo je podsticaj za jačanje radničkih i revolucionarnih pokreta u drugim zemljama Evrope i Azije.

U Jugoslaviji, kao i u drugim istočnoevropskim zemljama socijalistički društveno ekonomski sistem po matrici SSSR-a, nastao je nakon II svetskog rata i dolaska Crvene armije kao vojnog faktora koji je oslobodio ove zemlje od Nemačke – fašističke okupacije. Sve socijalističke istočnoevropske zemlje su prihvatile socijalistički model centralno planske privrede nakon njihovog oslobađanja od Nemačkih okupacionih vojnih snaga. Nova ideološko-politička matrica kao svog prirodnog protivnika ukinula je prethodni na privatnoj svojini i kapitalizmu zasnovan poredak. Ukidanje kapitalizma u ekonomskom pogledu obavljeno je dekretima kojima je nacionalizovana i oduzeta privatna svojina ne samo nad kapitalom preduzeća, već i nad poljoprivrednim zemljištem, kao i nad „viškom“ stambenog prostora.

Na prethodno izloženoj ideološko teorijskoj matrici uz već postojeće iskustvo egzistiranja socijalističkog društvenog sistema, u Aziji je 1949. godine umesto carske nastala Narodna republika Kina. Jedna po broju stanovnika od najvećih zemalja u svetu. Model socijalizma nakon oslobađanja od kolonijalnih vlasti ustanovile su i Vijetnam, kao i Severna Koreja. U karijskom prostoru nakon sloma diktature 1965. godine, Kuba je postala jedina socijalistička zemlja izvan evro azijskog prostora.

Po istom modelu kao i u SSSR – u, došlo je do promena društvenog, političkog i ekonomskog sistema i na prostorima prethodne kraljevine Jugoslavije i uspostavljena je Federalna Narodna Republika Jugoslavija (FNRI), koja je kasnije promenila naziv u Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija (SFRJ).

Nastanak socijalističkog sistema u Jugoslaviji može se klasifikovati u dve faze. Prva faza započinje neposredno po okončanju II svetskog rata i traje do 1950., odnosno do 1953. godine, a zasnovan je na imitaciji modela iz SSSR-a. Model se definiše kao centralno planski koji karakteriše skoro kompletno podržavljenje svih raspoloživih kapitalnih i prirodnih resursa, među kojima šuma i poljoprivrednog zemljišta. Uspostavljanje prve faze socijalističkog društveno ekonomskog poretka zasnivao se na nacionalizaciji podržavljenjem: zaplena neprijateljske imovine, konfiskacija, valutna reforma, podržavljenje svojine nad zemljištem, formiranje velikih državnih poljoprivrednih preduzeća, kombinata. Deo stambenog fonda je takođe podržavljen.

Druga faza socijalističkog društvenog sistema razvija se nakon 1950. godine sa uvođenjem socijalističkog samoupravljanja, kao negacije ili ne samo formalne modifikacije centralno planske privrede. Deo kritički raspoložene ekonomske, pravne i političke teorije koja polazi od postavke vezane za oblik svojine negirao je razliku između državne i društvene svojine. Ova kritika nije dovoljno utemeljena, jer su postojale neke od ključnih suštinskih razlika između državne i društvene svojine. Ovde sasvim kratko da skrenemo pažnju samo na par bitnih razlika. O načinu korišćenja i upravljanja, planiranju proizvodnje pa i raspodelom dohodaka kod državne svojine o navedenim pitanjima odlučuju centralno planski administrativni organi. U slučaju društvene svojine nakon 1953. godine, a naročito nakon 1964. i 1965. godine i tadašnjih privrednih reformi, samoupravno preduzeće samostalno u okvirima društvene strategije planira proizvodnju sa razvijanjem nezanemarljivih elemenata tržišnog poslovanja.

Strani kapital u predratnoj Kraljevini Jugoslaviji

Pre Drugog svetskog rata, kapitalistička Kraljevina Jugoslavija je bila dominantno agrarna zemlja. Industrija i bankarstvo su se nalazili dominantno u rukama stranaca, Švajcaraca, Nemaca, Austrijanaca, Italijana, Francuza, Mađara, Čehoslovaka, Belgijanaca, Holandana, Šveđana, Britanaca.

Podaci o granama industrije koji su bili u vlasništvu stranaca pokazuju sledeću sliku:

Tabela.1. Inostrani kapital u industriji Jugoslavije 1940. godine.

Grana industrije	% vlasništva stranaca
Ekstraktivna industrija	77,9
Metalurgija	90,9
Prerada metala	55,8
Proizvodnja keramike i stakla	28,3
Industrija drveta	51,4
Industrija hartije sa štamparijama	15,1
Prehrambena i poljoprivredna industrija	27,1
Hemijska industrija	73,6
Industrija kože i krzna	40,9

Električnim centralama	43,5
Tekstilna industrija	61,4
Ostale industrijske grane	32,3

Izvor: Humar (1986, 163).

Udeo investiranog inostranog kapitala u privredi u predratnoj kraljevini Jugoslaviji je iznosio 49,5%, što govori da su stranci posedovali skoro polovinu celokupne industrije zemlje.

U predratnoj Kraljevini Jugoslaviji, na područjima Slovenije, Hrvatske, Baranje, Bačke, Banata pre početka II svetskog rata bilo je oko 500.000 stanovništva nemačkog, odnosno austrijskog porekla, koje se nazivalo Folksdojčeri. U Hrvatskoj ih je bilo oko 150.000, u Banatu 120.000, i zajedno u Baranji i Bačkoj oko 197.000. U Vojvodini su Folksdojčeri činili 26% celokupnog stanovništva i posedovali su oko 31,7% celokupnog obradivog zemljišta. Držali su 46,8% celokupne industrije u Vojvodini (Humar, 1986, 37-38).

NASTANAK DRUŠTVENE SVOJINE I SISTEMA DRUŠTVENOG SAMOUPRAVLJANJA

Nakon završetka rata uspostavljena je politička vlast komunističke partije. Ukinut je višepartijski sistem i otpočelo je formiranje ekonomske baze za uspostavljanje socijalističkog društvenog poretka. Sprovedena je konfiskacija i sekvestracija, kao i oduzimanje ratom stečene dobiti. Postupkom konfiskacije i oduzimanjem ratom stečene dobiti obuhvaćeno je preko 80% industrije, trgovine na veliko i bankarskog sektora. Zakon o oduzimanju ratne dobiti donet je i stupio na snagu 29. maja 1945. godine. Svakako valja imati u vidu to da je u odnosu na predratno stanje usled ratnih zbivanja privreda zemlje bila velikim delom uništena.

Neposredno nakon rata imovina Folksdojčera je konfiskovana i postala je državna svojina. Državna svojina je generisana i iz drugih izvora. Jedan od njih je eksproprijacija imovine saradnika okupatorskih snaga, a to su bili često pripadnici domaće predratne buržoazije za koje je neposredno posle rata imalo dokaza da su svojevremeno sarađivali sa okupacionim snagama. Poljoprivredni resursi koji su bili u svojini okupatora postaju državni, kao i poljoprivredna imanja koji su pre rata bila državna, kao i ona poljoprivredna imanja koja su bila pod kontrolom Agrarne banke. Nakon

završetka okupacije već u aprilu 1945. godine izvršena je monetarna reforma, koja je obuhvatala zamenu okupacionih i kolaboracionih novčanica (srpski dinar, kuna, leka, albanskih franaka, albanskih leka, italijanskih lira i penga) u novu novčanicu dinar – DFJ.

Imovina lica koja su stradala tokom rata, a koja nisu imala naslednika (najčešće imovina Jevreja), postala je državna imovina. Rudnici i pravo na eksploataciju ruda je nacionalizovano i oduzeto od prethodnih vlasnika koji su bili domaći državljani uz obrazloženje da su bili saradnici okupatora. Državna imovina Kraljevine Jugoslavije postala je državna imovina nove Jugoslavije. U državnu imovinu pre rata su spadali železnice, šume, rudnici, poljoprivredna državno imanje Belje, državna fabrika šećera na Čukarici, državni monopoli nad duvanom, soli, petrolejom, šibicama. U bankarskom sektoru državne su bile Narodna banka, Državna hipotekarna banka i Privilegovana agrarna banka. Sredstva komunikacija pošte i telegraf su bili državni i ostali su posle rata u rukama države.

94

S obzirom na to da je poljoprivredno zemljište bilo izuzetno značajan ekonomski i kapitalni resurs, neposredno po okončanju rata donet je 5. avgusta 1945. godine Zakon o državnim poljoprivrednim dobrima. Ovim zakonom je sprovedeno to da se formiraju veliki poljoprivredni kompleksi u Baranji, Banatu, Bačkoj i Sremu na preko 210.000 k.j (katastarskih jutara), što je oko 120.000 ha. Na osnovu ovih odluka stvorene su pretpostavke za kasniji razvoj socijalističkog samoupravnog sektora u poljoprivredi.

Prema statističkim podacima iz 1931. godine vlasništvo nad poljoprivrednim zemljištem je bilo koncentrisano u rukama manjine. Bilo je oko 2 miliona gazdinstava, od čega je 68% ili 1.360.000 gazdinstava imalo posed manji od 5 ha. Bilo je oko 337 hiljada seoskih gazdinstava imalo je posed od 1 do 2 ha poljoprivrednog zemljišta. Navedenih 337 hiljada seoskih domaćinstava raspolagalo je sa oko 540.000 ha, dok je 208 velikih posednika raspolagalo sa 390 hiljada ha. U veleposednike nad zemljištem su spadale katolička i pravoslavna crkva, pa je njihova imovina došla pod udar novih agrarnih zakona.

Zakon o agrarnoj reformi donet je 28. avgusta 1945. godine. Ovim zakonom je bilo određeno da će od starih vlasnika biti oduzeto vlasništvo nad zemljištem koje prelazi ukupno 45 ha (eksproprijacija). A taj višak zemljišta će preći vlasništvo države. Zemljište i šume koji su bili u vlasništvu banaka i akcionarskih društava prelazi u vlasništvo države. Zemljište i šumski posedi koji su bili u vlasništvu crkava, manastira i svih vrsta zadužbina postaju takođe državna svojina. Zemljište i šume koji su bili u vlasništvu lica koja su nestala tokom rata postaju takođe državna svojina. Navedenim zakonom o agrarnoj reformi određeno je da minimalan zemljoradnički

posed ne može biti manji od 20 ha niti veći od 35 ha obradive zemlje. Maksimalan nezemljoradnički posed je bio određen u opsegu od 3 do 5 ha obradive zemlje. Manastirima, bogomoljama i verskim ustanovama je oduzeto zemljište koje je bilo veličine preko 10 ha. Istovremeno verskim ustanovama većeg značaja ili veće istorijske vrednosti definisan je zemljišni maksimum do 30 ha obradivog zemljišta i 30 ha šuma.

Likvidacija privatnih banaka

Prva od mera novih vlasti iz marta 1945. godine u vezi sa kapitalom banaka, vezana je za likvidaciju Jugobanke a.d. iz Beograda i prenošenje njene imovine na Privilegovanu banku Srbije. Razlog za likvidaciju Jugobanke je bio u tome što je ta banka bila u dominantnom vlasništvu nemačkog Rajha, Nemaca i lokalnih zločinaca. U skladu sa istom strategijom oduzimanja imovine koja je bila u vlasništvu okupatora i njihovih saradnika je likvidirano Bankarsko društvo iz Beograda. Pored oduzimanja imovine, prema drugim privatnim bankama su preduzete mera koje su bile usmerene na zabranu obavljanja platnog prometa, preko privatnih banaka. Uz Narodnu banku, pod vlasničku kontrolu države su stavljene: Državna hipotekarna banka, Poštanska štedionica, Zadruga i poljoprivredna banka, Industrijska banka Jugoslavije, Zanatska banka i Državni zavod za osiguranje i reosiguranje.

Oblici svojine nakon oslobođenja od okupatora su definisani Ustavom Federativne Narodne Republike Jugoslavije koji je donet 31. januara 1946. godine. Ustav je u vezi sa društveno ekonomskim uređenjem predvideo postojanje sledećih svojinskih oblika: opštenarodna imovina, odnosno državna imovina; imovina narodnih zadrugnih organizacija; imovina privatnih pravnih i fizičkih lica. Dakle, prvi ustav socijalističke Jugoslavije, predviđa postojanje pluralizma svojinskih prava. Međutim istim ustavom je bilo predviđeno prvenstvo opštenarodne (državne) imovine u odnosu na privatnu. U članu 18. Ustava piše: „Privatna svojina se može ograničiti ili eksproprisati, ako to traži opšti interes, ali samo na osnovu zakona“.

Osnovni Zakon o zadrugama donet je i stupio na snagu u julu 1946. godine. Pored prihvatanja zadruga kao posebnog oblika udruživanja i rada, definisana su i područja u kojima je bilo moguće organizovati zadruge: proizvođačke, potrošačke, prerađivačke, nabavno-prodajne, stambene, kreditne i zdravstvene. Kao poseban oblik zadruga u oblasti poljoprivredne proizvodnje su seljačke radne zadruge (SRZ). Kapital ovih zadruga se formirao tako što su pre osnivanja budući članovi zadruga u zadrugu unosili svoju privatnu zemlju izuzimajući kuće i okućnice. Unošenje u

zadrugu stoke, inventara i drugih poljoprivrednih zgrada je bilo prepušteno odlukama skupštine zadruge. U praksi je kod nastajanja SRZ vršen snažan mehanizam prinude da zadrugari u zadruge unesu i stoku, kao i opremu, odnosno poljoprivredni inventar. Na vrhuncu političko ideološke kampanje usmerene na formiranje SRZ-a, njih je 1950. godine bilo formirano ukupno 6.915 (Humar, 1986, 153). U periodu od 1946. do 1953. godine vršen je snažan ideološki i politički pritisak sa merama prinude vezanih za formiranje i poslovanje Seljačkih radnih zadruga (SRZ). Nastanak SRZ je bio motivisan ideološkim zabludama i snažnim uticajem sovjetskog modela organizacije poljoprivredne proizvodnje u kolhozima i sovhozima. Nasilna kolektivizacija u poljoprivredi je bila suprotna tradicionalnom načinu slobodnog, odnosno dobrovoljnog organizovanja seljačkih zadruga u XIX i početkom XX veka u Srbiji. Način poslovanja i upravljanja SRZ se pokazao kao ekonomski neefikasan. Demotivisao je članove zadruge za proizvodnju favorizujući sklonost ka potrošnji umesto ulaganju u kolektivne oblike vlasništva u poljoprivrednoj proizvodnji. Iz navedenih razloga ekonomske neefikasnosti, kao i slabljenju ideološkog uticaja SSSR-a došlo je do *de facto* ukidanja SRZ-a, koje je nastalo donošenjem Uredbe o imovinskim odnosima i o reorganizaciji seljačkih radnih zadruga iz marta 1953. godine. Ključna odrednica navedene Uredbe se odnosila na to da seljaci slobodno mogu odlučivati o ulasku SRZ, kao i slobodno doneti odluku o istupanju iz SRZ-a.

Promena ekonomskog sistema u segmentu svojinskih prava obavljena je suštinski kroz dve nacionalizacije privatne svojine. Prvi krug procesa nacionalizacije privatne svojine obavljen je tokom 1946. godine, kroz privatizaciju: rudarstva, građevinarstva, metalurgije, šuma, trgovina na veliko, banaka, osiguravajućih društava, saobraćaja kopnenog, vazdušnog, pomorskog i rečnog, kao i transporta. Posle prve nacionalizacije u privatnoj svojini ostali su oko 3.100 manjih kapitalističkih preduzeća (lokalna manje električne centrale, mali rudnici, pilane, ciglane, mala industrijska preduzeća, štamparije, hoteli...) (Bilandžić, 1985, 118). Izvršena je nacionalizacija i imovina stranih kapitalista uz isplatu obeštećenja. Prema podacima iz 1954. godine strancima na ime oštete za nacionalizaciju je isplaćeno oko 98. miliona US\$ (Petranović, 1981, 495). Druga nacionalizacija ili drugi krug nacionalizacije malih privatnih preduzeća i preduzetničkih radnji, bio je planiran već 1946. godine. Međutim, sprovođenje nacionalizacije je pomeren do marta 1948. godine, kada je usvojen Zakon o izmenama i dopunama zakona o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća (Službeni list FNRJ br. 35/48). Drugi talas nacionalizacije obuhvatio je sva preduzeća koja po svom karakteru i kapacitetu imaju važnost za saveznu i republičku privredu i zdravlje, magacini i podrumi određenog kapaciteta, nepokretnosti u vlasništvu stranih državljana. Ovim zakonom je nacionalizovano 10 manjih rud-

nika, koji nisu bili obuhvaćeni prvim krugom nacionalizacije, 65 malih električnih centrala, 220 ciglana, 100 pilana, 250 raznih manjih industrijskih preduzeća, 200 štamparija, 880 magacina, 180 podruma, 30 sanatorijuma i bolnica, 550 hotela, 40 kupatila, 15 letovališta, 530 mlinova, 100 bioskopa. Drugim krugom nacionalizacije je bilo podržavljeno 3.100 privatnih preduzeća (Humar, 1986, 185).

Period od 1946. do 1953. godine u društveno – ekonomskom smislu predstavlja imitaciju modela državnog socijalizma razvijenog i primenjivanog u Sovjetskom savezu od 1921. godine. Ključni zaokret i odstupanje od navedenog modela centralno planske privrede započinje donošenjem Ustavnog zakona iz 1953. godine, kojim su uvedene dve nove kategorije: društvena svojina i radničko samoupravljanje.

Institucionalno zaokruživanje modela socijalističkog sistema u Jugoslaviji je dovršeno donošenjem Ustava iz 1974. godine, i na osnovu njega Zakon o udruženom radu iz 1976. godine. U osnovnim načelima Ustava navedeno je da: „Društvena svojina kao izraz socijalističkih ekonomskih odnosa među ljudima, osnova je slobodnog udruženog rada i vladajućeg položaja radničke klase“. Dok je u vezi sa suštinom razumevanja udruženog rada, njen idejni i teorijski tvorac Edvard Kardelj definisao sadržinu socijalističkog samoupravljanja ...“kao odnos među samim zajednicama, a ne kao odnos između radnika i države.“ (Kardelj, 1978a, 23).

U socijalističkom samoupravnom sistemu zasnovanom na društvenoj svojini razvijena je krilatica sledeće sadržine: „Svako prema mogućnostima, svakome prema potrebama“¹. Period socijalističkog samoupravljanja u njegovoj razvijenoj formi i sadržini trajao je od 1976. godine do zaključno sa 1989. godinom kada je u okviru ekonomskih reformi donet Zakon o preduzećima, kojim je kao konkurentski oblik samoupravnim organizacijama udruženog rada otvorena mogućnost osnivanja privatnih preduzeća.

PROBLEMI SAMOUPRAVNOG PREDUZEĆA – ORGANIZACIJE UDRUŽENOG RADA

Samoupravno preduzeće ili organizacija udruženog rada (OUR) predstavljala je kamen temeljac socijalističke samoupravne privrede. Zasnivalo se na sledećim

1 Kritičari navedene maksime, pripisuju je isključivo socijalističkom sistemu. U literaturi nailazimo da citirana maksima važi za Francusko zdravstveno osiguranje iz 1945. godine koja glasi: „Od svakog prema njegovim mogućnostima, za svakog prema njegovim potrebama“, videti Tirol (2019, 494).

postulatima: društvenoj svojini; svojinom upravljaju radnici u tom preduzeću (organizaciji udruženog rada); u raspodeli dohodka u preduzeću učestvuju svi zaposleni; sredstvima za proizvodnju u preduzeću (organizaciji udruženog rada) upravljaju svi zaposleni a oni nisu vlasnici tih sredstava; u preduzeću se slobodno zapošljavaju radnici i slobodno raskidaju radni odnos; u poslovnim odnosima između privrednih društava (organizacija udruženog rada) funkcionišu tržišni mehanizmi slobodne kupovine i prodaje. Socijalističko samoupravno preduzeće ima tri suštinske karakteristike: radnici upravljaju preduzećem a nisu njihovi vlasnici; radnici imaju obavezu da maksimiziraju dohodak preduzeća koji se meri odnosom dohodka po radniku; i nakon odbijanja iznosa za društvenu akumulaciju prisvajaju dohodak ostvaren radom tog preduzeća (videti Vineka, 1970).

U prvoj polovini XX veka i kasnije sve do 90-tih godina i sloma modela privrednog sistema socijalističkog samoupravljanja, društvena svojina i preduzeće zasnovano na njoj je bilo predmet interesovanja ne samo domaće naučne misli, već je predstavljalo izazov i za istraživače iz razvijenih zemalja zapada. Prva zanimanja zapadnih ekonomista za istraživanja modela samoupravnog preduzeća datiraju još iz 1958. godine kada je američki ekonomista Benjamin Ward (1958), objavio članak u časopisu *Economic Review*² u kome ja analizirao model funkcionisanja društvenog preduzeća, nazvavši Jugoslovensku privredu, Ilirskom privredom. Ward (1958) je primetio da u samoupravnom preduzeću, država igra posebnu ulogu u Ilirskom preduzeću jer je ona (država) *de facto* vlasnik kapitala koji je umesto da sama upravlja tim kapitalom, kapital dala na upravljanje radnicima u tim preduzećima. Država ekonomske koristi od svojinskih prava nad kapitalom u samoupravnom preduzeću ne koristi kroz povlačenje dobiti ili dohodka, već po osnovu vlasništva država kroz sistem poreza povlači deo dohodka koje stvara preduzeće. Ključni akteri u svezi sa kapitalom i efektima korišćenja kapitala samoupravnog preduzeća su radnici i država. Radnici radeći na sredstvima kojima upravljaju, a koja su po Ward-u, država ostvaruju dohodak. Mera ekonomske uspešnosti preduzeća je nivo ostvarenog dohodka po radniku. U suštini sistem je funkcionisao tako da država kao vlasnik u senci, ne zahvata direktno deo ostvarenog dohodka (dobiti) po osnovu vlasništva, već indirektno preko poreza i ekonomske politike, vršeći preraspodelu dela dobiti iz društvenog preduzeća za potrebe finansiranja društvenih delatnosti (obrazovanja, zdravstva, socijalne zaštite...). U samoupravnom preduzeću spojeni su rad i sredstva za proizvodnju (kapital bez kapitalista). Između radnika – rada, odnosno aktera

2 Benjamin Ward (1958), *The Firm in Illyria – Marcet Syndicalism*, *The American Economic Review*, 4, 1958. Ward se i kasnije bavio navedenim pitanjima, objavljujući rezultate u člancima u časopisu *A.E. Review* 1966. i 1967. godine.

procesa proizvodnje i upravljača na jednoj strani i države kao skrivenog vlasnika uspostavljeni su bili složeni odnosi. Radnici u samoupravnom preduzeću su imali interes da maksimiziraju svoje lične dohodke i ličnu i kolektivnu potrošnju (stambena izgradnja, sindikalna odmarališta...) na uštrb akumulacije, reinvestiranja i izdvajanja za finansiranje društvene potrošnje (obrazovanje, kultura, zdravstvo...). Država kroz ekonomsku politiku, politiku poreza, pa i inflatornu politiku je imala za cilj da preusmeri deo dohodaka u investicije i društveni razvoj. Radnik u samoupravnom preduzeću je imao cilj da maksimizira svoje zarade i kolektivnu potrošnju i minimizira izdatke za opštu potrošnju i prihode države. Država u samoupravnom preduzeću se nije opredelila za mehanizam da odredi deo dobiti koju bi preduzeće plaćalo državi po osnovu vlasništva, niti za model da naplaćuje rentu za korišćenje kapitala, već se opredelila za preraspodelu preko poreza i regulative koja je uslovljavala društveno preduzeće da je obavezno da iz dohodka određeni deo izdvaja za opštu i zajedničku potrošnju. U sporovima u vezi sa ekonomskom ulogom države i njenim pravima vezanim za društveni kapital, jedan broj ekonomista u tadašnjoj Jugoslaviji zastupao je tezu po kojoj bi samoupravno preduzeće trebalo da plaća državi kamatu na društveni fond kapitala kojim upravljaju radnici.

Bez obzira na teorijske i empirijske kontroverze u vezi sa društvenom svojinom i samoupravljanjem, treba podvući da se samoupravno preduzeće suštinski razlikuje kako od privatnog, tako i od državnog preduzeća. Radnici rade i upravljaju sredstvima u društvenom preduzeću, odlučuju o raspodeli dohodaka u okvirima postavljenih normi, prisvajaju pojedinačno deo dohodka za zarade, kolektivno participiraju u socijalnom osiguranju i kolektivnom finansiranju stambene izgradnje, te korišćenju društvenih stanova kao da su njihovi privatni. Radnici upravljaju društvenim preduzećem preko zborova i skupštine radnika, biraju svoje predstavnike u radnički savet kao organ upravljanja preduzećem. Radnici upravljaju kao da su vlasnici društvenog preduzeća, a da suštinski sa stanovišta svih odrednica prava svojine nisu vlasnici, jer radnik nakon prestanka radnog odnosa u pojedinačnom društvenom preduzeću gubi sva prava vezana za to preduzeće. Dakle, ne poseduje bilo kakvo svojinsko pravo u vezi sa preduzećem koje bi mogao preneti na drugo lice. U državnom preduzeću centralno planskih privreda, radnici nisu imali pravo da odlučuju ni o dohodku ni o načinu poslovanja preduzeća. Isto pravilo važi i za privatno preduzeće.

Model socijalističke samoupravne privrede pokazao se sa stanovišta ubrzanog ekonomskog i socijalnog razvoja, meren rastom stopa BDP-a kao izuzetno uspešan u periodu 1960-1980. godina. Stope rasta merena porastom povećanja društvenog

proizvoda pokazuje da je u periodu 1947-1985. godina društveni proizvod povećan 7,2 puta. U navedenom periodu društveni proizvod za celu Jugoslaviju povećavao se godišnje prosečno 5,4%.³ Kriza samoupravnog preduzeća se snažnije ispoljava početkom osamdesetih godina prošlog veka i završava se političkim i ekonomskim slomom sistema 90-tih godina XX veka.

PUT UNAZAD U KAPITALIZAM

Pred ekonomskom teorijom i ekonomskom politikom socijalističkih zemalja: Sovjetskim savezom, istočnom Evropom i Jugoslavijom je bilo postavljeno pitanje mogućeg izbora modela povratka u kapitalizam. Praktično moguća su dva pristupa ekonomskoj tranziciji ili povratku socijalističkih istočnoevropskih ekonomija u tržišno-kapitalistički sistem.

100

Prvi put je evolutivni. Drugi put je model brze tranzicije ili „šok terapija“. Izbor evolutivnog puta pretpostavlja aktivnu ulogu države u svojinskoj strukturi i intervencije u sferu ekonomskih tokova. Privatizacija, liberalizacija tržišta i deregulacija bi se odvijala korak po korak. Tranzicija bi bila fokusirana na ekonomsku politiku koja vodi računa o ekonomskom i socijalnom razvoju i o redosledu sektora privrede koji će biti podvrgnuti prelazu kapitala državnih i društvenih u ruke domaćih i stranih privatnih i pravnih lica. Šanse da evolutivna promena sistema bude ekonomski i socijalno uspešna, za pretpostavku ima postojanje programa tranzicije, njegovo transparentno sprovođenje od strane odgovorne političke vlasti i stabilnih neokorumpiranih institucija.

Drugi pristup, „šok terapija“ je po brzini sličan konceptu i politici nastajanja socijalističkog društveno ekonomskog sistema. Za privatni sektor na kapitalističkoj društvenoj matrici posleratne Jugoslavije 1945., 1946., pa sve do zaključno sa 1948. godinom sprovedena je šok terapija ukidanja privatne svojine i nacionalizacija privatnog kapitala. Šok terapija povratka u kapitalizam zahtevala je da se primeni sistem brzog procesa privatizacije, deregulacije i liberalizacije.

U sprovođenju praktične ekonomske politike, početkom 2001. godine u Srbiji odbran je model „šok terapije“. Svakako treba napomenuti da je u periodu 1990-2000. godina u SRJ izvršena značajna preraspodela ekonomske i političke moći u uslovima ekonomskih sankcija, izolacije i hiperinflacije. Tranzicija iz socijalizma u kapitalizam bazirala se na teorijskom konceptu previsokog stepena poverenja u moć

3 Videti, *Jugoslavija 1945-1985*, Savezni zavod za statistiku, Beograd 1986. str.9.

apsolutnog tržišta i njegovih samoregulatorajućih funkcija. Umesto fundamentalizma koji je ideološki pa i teorijski branio i veličao ekonomski sistem centralno-planske privrede, nastao je tržišni fundamentalizam koji je promovisan da ima za cilj i funkciju da popravi ekonomske neuspehe centralno planske privrede. Kao i svaki drugi fundamentalizam i tržišni fundamentalizam isključuje mogućnost kritičkog preispitivanja. Retke kritičke refleksije su dovodile u sumnju efikasnost tržišta da rešava sve socijalne i ekonomske probleme. „Da li zbog intelektualne lenjosti ili ideološkog nedoumlja, ono što ovi fundamentalisti slobodnog tržišta ne uspevaju da uvide jeste da sve dok centralni planeri budu kreteni ili budale, dotle će tržište biti moron. Efikasan moron, ali ipak moron: prepušten sopstvenim sredstvima, on će i dalje raditi nepromišljeno i mehanički.“ (Rischard, 2002, 52). Ukoliko se tržištu prepusti da rešava sve probleme... „onda neće biti nikoga ko bi se bavio socijalnim problemima.“ Tržišni fundamentalizam se temelji na preteranom poverenju u samoregulatorajuću racionalnu ulogu tržišta. Ima tome više od pola veka, kako je J.M. Kejnz dalekovido skrenuo pažnju na to da će se „osnovna polemika o budućnosti ljudskog društva na kraju voditi oko toga koliko manevarskog prostora treba dati instinktima za pravljenje novca i ljubavi prema njemu kao glavnoj motivacionoj snazi privredne mašine.“ (Rischard, 2002, 53; Cox, 1999). Negde na sredini između krajnosti centralnog planiranja i krajnosti vere u samoregulatornu ulogu tržišta nalazi se Kejnzijanski pristup uređenju ekonomskih sistema. Ovaj pristup pretpostavlja aktivnu ulogu države, koja putem podsticaja, investicija i upravljanja potražnjom sprečava pojavu ekonomskih kriza.

Umesto projekcija o brzom ekonomskom razvoju, rezultati tranzicije iz socijalizma u kapitalizam bivših socijalističkih zemalja, jedini „uspešan“ rezultat zabeležen je u preraspodeli društvenog bogatstva u korist manjine sa skromnim ekonomskim razvojem. Preraspodela dohodaka i bogatstva je zakonitost koja od druge polovine XX veka karakteriše sve zemlje sveta i razvijene i nerazvijene. U slučaju razvijenih, u prilog tome navodimo zapažanje Štiglica (2015) da „Jedan posto (1%) Amerikanaca sada svake godine zarađuje skoro četvrtinu (25%) nacionalnog dohotka. Ako umesto dohotka posmatramo bogatstvo, jedan posto (1%) najbogatijih kontroliše 40% ukupnog bogatstva“. Navedeni podaci su iz 2015 godine. Oni pokazuju da trend rasta nejednakosti je kontinuiran. Naime pre četvrt veka u Americi je 12% najbogatijih ljudi kontrolisalo 33% ukupnog bogatstva (Štiglic, 2015, 93).⁴

Ekonomska, politička i socijalna istorija ukazuje na nemilosrdnost aktera u osvajanju ekonomske i političke moći. U drugoj polovini XIX veka u Sjedinjenim Američ-

4 U vezi sa fenomenom rastuće nejednakosti pogledati obimnu studiju Piketi (2015).

kim Državama kristalisala se grupa „barona pljačkaša,“ navodimo one najkrupnije čije bogatstvo, bogatstvo njihovih naslednika, seže do današnjih dana, a preci su: Džon D. Rokfeler, Džon Pirpont Morgan, Endri Karnegi, Kornelijus Vinderbilt. Svoju beskrupuloznost u otimanju i koncentraciji bogatstva K. Vinderbilt je iskazao na sledeći način: „Šta me briga za zakone? Zar nemam moć.“ (Acemoglu i Robinson, 2014, 341-342).

Američki ekonomista i nobelovac, Džozef Štiglic, ukazuje na razliku između „divljeg kapitalizma zapada“ iz vremena barona pljačkaša i „divljeg istoka“ iz vremena tranzicije iz socijalizma u kapitalizam sledećom komparacijom i bitnom *differentiom specificom*, po kojoj akteri divljeg zapada su stečeno bogatstvo investirali u svom interesu, i u razvoj Amerike. Dok su akteri divljeg istoka stečeno bogatstvo izneli iz zemalja svog porekla i transferisali ga u „sigurne luke“ zapadnog bankarskog i ekonomskog sistema. Kasnije u tekstu citirali smo Štiglicovo zapažanje.

102

Nesavršenost tržišta ogleda se ne samo u tendenciji koncentracije vlasništva i dohoda u rukama manjine, nego i u potiskivanju konkurencije i uspostavljanju monopolskih tržišnih struktura kako unutar pojedinačnih zemalja, tako i u uslovi- ma globalizacije, na međunarodnom planu. Prevladavanje sistema zasnovanog na potpunoj liberalizaciji tržišta zahteva potpunu privatizaciju državne i društvene imovine, odnosno kapitala. Polazna teza pristalica tržišnog liberalizma, u koju nije dozvoljeno sumnjati, koja opravdava potpunu i brzu privatizaciju i deregulaciju je da su društvena, odnosno državna svojina *a priori* ekonomski neefikasni u odnosu na privatnu svojinu.

Društvena svojina mada sa stanovišta klasičnih definicija svojinskih prava protivrečna, isključuje pravo pojedinca da koristi efekte resursa samo za sebe. Društvena svojina pojedincu onemogućava pravo da vrši prenos prava korišćenja resursa na druga lica uz naknadu. Za razliku od zajedničkog vlasništva, državno vlasništvo kao i privatno ima titulara, a samim tim korisnika efekata ekonomske upotrebe kapitala. Privatna i državna imovina u sebi sadrže i pravo da vlasnici, imovinu prenesu uz ili bez naknade na druga-privatna lica. Ekonomski efikasno korišćenje državne svojine, za razliku od privatne, ogleda se u tome što kolektivitetu kakav je država pripada ekonomska korist od korišćenja imovine. Država po osnovu imovine ostvarenu korist redistribuirati za potrebe užih ili širih društvenih grupa, za socijalna davanja ili ulaganja u oblasti za koje ne postoji zainteresovanost privatnog kapitala.

Kritika društvene svojine, radničkog samoupravljanja pa i radničkog akcionarstva, kao teorijsko utemeljenje potrebe njihovog ukidanja, iskazuju sledeće gledište:

„Radničko akcionarstvo je sa ekonomskog stanovišta krajnje nepoželjan koncept privatizacije, jer vodi zadržavanju okoštalog načina funkcionisanja preduzeća, bitnom usporavanju tokova potrebnog restrukturiranja srpske privrede u upravljačkom, organizacionom, tehnološkom, finansijskom i svakom drugom vidu. Ono poseduje loše osobine sa stanovišta ekonomske efikasnosti. Prva slabost je stvaranje preduzeća u kojima su dominantni vlasnici zaposleni, što zadržava neke karakteristike samoupravnog sistema – upravljaju oni koji rade i sve ostaje manje više isto. Drugo, akcionarstvo zaposlenih dovodi do dominacije unutrašnjih vlasnika i odvaja preduzeća od tržišta kapitala, jer spoljni investitori nisu naročito spremni da ulažu u preduzeća čiji su vlasnici zaposleni. Jer, insajderi mogu voditi, politiku koja odgovara samo njima, a ne i ostalim vlasnicima i preduzeću u celini – prelivanje profita u zarade i slično. Treće, za efikasno upravljanje preduzećima potrebna je izvesna koncentracija vlasništva kako bi sopstvenici mogli i imali interesa da nadziru menadžere.“ (Mijatović, 2005, 185).

Promena ekonomskog sistema iz socijalizma u kapitalizam u Srbiji može se podeliti u dva perioda. Prvi period traje od 1989. do 2000. godine. Drugi period obuhvata vremenski interval od 2001. do 2012. godine. Oba perioda treba posmatrati sa stanovišta težnji ka promeni ekonomskog i društvenog sistema kao kontinualan proces. Diskontinuitet predstavlja primena delom različitih modela, a delom promena ambijenta, odnosno okruženja u kome se proces odvijao.

Prvi period tranzicije karakteriše otvaranje prostora za privatno preduzetništvo od 1989. godine kada je donet Zakon o preduzećima i kada je prestao da važi socijalistički Zakon o udruženom radu. Zakonska promena kao institucionalna zamena jednog normativnog sa drugim normativnim sistemom je izuzetno važna. Donošenjem Zakona o preduzećima, otvorene su mogućnosti za privatnu privrednu inicijativu, odnosno dato je pravo fizičkim licima ili licima iz inostranstva da otvaraju privatna preduzeća. Sa otvaranjem prvih privatnih preduzeća u tadašnjoj Jugoslaviji, odnosno Srbiji kao sastavnom delu federacije uspostavljen je mešoviti ekonomski sistem društvene, državne i privatne poslovne imovine, kapitala i preduzetništva. Prvi tokovi privatizacije su se počeli realizovati kroz poslovne tokove i aktivnosti privatnog i društvenog sektora. Navedeni mešoviti sistem karakteriše neformalna privatizacija, jer su robni, finansijski i poslovni tokovi počeli da se kreću od društvenih ka privatnim preduzećima. Ključna karakteristika procesa je tok prelivanja društvene svojine u privatnu. Neretko su ključni poslovni partneri društvenih preduzeća bile privatne firme koje su bile u vlasništvu povezanih lica sa predstavnicima uprave u društvenim i državnim preduzećima. Otvoren je jednostrani tok preliva-

nja kapitala iz društvenih u privatna preduzeća. Predstavници političkih elita koji su kontrolisali društveni kapital su vršili transfere poslovnih efekata na novoosnovana privatna preduzeća. Napred opisani jednosmerni tokovi kapitala bili su nukleus tranzicije i redistribucije kapitala i bogatstva. Period prve faze tranzicije karakteriše visoka inflacija. Tržišni i zvanični kurs čvrstih valuta su imali značajna odstupanja u korist višeg tržišnog kursa u odnosu na zvanični kurs.

Proces privatizacije nije predstavljao podstrek za razvoj niti je ostvarivao bilo kakvu potvrdu ekonomske efikasnosti privatne u odnosu na društvenu svojinu. Prosto, otvorene su slavine jednostranog toka kapitala od društvenog u privatni, pri čemu su likvidna sredstva postala privatna, a društvena preduzeća su po inerciji i dalje proizvodila za potrebe bogaćenja privatnog sektora. Kritičari neefikasnosti društvene svojine dobili su potvrdu već ranije postavljene teze o ekonomskoj neefikasnosti društvene i državne svojine u odnosu na privatnu. Individualni privatni interes je bio snažniji u odnosu na nasleđeni kolektivni interes društvenih preduzeća. Jedan broj i danas velikih kompanija u Srbiji su početkom devedesetih godina prošlog veka bila tek minijaturna privatna preduzeća sa par zaposlenih u kojima su od kapitala bili veze vlasnika, telefon, faks, fikus i sekretarica. Vlasnici tih preduzeća su uz pomoć političkih veza, korupcije, hiperinflacije i drugih pogodnosti izvrše prelivanje društvenog u privatno bogatstvo.

Institucionalni aspekti tranzicije perioda 1989-2000. bili su regulisani Zakonom o društvenom kapitalu iz 1989. godine⁵ i Zakonom o uslovima i postupku pretvaranja društvene svojine u druge oblike svojine.⁶ Regulatorna sadržana u navedenim zakonima je otvorila institucionalni prostor za uvođenje mešovitog vlasništva unutar dominantnog sistema društvenih preduzeća. Zaposleni su imali pravo da izvrše dokapitalizaciju svojih preduzeća novim ulaganjima svoje štednje, odnosno akumulacije, bilo odricanjem od povećanja zarada, a segment povećanja zarada koje su pretvorili u ulog postajao je njihov akcionarski kapital. Model je imao za cilj da podstakne interes zaposlenih za ulaganja u društvena preduzeća, destimuliše pritisak na zarade i potrošnju, poveća sopstveni kapital i determiniše zaposlene kao upravljачe društvenim i istovremeno svojim privatnim kapitalom, odnosno delom akcionarskog kapitala u tim istim preduzećima. Primenjeni model stvaranja mešovitih svojinskih oblika unutar društvenih preduzeća na kraju perioda, a nakon hiperinflacije iz 1992. i 1993. godine kompromitovao i pokazao kao neuspešan. Zašto je bio neuspešan? Iz četiri grupe razloga. Prvo, dominantan je bio i dalje trend prelivanja kapitala iz druš-

5 Zakon o društvenom kapitalu, Sl. list SFRJ br.84/89 i 46/90.

6 Sl.glasnik RS br. 48/91,48/94 i 51/94.

tvenih u privatna preduzeća. Drugo, hiperinflacija je obezvređivala proizvodnju a samim tim i ulaganja radnika. Treći faktor neuspešnosti je nastao usled ekonomskih sankcija koje su uvedene tadašnjoj SRJ od strane međunarodne zajednice u prvoj polovini 1992. godine. Četvrto, na sceni je postojala ekonomska politika administrativne kontrole cena ključnih proizvoda od energenata do roba široke potrošnje. Administrativna kontrola cena prouzrokovala je formiranje paralelnog – sivog tržišta za robama koje su bile deficitarne i čija administrativna cena nije pokrivala troškove inputa. Kada se radi o uticaju hiperinflacije na promenu vlasničke strukture unutar društvenih preduzeća u korist radnika, na prvi pogled je izgledalo da će radnici u ovom aspektu biti inflatorni dobitnici. Međutim, ovaj za radnike pozitivan efekat inflacije je poništen zakonskom revizijom privatizacije u 1994. godini. Posledica revizije, odnosno revalorizacije društvenog kapitala je bila ta da su brojna društvena preduzeća bila privatizovana od strane zaposlenih na osnovu hiper inflatornih učinaka čak sa preko 90%, a da je nakon revizije procenat vlasništva zaposlenih u istim preduzećima pao u proseku na ispod 2%.

Posle neuspeha svojinske transformacije iz 1990. godine, institucionalna tranzicija do 1997. godine je tapkala u mestu. Jedino je i dalje intenzivno tekao proces neformalne tranzicije kroz prelivanje društvenog i državnog kapitala u ruke privatnih lica i njihovih preduzeća. Politička elita u Srbiji je nakon ublažavanja ekonomskih sankcija međunarodne zajednice, 1997. godine prodala 49% kapitala Telekomu Srbije za 1,57 milijardi DM ili uporedivo u eurima, za približno 787 miliona eura⁷.

Novi model privatizacije društvenih preduzeća napravljen je 1997. godine i pretočen u normativnu strukturu u Zakonu o svojinskoj transformaciji.⁸ Model transformacije je obuhvatao društvena preduzeća, a izuzimao je oko 70 posebno velikih i kompleksnih društvenih preduzeća tipa PKB-a, IMR-a IMT-a, Rudnika Bor i sl.

Osnovna ideja nove zakonske regulative je bila da se društveni kapital iz društvenih preduzeća prenese na zaposlene i građane republike Srbije koji su ostvarili radni staž u društvenom i državnom sektoru. Bez naknade na građane koji su radili ili rade u društvenom i državnom sektoru trebalo je da se bez naknade prenese 60% kapitala. Radnici u društvenim preduzećima, bivši zaposleni i penzioneri i zaposle-

7 Manjinski paket od 49% akcija Telekomu je prodat italijanskom STETU i Grčkom OTE-U. Novac od prodaje Telekomu Srbija potrošen je za Fond PiO 721,5 miliona DM, RZZO 180,4 milina DM i za plate u javnim preduzećima u iznosu od 490 milina DM. Kasnije 2003. godine je država otkupila 29% akcija od Italijana za 195 miliona eura.

8 Zakon o svojinskoj transformaciji, Sl. glasnik RS br.32/97 i 10/2001.

ni u državnom sektoru su konvertovali prava po osnovu ostvarenih godina radnog staža u državnom ili društvenom sektoru, za kapital u preduzećima i to po ceni od 400 DM za svaku godinu radnog staža. Kurs po kome je trebalo da bude vršen obračun konverzije prava radnog staža u kapital u preduzećima je bio 6 dinara za 1 DM (nemačku marku) ili 2.400 dinara po godini radnog staža. Maksimalno pravo konverzije je iznosilo 40 godina radnog staža ili protivvrednost od 16.000 DM ili 96.000 dinara. Prilikom privatizacije po ovom zakonu na Fond PiO (penzioni fond) je prenošeno 10% kapitala preduzeća u obliku preferencijalnih akcija. Ove akcije su trebale da podstaknu razvoj penzionog fonda i kao investicionog fonda. Ideja je bila dobra. Međutim u narednom periodu se to nije ostvarilo zato što je država posredstvom Akcijskog fonda RS rasprodavala ove akcije najčešće u bescenje. Po projektu i zakonskoj regulativi preostalih 30% kapitala mogao se otkupljivati sa i bez popusta na period od 5 godina. Nepokriveni, neraspoređeni ili neupisani kapital kao višak preostalog društvenog kapitala, ukoliko bi postojao, u obliku akcija je prenošen državi, a njime je raspolagao i upravljao Akcijski fond.

Prva prednost navedenog zakonskog projekta je bila u tome što je većinski deo društvenog kapitala preduzeća, prenošen ili je mogao da bude u obliku akcija, prenesen vlasnički na zaposlene i građane. U uslovima nerazvijenog finansijskog tržišta, druga prednost je bila ta što nije došlo do brze koncentracije vlasništva. Zakon je otvorio šansu radnicima i građanima da se ostvari masovnije učešće akcionara u upravljanju preduzećem. Takođe, otvoren je prostor da se podstakne motivacija zaposlenih i akcionara da ostvaruju dobit od kapitala u obliku dividendi. Sledeća prednost se manifestovala u tome što je model podsticao akcionare da štite svoje vlasničke interese u preduzećima nasuprot težnjama privatnih preduzeća iz okruženja da izvrše transfere društvenog u privatni kapital.

Na osnovu napred u sasvim kratkim crtama opisane zakonske procedure privatizacije društvenog kapitala, do 2001. godine privatizovano je 817 društvenih preduzeća. Među njima su bili: Apatinska pivara, Hemofarm, Knjaz Miloš, Vetfarm i mnoga druga čijom kasnijom prodajom većinskog paketa akcija od strane akcionara stranim ili domaćim investitorima, bivši radnici, građani i menadžment je ostvario nezanimljivije prihode od prodaje akcija.

Kritičari modela radničkog akcionarstva, kasnije su ga nazivali „insajderskom“ privatizacijom, su ga *a priori*, nezavisno od društvenog nasleđa, političkog i ekonomskog ambijenta u kome se ostvarivao proglašavali pogrešnim. Kritičari „insajderske“ privatizacije skoro otvoreno izlažu tezu sledeće sadržine: „šta tamo neki radnici treba da imaju akcije“ oni ne treba da imaju akcije, oni treba samo da prodaju svoj rad

i ne treba da imaju bilo kakvo vlasništvo nad kapitalom u preduzećima. Nedostaci koncepta masovne privatizacije kroz zamenu prava (godina radnog staža) u kapital su bili u tome što je vrednost prava bila fiksirana na zvanični kurs od 6 dinara za 1 DM, a tokom narednih godina do 2001. tržišni kurs je rastao na 9, 12, 22 pa čak i 30 dinara za 1 DM. Drugi nedostatak je bio u tome što nisu postojali podsticaji menadžmentu da može sticati ili biti nagrađivan sa određenim procentom akcija od 10 do 20%, naročito u okolnostima uspešnog vođenja poslovanja preduzeća.

Epilog prvog perioda tranzicije 1990-2001. godina je bio sledeći. Raspad prethodne Jugoslavije i sankcije međunarodne zajednice uticale su na to da preduzeća ostanu bez dela domaćeg i inostranog tržišta nabavke i prodaje proizvoda. Hiperinflacija je uticala na to da su preduzeća ostala bez obrtnog kapitala koji je obezvređila inflacija. Sistem kontrole cene, i uvođenje obaveze stavljanja proizvoda u promet, doveo je do epiloga u kome je roba, odnosno obrtni kapital bio poklonjen potrošačima ili konkurentskim privatnim preduzećima koja su izbegavala administrativno nametnutu obavezu. Među brojnim primerima, karakterističan slučaj je primer Robnih kuća Beograd. Obrtni kapital ovog velikog trgovinskog lanca bio je rasprodat po niskim cenama zbog nametnute administrativne obaveze da se roba po niskim inflatornim cenama obavezno stavi u promet. Roba je kupovana ne samo od potrošača, već i od manjih privatnih trgovinskih lanaca i nakon toga ista roba je prodavana po tržišnim cenama, za devize.

Sledeća faza procesa tranzicije u kapitalizam predstavlja drugi period privatizacije koji karakteriše rasprodaju društvenog kapitala. Radi se o periodu od 2001. do 2010. godine. Institucionalni okvir privatizacije definisan je u Zakonu o privatizaciji iz 2001. sa izmenama i dopunama u periodu do 2007. godine⁹.

Privatizacija je dobila novu dimenziju. Postala je obavezna. Država se posredno *de facto* izvršila nacionalizaciju društvenog kapitala i pretvorila ga u državni kapital. Da se radi o nacionalizaciji društvenog kapitala dokaz je u tome što prihod od prodaje 70% društvenog kapitala metodom aukcije ili tendera, pripada državi. Vlasnik društvenih preduzeća koja se prodaju je onaj ko ostvaruje prihod od prodaje. To je većinski država, bez obzira na to što formalno nije izvršeno ukidanje društvenih preduzeća i njihovo pretvaranje u državna preduzeća. Prema odredbama zakona u slučaju prodaje „subjekta privatizacije“ kako se u Zakonu naziva eufemistički društveno preduzeće, nakon prodaje 70% kapitala koji pripada državi, preostalih 30% prodaje metodom aukcije se bez naknade prenosi u obliku akcija na zaposlene ili

9 Sl.glasnik RS br. 38/01, 18/03 i 45/05

bivše zaposlene. U slučaju da se na zaposlene ne prenese kompletan kapital, taj ostatak pripada državi. Ne preneti akcijski kapital pripada državi. Kada se privatizacija sprovodi metodom tenderske privatizacije, nakon što država proda 70% kapitala, zaposlenima može pripasti najviše 15% kapitala u obliku akcija. Preostalih 15% je išlo u privatizacioni registar, što znači opet u ruke države. Akcije iz ovog registra su kasnije prodavane posredstvom finansijske berze, a prihodi od prodaje se dele u novčanom obliku punoletnim građanima koji su imali radni staž u društvenom ili državnom sektoru.

Ciljevi navedenog modela privatizacije koji je favorizovao državne prihode od transfera društvenog u privatno vlasništvo su definisani u čl.2. Zakona o privatizaciji koji glasi: „Privatizacija se zasniva na sledećim načelima:

- Stvaranje uslova za razvoj privrede i socijalnu stabilnost
- Obezbeđenje javnosti
- Fleksibilnost
- Formiranje cene prema tržišnim uslovima“

Rezultati privatizacije su bili loši. Jedini aspekt „uspešnosti“ ovog modela privatizacije je taj što je izvršena preraspodela bogatstva u korist male grupe domaćih i stranih investitora.

Prema podacima Agencije za privatizaciju iz februara 2010. godine stanje „uspešnosti“ privatizacije za period 2002 – 2009 pokazuju sledeću sliku:

- Ukupno na prodaju bilo je ponuđeno 3.471 društvenih preduzeća.
- Ukupno je prodato 2.505 preduzeća ili 72,17%.
- Privatizacijom je bilo obuhvaćeno 357.584 zaposlenih.
- Ukupno ostvareni prihodi države od privatizacije su iznosili 2,9 milijarde eura.
- Ugovorene su obavezne investicije u iznosu od 1,4 milijarde eura.
- Obavezni socijalni programi su ugovoreni na iznos od 277 miliona eura.
- Do zaključno sa februarom mesecom 2010. godine bilo je raskinuto 510 ugovora o privatizaciji ili 20,36% svih prodaja (www.priv.rs).

Privatizacijom je deo prirodnih resursa i tržište preneto u ruke stranih investitora. Početkom 2002. godine prodata su prva društvena preduzeća, a to su bile fabrike cementa u Beočinu, Kosjeriću i Popovcu. Tenderskom privatizacijom 70% kapitala,

tri cementare, prodato je za iznos od 160 miliona evra. Takav inicijalni prihod je ohrabrio predstavnike vlasti i podstakao ih na još snažniju kampanju da se po svaku cenu i što pre rasprodaju društvena preduzeća. Rigorozno je sprovedena privatizacija po svaku cenu, bez obzira na ekonomske i socijalne gubitke. Uvedeno je pravilo da preduzeća koja se ne mogu rasprodati treba da se likvidiraju. Cilj je bio da se po svaku cenu ukine postojanje bilo kakvih tragova društvene svojine. Radnici su počeli da prihvataju ponuđenu marketinšku propagandu, da je jedini spas za sva društvena preduzeća, da se rasprodaju novim vlasnicima i nađu strateški partneri. Kampanja usmerena na to da je spas u tome „samo da se prodamo“ ili „samo da nađemo strateškog partnera“, bila je prisutna čak i u onim preduzećima za koja nije imalo bilo kakvog smisla tražiti eksternog investitora, a gde su sami zaposleni i interni menadžment mogli održavati i razvijati uspešnu poslovnu aktivnost i razvoj.

Društvena preduzeća u Srbiji iz oblasti poljoprivrede i agroindustrije/poljoprivredna dobra, fabrike ulja, fabrike šećera, pekare i silosi, cementare su se u vreme ekonomskih sankcija nalazili u režimu kontrole cena. Ona su da bi opstala bila pod pritiskom da devizna sredstva kupuju na sivom tržištu za potrebe uvoza. Zbog uticaja svih tih faktora ova preduzeća su postajala ekonomski neefikasna.

Da ponovo kao primer podsetimo na privatizaciju cementara u Srbiji. Kada je izvršena prodaja cementara inostranim multinacionalnim kompanijama ukinuta je kontrola cena cementa. Sivo tržište cementa je nestalo, a ekonomski efekti koje ostvaruje preduzeće kroz razliku između prodajne cene i troškova pripadaju samom preduzeću, odnosno njihovim vlasnicima. Prezentirani efekat nastaje kao posledica ukidanja administrativne kontrole cena, nezavisno od oblika vlasništva. Posle privatizacije dolazi do smanjenja broja zaposlenih usled primene programa otpuštanja viškova zaposlenih, što se definiše kategorijom „socijalni program“. Jedna od navedenih cementara, je na primer, broj zaposlenih radnika smanjila sa 2.474 iz perioda pre privatizacije, na svega oko 600 ili za oko 4 puta, što je dovelo do dodatnih ušteda. Strani i domaći kupci društvenih preduzeća, odnosno novi vlasnici su poboljšali strukturu upravljanja, angažujući kvalifikovan menadžment. Međutim, ekonomska efikasnost preduzeća se poboljšala u odnosu na stanje pre privatizacije, pored prestanka delovanja političkih uticaja na poslovanje i usled oslobađanja od viška zaposlenih i prestanka kontrole cena.

Privatizacija stambenog fonda

Velika privatizacija stambenog fonda je izvršena devedesetih godina. Ukupan stambeni fond u Srbiji bez Kosova u gradskim naseljima 1991. godine je iznosio oko 1.389 hiljada stambenih jedinica (RZS, 2008, 194). Stambeni fond, društvenih stanova je vlasnički prenet, uz minimalne naknade, na korisnike prava korišćenja stanova. Nije izvršena detaljna evidencija vrednosti privatizacije stambenog fonda. Posredno se može proračunati da je u Srbiji u uslovima hiperinflacije uz minimalne naknade iz društvene u privatnu svojinu preneto oko 1 milion stanova, sa prosečnom površinom od oko 60 m², ili oko 60 miliona m², čija bi sadašnja vrednost iznosila približno 42 milijarde evra. Privatizacija stambenog fonda se pokazala kao relativno najpravednija i socijalno najprihvatljivija. Možemo samo zamisliti šta bi se dešavalo da su društveni stanovi ostali u vlasništvu preduzeća koja su kasnije privatizovana i postala plen novih, često beskrupuloznih gazda. Kakav bi to bio plen i pozicija stvaranja rentijerskog sloja bogatih. Privatizacija stambenih fondova imala je delom aspekte nepravedne preraspodele, jer deo zaposlenih koji su učestvovali u formiranju zajedničkih društvenih sredstava za izgradnju stanova, nije dobio društvene stanove, niti bilo kakvu kompezaciju za sredstva koja su ulagali u formiranje stambenih fondova.

Privatizacija bankarskog sektora

Likvidacija četiri velike banke, sada se to jasno vidi, je urađena samo da bi se oslobodio prostor za ovladavanje bankarskim tržištem stranih privatnih ali i državnih banaka. Strane banke su 2002. godine imale udeo u ukupnoj aktivni 27%, da bi taj udeo u Srbiji u 2007. godini iznosio 75,5%. Udeo državnih banaka u istom periodu opao je sa 35,6% na 15,8%, a udeo privatnih vlasnički domaćih banaka je sa 37,4% na 8,7% (Vuković, 2009, 204). Radi se o bankarskom kolonijalizmu. Nakon iskustva sa ekstremnom privatizacijom banaka, pokretane su inicijative za osnivanje razvojne banke u Srbiji u kojoj bi se slivala sredstva od privatizacije državne imovine. Razvojna banka nikada do zaključno sa 2021. godinom nije osnovana. Privatizacija bankarskog sektora u Srbiji je dovršena zaključno sa 2020. godinom kada je paket od 83,23% akcija u vlasništvu države Srbije prodat NLB banci za 395 miliona evra. U državnom vlasništvu krajem 2020. godine su ostala još samo Banka poštanska štedionica i Srpska banka. Od ukupno 24 banke koje posluju na tržištu Srbije 19 banaka je u vlasništvu stranih pravnih i fizičkih lica, a svega 5 banaka u vlasništvu domaćih lica. Procenjuje se da poslovni kreditni potencijal banaka u stranom vlasništvu obuhvata preko 90% bankarskog tržišta u Srbiji.

ZAKLJUČAK

Krug tranzicije iz kapitalizma u socijalizam u predratnoj Kraljevini Jugoslaviji, a time i u Srbiji je otpočeo posle II svetskog rata. Uspostavljen je na osnovu ideološko političkih odluka novi socijalistički sistem. Ideološke odluke u uspostavljanju društvenih sistema nisu karakteristika samo socijalizma. Kapitalistički poredak se takođe temelji na ideološkim, a potom i političkim odlukama dominantnih društvenih klasa. Socijalistički poredak je posle inicijalnog društvenog uspeha merenog ekonomskim rastom i socijalnom stabilnošću, koji je trajao više od 4 decenije, došao u krizu. Elementi i uzroci krize su višedimenzionalni i nisu bili predmet ovog rada. Međutim, kritičari modela socijalističkog samoupravljanja smatraju da se ključni problem nalazio u društvenoj svojini kao nesvojini. Povratak u kapitalizam je upravo imao za cilj definisanje svojinskih prava, odnosno privatizaciju društvenog i državnog kapitala uz uspostavljanje uslova za delovanje liberalnog tržišta. Očekivanja da će „nevidljiva ruka“ tržišta sama po sebi, socijalno i ekonomski pospremiti društveni sistem na optimalan način su se pokazala pogrešnim. Navedeno polazište može, doktrinarno, u čistoj teorijskoj ravni izgledati prihvatljivim. Neretko se događa da doktrina izgleda logična i prihvatljiva bez manjkavosti u određenim nepromenjenim pretpostavkama. Međutim, empirija često surovo ukazuje na to da pojedine doktrine u realnom životu, ne daju ni na kratak, a ni na dug rok, pozitivne učinke.

Socijalne neefikasnosti sprovedenih reformi u Srbiji se ogledaju u: rastu i održavanju visokog nivoa nezaposlenosti. Realno, bez obzira na trenutno optimističku statistiku iz 2020. godine, od oko 500 hiljada nezaposlenih, stvarno stanje nezaposlenih se može proceniti na blizu milion radno sposobnog stanovništva. Tranzicija u kapitalizam dovela je do povećanja stepena socijalne nesigurnosti, rasta siromaštva i nejednakosti uz marginalan ekonomski rast.

LITERATURA

- » Acemoglu, D., & Robinson, J.A. (2014). *Zašto narodi propadaju – poreklo moći, prosperiteta i siromaštva*, Clio Beograd.
- » Bilandžić, D. (1985). Historija SFRJ.
- » Cox, H. (1999). *The Market as God*. Atlantyc Monthly.
- » Drašković B., Rajković Z., & Bodroža, D. (2011). Policy of small farms subsidizing in the function of economic and social development of villages in Serbia. U: Radović Marković Mirjana (ur.), et al. *Serbia and the European Union: economic lessons from the new member states*. Coimbra: Faculdade de economia Universidade de Coimbra.
- » Drašković, B. (2010). *Kraj privatizacije i posledice po razvoj*. Institut ekonomskih nauka, Beograd.
- » Drašković, B. (2015). *Neoliberalna doktrina i ekonomska politika u Srbiji*. Institut ekonomskih nauka, Beograd.
- » Drašković, B., Aleksić, V., & Minović, J. (2014). *Problemi deindustrijalizacije u Srbiji*. Institut ekonomskih nauka, Beograd.
- » Drašković, B., Rajković, Z., & Domazet, I. (2010). *The economic crisis and the state interventions*. Y: GRABARA, Janusz (ur.), et al. *Global crisis in the Central-Eastern European region : influence on financial systems and small and medium-sized enterprises*. Czestochowa: Czestochowa University of Technology; Belgrade: Belgrade Banking Academy: Institute of Economic Sciences.
- » *Ekonomska efikasnost i samoupravljanje*. (1986). Zbornik radova, Kultura, Beograd.
- » Horvat, B. (1970). *Privredni sistem i ekonomska politika Jugoslavije*. Institut ekonomskih nauka Beograd.
- » Humar, J. (1986). *Nastanak društvene svojine u Jugoslaviji*. Radnička štampa, Beograd.
- » Jugoslavija 1945-1985, Savezni zavod za statistiku, Beograd.
- » Kardelj, E. (1978a). *Slobodno udruženi rad*. Radnička štampa, Beograd.

- » Kardelj, E. (1978b). *Pravci razvoja političkog sistema socijalističkog samoupravljanja*. Izdavački centar Komunist, Beograd.
- » Korošić, M. (1988). *Jugoslovenska kriza*. Naprijed Zagreb.
- » Mijatović, B. (2005). Opšti pregled tranzicije u Srbiji. *Četiri godine tranzicije u Srbiji*.
- » Petranović, B. (1981). *Istorija Jugoslavije 1918-1978*. Nolit.
- » Piketi, T. (2015). *Kapital u XXI veku, Akademska knjiga*, Novi Sad.
- » *Protivurečnosti društvene svojine* (1985). Zbornik radova, Izdavački centar Komunist, Beograd.
- » RZS (2008). Republički zavod za statistiku. *Dva veka razvoja Srbije*, statistički pregled, Beograd.
- » Rischar, J. F. (2002). *High Noon Twenty Global Problems, Twenty Years to Solve Them*, First published in the United States by Basic Books. Prevod na srpski Clio, Beograd 2008, Tačno u podne
- » Sl.glasnik RS br. 38/01, 18/03 i 45/05
- » Sl.glasnik RS br. 48/91,48/94 i 51/94
- » Službeni list FNRJ br.35/48
- » Štiglic, Dž. (2015). *Velika podela, društvene nejednakosti i šta da radimo sa njima*. Akademska knjiga, Novi Sad.
- » Tirol, Ž. (2019). *Ekonomija za opšte dobro*. Akademska knjiga Novi Sad.
- » Vineka, J. (1970). *The General Theory of Labor Market Economy*.
- » Vranicki, P. (1985). *Samoupravljanje kao permanentna revolucija*, Cekade, Zagreb.
- » Vuković, V. (2009). *Strukturalne promene i performanse bankarstva Srbije 2002-2008*, Institut ekonomskih nauka, Beograd.
- » Ward, B. (1958). *The Firm in Illyria – Marcet Syndicalism*. *The American Economic Review*, 4.
- » www.priv.rs
- » Zakon o društvenom kapitalu, Sl. list SFRJ br.84/89 i 46/90
- » Zakon o svojskoj transformaciji, Sl. glasnik RS br.32/97 i 10/2001.

Poglavlje 6:

UNFREE LABOR, FROM HANOI TO BELGRADE: CHINESE INVESTMENT AND LABOR DISPATCH IN THE CASE OF 750 WORKERS FROM VIETNAM

Abstract: *This article represents the first attempt to tackle China's labor dispatch in Serbia. It shows how its institutionalization in both Serbia and China followed increasing Sino-Serbian relations and Chinese investment. It then traces the increase of dispatching practices to November 2018 to a single company – Europe's first Chinese manufacturer – called 'Linglong'. By cross-referencing various data sources, including legal regulations, investigative journals, and labor data obtained from the Serbian National Employment Agency and the company itself, the article explained the history and dual dynamics of increased investment and increased influx of workers. The paper explores labor dispatch in more detail through two cases of Chinese and Vietnamese workers in Serbia. Finally, it identifies where further research is needed in the history and the legal regulation of unfree labor.*

Keywords: *China, foreign direct investments, labor dispatch, Linglong, Vietnam, Workers.*

INTRODUCTION

Recently, a rare uprising of Vietnamese workers employed in Serbia's major Chinese investment project occurred. The case involved 750 Vietnamese dispatched laborers working at the construction site of Linglong, the first Chinese tire manufacturer in Europe, in the northern Serbian working-class city of Zrenjanin. It also involved untransparent global labor and value chains that gained international attention when some 500 (out of 750) Vietnamese construction workers went on strike over appalling conditions without heating, electricity, food or clean water. The case was widely reported, and several MEPs condemned the workers' conditions, which German MEP Viola von Cramon described as "modern slavery." Also, on December

15 2021, the European Parliament adopted Resolution 2021/3020 (RSP) on forced labour in Serbia, focusing on Linglong's factory.

However, the case was not an isolated incident, given that another case of a dozen Chinese dispatched workers who worked in one of the world's largest copper and gold mines in the city of Bor, the majority of which have been owned by the Chinese company Zijin since 2018. The Chinese dispatched workers' protest occurred several months before the Vietnamese protests. Both cases occurred relatively recently (in January and November 2021, respectively) and involved strikes against poor living conditions in two significant Chinese investments in Serbia. A third commonality is that they involved dispatched laborers in Chinese companies. Yet, despite the widespread media coverage, little to no attention has been paid to this very aspect: how their experiences relate to labor dispatch, that is, how they came to Serbia in the first place.

But before we begin, we must note that despite the clear focus on "modern slavery" shared by the media in Serbia and abroad, there is virtually no research that addresses this very question, either empirically or in the field of the history of unfree labor. While theoretical accounts of forced labor in Europe have a strong history (cf. Matković 2018b) and agency labor in general is a relatively well-researched phenomenon, the dispatching of Chinese workers abroad is in fact a rare topic in its own right. Apart from the literature quoted in this article, it is almost absent even from recent histories and debates surrounding the topic of unfree labor (see Linden, M. & Rodríguez García, M., 2014; Lewis, H., Dwyer, P., Hodgkinson, S. & Waite, L., 2014, 67, who only mention "the specter of confinement" reappearing in sweatshops in India, Bangladesh and China "where there is evidence of workers being locked in factories for up to 19 hours a day"). It is completely absent from those theorizing new perspectives on contemporary forms of unfree labor (Lebaron, G., 2015; Devito, C., Schiel, J. & Rossum, M., 2020). Ultimately, there are no articles on the topic of Chinese labor dispatch in Serbia in particular or its broader implications for research on unfree labor, which is understandable given its recent nature¹. Hence, nothing in terms of research exists.

Therefore, this article aims to provide empirical material in order to "get to the basics" before calling for further research of such a controversial topic. The remainder of the article will first clarify the origins and significance of Chinese labor dispatch.

¹ The inflow of Chinese migrants occurred after the breakup of Yugoslavia and its Commission for economic history, hence explaining why there was no one to document such economic changes in a systematic study (Cvetković & Matković, 2020, 219).

The article will then place it in the context of increasingly close Sino-Serbian relations and Chinese investment, before ultimately looking at the case of Vietnamese workers directly. It will do so by analyzing the biggest driver of increased labor inflows into Serbia, namely the the previously mentioned tire factory in the city of Zrenjanin – Europe’s first Chinese tire manufacturer and the largest Chinese investment in Serbia.

THE HISTORY OF CHINA’S LABOR DISPATCH

So, what exactly is labor dispatch in China? Roughly speaking, “The term ‘temporary employment’ [TAW] is commonly used in the West, while the term ‘labor dispatch’ is more common in China, Japan and Taiwan.” (Zhang, 2015, 55). The International Labor Organization (ILO) defines TAW as “employment in which the worker is employed by the temporary employment agency and then loaned out to the user enterprise (and under its supervision) to perform their work. There’s no employment relationship between the temporary worker and the user enterprise. However, the user enterprise may have legal obligations towards the temporary worker, particularly concerning health and safety” (ILO, 2009, 1). Hence, the main feature of this type of work is the separation of the hiring and use of labor between a Chinese company, a labor agency, and a foreign employer (which is why some use the terms “triangular relationship” and “labor leasing” instead of “labor dispatching” to refer to the same thing. Hence, they’re sometimes used interchangeably) (Zhang, 2015, 55).

However, all of these concepts come from the “Chinese term ‘laowu paiqian’, which is often translated as ‘labor dispatch’, and sourcing agencies are often referred to as ‘dispatching employers’, ‘intermediary employment agencies’, or simply ‘temp agencies.’” (Harper Ho & Qiaoyany, 2014, 974). Moreover, according to Article 66 of China’s Labor Contract Law (LCL) from 2007, the term ‘dispatched workers often refers to casual labor and under the LCL even includes three different categories of positions: ‘temporary worker’, ‘auxiliary worker’, and ‘substitute worker’ (Tenth National People’s Congress, 2007).

But, in historical terms, dispatched labor is a relatively recent phenomenon in China. Namely, labor dispatch agencies first appeared in 1979, three years after Mao’s death, when the Chinese government established the Foreign Enterprises Service Corporation (FESCO) to provide staffing and personnel services (Chinese employ-

ees) for foreign enterprises' representative offices in China (Zhang, 2015, 56). The reason were the prohibitions on foreign capital – foreign investors were prohibited from hiring local employees and labor dispatch agencies were severely restricted until the 1990s. But with Deng Xiaoping's reforms and the fight against unemployment resulting from the restructuring of China's state-owned enterprises (SOE's) in the 1990s, regulations were relaxed². From that point on, dispatched labor in China slowly began to develop. By the end of 2005, there were 26,158 registered labor agencies in China, while in 2010 at least 20% or about 60 million of China's total actively employed population were dispatched workers (Zhang, 2015, 56). But, rather than limiting the dispatching of workers to “temporary, auxiliary and replacement workers, many employers in China used temporary workers on a long-term basis in government agencies, public institutions and SOE, in addition to regular workers. These still include large companies in strategic sectors such as energy, railways, banking, telecommunications and the automotive industry.” (Zhang, 2015, 56). In recent years, their status has only begun to be regulated³.

But when it comes to sending workers abroad, it's necessary to consider a very different history. The practice did previously exist since the beginning of the PRC in a state-led form and had to do with economic and technical support for liberation struggles in developing countries in Asia and Africa. But the rise of overseas dispatch labor *via agencies* came much later. In fact, it came with China's reform and opening-up policy with the Chinese Citizen Exit and Entry Control Act at the end of 1985, when “Chinese citizens were given the right to apply for private passports for the first time. A few years later, in 1992, the Ministry of Labor issued a regulation setting out the criteria that had to be met in order to be a foreign employment agency (境外就业服务机构), which was allowed to send workers abroad and setting out rules for its operation. This meant that any person could look for a job overseas” (Halegua & Ban, 2020, 307)⁴.

2 The first Chinese Labor Law of 5 July 1994 did not even mention labor dispatch.

3 The situation began to change with the “amendment of the Labor Contract Law by the Standing Committee of the National People's Congress on Dec. 28, 2012, which became effective on July 1, 2013 (Amended Labor Contract Law), and the Interim Regulations on Labor Dispatch (Interim Regulations) issued by the Ministry of Human Resources and Social Security and effective March 1, 2014. Those two regulations provided new requirements on the use of dispatched employees in China.” (Yu, 2014).

4 When it comes to sending workers abroad, one must distinguish between agency sending and early state-directed sending of workers. “After the establishment of the PRC, Chinese workers were generally sent abroad only in the context of state-sponsored development projects in the host country. By the mid-1970s, China had established

Meanwhile, the overseas contracting business became a lucrative undertaking and an essential source of foreign exchange for China, with 5,175 contracts signed with a total value of US\$2.604 billion in 1990 (Shengjin, 1995, 430). Hence it is understandable why there have been few regulatory changes in sending Chinese workers abroad despite the reformist era. According to some, this was precisely why the practice expanded in the first place (Xie, 2015, 79).

However, according to other authors like Halegua & Ban, China adopted two models of labor dispatch over the years: either (in the first model) a worker could go through a *labor agency* in China (called “foreign labor service cooperation enterprise” or FLSCE) in order to get a job with a foreign employer. It was under the authority of the Ministry of Labor and Social Security. Or, a Chinese *company* contracted to do a project outside of China (called an “overseas project contracting enterprise” or OPCE) could dispatch its workers abroad. It was under the authority of the Ministry of Commerce (MOFCOM). One could also add informal or unregistered agencies, but those are illegal in China. Nevertheless, in a rare study of over 100 Chinese court cases concerning labor dispatch, the aforementioned Halegua & Ban found a “clear preference” for using the first model (along with collecting fees from the worker herself and making the workers sign a “service” rather than labor contract) (2020, 306). In maltreatment cases, this makes it hard for workers to prove their working relationship to the employer, leading to more abuses despite increasing legal regulation in China. Namely, according to Halegua & Ban, a range of problems were found to be persisting despite harsher regulation, including unfree labor: “While working abroad, some migrants are also subject to practices that are indicative of forced labour. For instance, it is not uncommon for overseas employers to confiscate the workers’ passports, prohibit them from leaving the dormitory or workplace, or even threaten that they will be returned to China if they are disobedient. The manager of the US subsidiary of the Chinese Rilin construction firm was convicted of subjecting workers to forced labour where the company took their passports, made them post a security deposit to ensure they finished their contract and returned to China, and chased down workers who attempted to leave their employment.” (Halegua & Ban, 2020, 310).

Yet despite these setbacks, Chinese companies have continued to contract overseas projects since 1990, and labor dispatching has become increasingly normalized in-

more than 1,000 such projects in over 70 countries” (Halegua, A. & Ban, X., 2020, 306). This was done mostly in the form of economic and technical support for liberation struggles in developing countries in Asia and Africa.

side and outside China. However, it was not until the introduction of China's go-out strategy in 1999 – an attempt by the Chinese government to encourage Chinese investment abroad, which included promoting the export of Chinese labor – that the number of Chinese workers stationed overseas began to increase from 57,900 in 1990 to 424,900 in 2000 significantly, 846,600 in 2010 and 996,800 in 2018 (Halegua & Ban, 2020, 307). One of the reasons, then, why the BRI didn't change the dynamics of China's labor dispatch as we know it today is precisely because dispatching labor preceded it. As should be clear by now, the sending of Chinese labor abroad resulted from China's earlier opening tendencies and existed several decades before Xi Jinping announced the Belt and Road Initiative (BRI) in 2013.

INSTITUTIONALIZING LABOR REGULATION: SERBIA AS A BRI HOST STATE

So far, we have provided a brief overview of Chinese labor dispatch, including how it got institutionalized within China herself. Now, we could look more closely at how it might be placed in the context of institutionalizing labor regulations for Chinese citizens in Serbia. But before we can do that, we must not forget that labor dispatching itself is closely linked to Chinese investments, which are an integral part of the legal development of closer Sino-Serbian relations. Hence the second part of the present article will attempt to trace labor dispatch in the context of rising outbound Chinese investments, only this time on the example of Serbia as a host country, before detailing the experience of workers from Vietnam.

Although Serbia is not necessarily a leader in every sector, it leads the region to total Chinese FDI inflows. With €1,996,500,000 in FDI is still China's most important investment destination in the Balkans⁵. Moreover, Serbia is a notable destination for Chinese FDI in comparison to other Southeast European (SEE) countries across several sectors. For example, Chinese investments in transport, energy and metals were widespread from 2013-2019, with Montenegro, Romania, Bosnia and Herzegovina and Greece receiving the most investments in the energy sector, following Serbia in first place with 2.500 million (the same is true for the transport sector, with

5 According to own calculations based on data from the National Bank of Serbia, depicted in Table 4 by the end of the article. Furthermore, when it comes to energy loans, Bosnia appears to lead the way with EUR 1,084,980 for coal-related projects, compared to a total of EUR 918,494 for Serbia (both CDB and Exim Bank) (Global Development Policy Center, 2020).

Bulgaria, Northern Macedonia, Bosnia and Hertzegovina, Montenegro and Greece all receiving notable investments in this sector, of course following Serbia in first place with \$4,580 million) (Jovičić et al. 2021, 50). Conversely, this is one of the reasons why Serbia should be explored more strongly as by far the largest destination for Chinese FDI, accounting for 52% of all Chinese investments in SEE countries.

Moreover, Chinese investments into Serbia have a long history paralleling the development of diplomatic relations and labor migration between the two countries. Unlike in the late SFR Yugoslavia or the unity of Serbia and Montenegro, where increasing investment and labor migration did not coexist, their dual dynamics started almost with the establishment of the present Republic of Serbia⁶. Closer diplomatic relations were therefore established in the late 2000s. In 2009, the two countries signed a strategic partnership agreement, upgraded to a comprehensive strategic partnership in 2016.

120

A year later, China and Serbia lifted visa restrictions on travellers to the two countries. Hence, closer legal regulation of Chinese workers in Serbia was also put in place following close diplomatic relations. In addition to the domestic Law on Employment of Foreigners, Chinese workers in particular were the subject of the *Law on Ratification of the Agreement on Social Security between the Government of Serbia and the Government of the People's Republic of China*, which was unanimously adopted by the National Assembly of the Republic of Serbia on September 25, 2018. Article 7 of this law deals with the so-called “dispatched persons” from China. According to the agreement, the Serbian Social Security Law does not apply to Chinese nationals being dispatched into Serbia and *vice versa* (Zavod za socijalno osiguranje, 2018). Although investigative journalists and even lawyers describe the law as putting the Serbian labor law out of validity, the article protects Chinese dispatch laborers from paying double social security contributions, as is common for such agreements. Moreover, it is in fact, a rare example of China regulating labor relations for the benefit of its workers in a host country.

6 During the disintegration of Yugoslavia, a first wave of Chinese migration occurred in the 1990s, when Serbia was still part of what was left of the Yugoslav Federation under Slobodan Milošević. But the first wave of Chinese nationals did not come through any labor dispatch, but in fact migrated from other Eastern European countries, especially after experiencing unfavorable changes in Hungarian visa regulations. According to Jelena Gledić, a researcher from Belgrade, “They were mostly traders from the southern provinces of China who conducted cross-border business and lived in relatively isolated communities. They continued to distribute goods in the region, only now from Belgrade instead of Budapest.” (Gledić, 2021). Thus it could be said that labor migration at the end of Yugoslavia

By adopting the law, Serbia became one of the few countries in Europe and the only one among the Western Balkan countries with which China has settled social security. Namely, in parallel with the increase in trade and migration, from 2002 to 2019, China signed nine bilateral social security agreements with European countries, which allow Chinese nationals to be exempt from social security contributions in the host country for five years and vice versa. All agreements apply to dispatched persons, airline employees, consular staff, and civil servants (Lianquan, 2019, 23). In all cases, the agreements are reciprocal and cover pensions and social contributions, while health care, occupational accidents and maternity are not covered⁷. Moreover, these legal relationships are also novel on the Chinese side, and the agreements would not have been possible without significant legislative efforts to regulate labor on the Chinese side⁸. One of them is, of course, the Chinese Social Security Law (SIL), which came into force in 2011 when relations between Serbia and China were “warming up”. The Chinese law included five social insurance programs: pension insurance, health insurance, work injury insurance, unemployment benefits, and maternity insurance.

CHINESE LABOR INFLOW IN SERBIA 2019-2021

But before we consider the dynamics of Serbian-Chinese labor dispatch, we need to keep in mind that since 2018, Chinese labor dispatch has been declining across the globe contrary to all previous trends⁹. According to the Chinese MOF-

7 That is, except in Denmark and Switzerland, where the term is 6 years (Lianquan, 2019, vi).

8 According to Halegua & Ban, “as part of a major legislative effort in 2007–8, China passed three laws: one addressing labour contracts, another modifying procedures for enforcing labour rights through arbitration and the courts, and a third prohibiting certain forms of employment discrimination.” (2020, 310). Most recently, in June 2021, the Standing Committee of the National People’s Congress amended the Work Safety Law, tightening penalties for non-compliance, requiring enterprises to take care of the physical and mental well-being of workers, and making it mandatory for enterprises in high-risk industries such as mining, transportation or building construction to purchase liability insurance (effective September 1, 2021).

9 One of the likely reasons is the increasing regulation by the EU and member states, which have started to strengthen regulation against Chinese investment, such as the introduction of the “Screening Investment Mechanism” in March 2019, to protect their strategic interests regarding foreign investment. This occurred after several Chinese takeovers of European ports, including the Piraeus port in Greece, Zeebrugge in Belgium and Duisburg in Germany, prompting officials to propose legislation in 2017

COM, their total number since 2019 was 992,000, a year-on-year decline of about 4,000 while this year 487,000 Chinese workers were dispatched – a decrease of 5,000 year-on-year. decline of 5,000. Of course, the sharpest decline was in 2020, when 644,000 workers worked overseas and 183,000 workers were dispatched –142,000 fewer than the year before. However, this is understandable given the numerous travel bans in BRI countries as part of the global pandemic. But, in this context, the case of Serbia constitutes an exception rather than the rule. As we will see, there is a clear upward trend that largely parallels the rise in Chinese direct investment in Serbia.

While the number of incoming Chinese nationals is by definition larger, comprising 5535 individuals in 2021, the number of dispatched laborers has been steadily increasing. And expected to continue to do so in the near future. Namely, according to official data from the National Employment Agency of the Republic of Serbia, the number of dispatched Chinese laborers increased from 193 in 2019 to 494 in 2020 and 2374 in August 2021 – a twelfold increase in a three-year period (Matković, 2021). Hence, as we have already pointed out, the increasing momentum of diplomacy and investment has led, as expected, to an increased influx of labor (cf. Table 1&2).

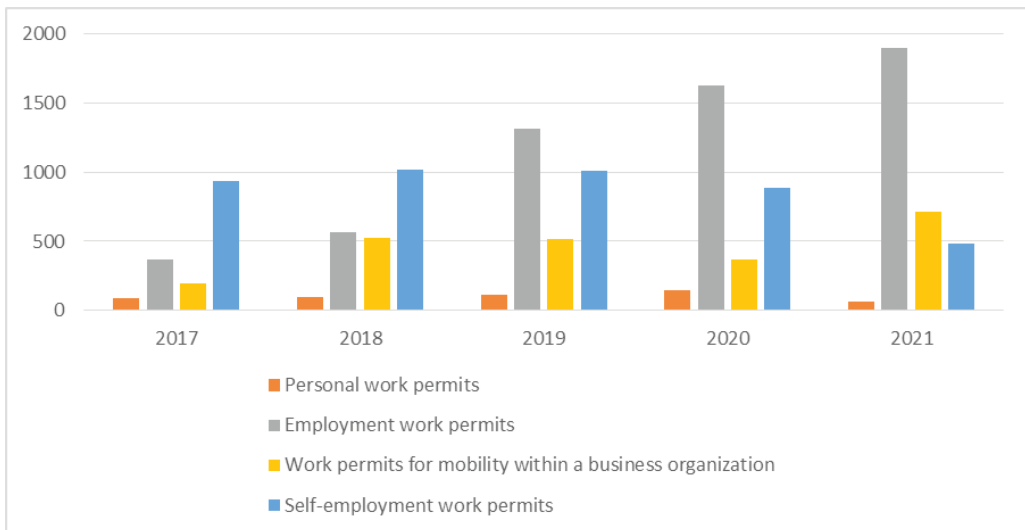


Table 1: Number of work permits issued by the National employment bureau 2019-2021 (arranged according to the type of permit). Source: author’s own calculation based on information made available to the author by Serbia’s National Employment Agency. Source: Author’s calculation based on data from the National Bank of Serbia.

(Bermingham, 2021). Although there were different national systems, the mechanism is operative on the EU level from October 11 2020.

Year	2017	2018	2019	2020	2021
Personal work permits	90	97	112	142	65
Employment work permits	365	568	1317	1628	1902
Work permits for mobility within a business organization	195	523	519	368	712
Self-employment work permits	935	1017	1009	883	482
Work permits for dispatched persons	74	40	193	494	2374

Table 2: Number of work permits issued by the National employment bureau 2019-2021 (arranged according to the type of permit) in tabular form. Source: author's calculation based on information made available to the author by Serbia's National Employment Agency. Source: Author's calculation based on data from the National Bank of Serbia.

However, what is crucial is the concentration of dispatched laborers concentration is quite imbalanced. At their peak in 2021, 51,97% of all dispatched Chinese workers in Serbia came from a single company – Linglong, a well-known private tire factory (China's first in Europe) currently being built in Serbia's northern town of Zrenjanin¹⁰. It came to Serbia after China began tightening environmental regulations when several tire companies like Sailun Jinyu Co. Ltd, Zhongce Rubber Co. Ltd. and Double Coin Holdings Ltd. began to set up tire plants in Thailand, Vietnam,

10 E-mail from Linglong's management to the author from November 3rd 2021. According to Linglong's management, by November 1st 2021, Linglong in Zrenjanin employed 529 Serbian citizens (including one Thai citizen and several citizens of Bosnia and Herzegovina) and 101 Chinese citizens. In comparison, in 2019 it employed 9 Serbian citizens and zero Chinese nationals. However, this related to direct employees of the firm and not to construction workers. In a different reply (September 30) made available to the author by N1 television network journalist Maja Nikolić, the management stated that 1133 Chinese and 921 Serbian construction workers were operating at the site. This means that by November 1st, directly or indirectly, Linglong was the source of employment for 1234 dispatched Chinese nationals. Since by that time there were 2374 dispatched Chinese workers, Linglong constitutes 51.97% of all dispatched labor in Serbia by fall 2021. This number, however, excludes the 750 Vietnamese workers. With it, at least 1984 people were employed in one way or another by Linglong and its cooperants by November 2021. This further confirms that Chinese labor dispatch increased significantly only after Linglong came to Serbia and confirms our thesis that labor dispatching followed China's rising investments. As we have shown, in the case of Linglong, this occurred due to outsourcing dirty industry from the province of Shandong but other companies like HBIS Hubei (a steel producer) also came to Serbia from the province of Hebei.

etc., instead of China itself, to avoid facing fines or takeovers¹¹. Following this trend, Linglong, at €816.294.480, became the largest Chinese investment into Serbia¹². It is also set to become the largest closed factory in Serbia, and the largest tire producer with a capacity of 13 million tires per year. In fact, not only does it tower over other Chinese investments (cf. Table 3&4), but it is also connected well enough to have made profound legal impacts on Sino-Serbian labor relations for example, even the the crucial *Law on Ratification of the Agreement on Social Security* was approved on September the 25th 2018, during the same week that president Vučić visited Beijing to sign another agreement with “Linglong” tires (Matković 2020)). These facts should be enough to turn our attention to Linglong’s laborers in particular.

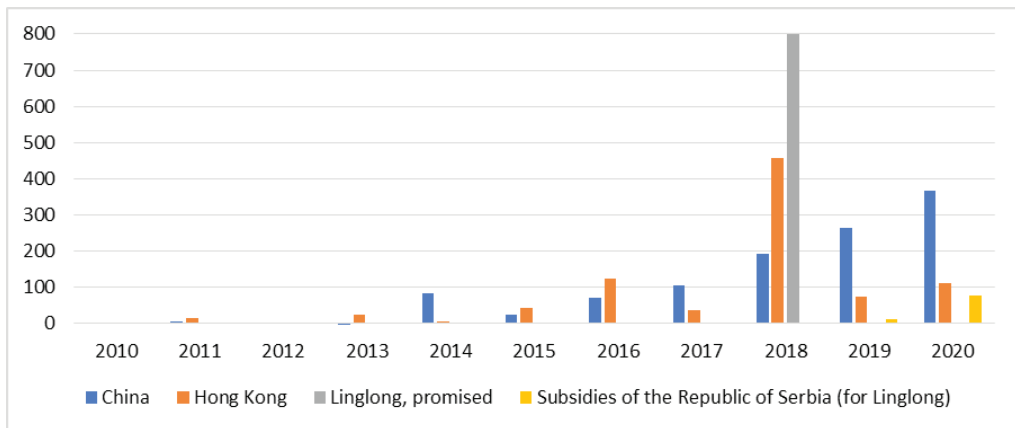


Table 3: Chinese investments (with or without Hong Kong) vs Linglong. Source: Author’s calculation based on data from the National Bank of Serbia.

11 In 2014, China declared “war” on pollution, and in 2015, China’s Environmental Protection Law was tightened. By the way, the regulations themselves came after an unprecedented fiscal stimulus, nominally focused on building high-speed railways and expanding health care. However, with it, China has turned heavy industries like steel, aluminum, and cement – among the worst polluters in terms of carbon emissions – back into the backbone of its growth in response to the global crisis of 2008 (cf. Tooze, 2018, 246–247).

12 This figure includes €800.000.000 investments in material and immaterial goods plus €16.294.480 worth of salaries. From an unpublished document (document number 401-00-00049/2020-01/7 from June 5 2020) of the State Aid Control Commission for Linglong made available to the author by N1 television network journalist Maja Nikolić, p. 3

Year	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Sum
China	2,0	6,0	1,0	-0,4	82,5	24,1	69,5	103,5	191,8	264,2	366,8	=1037
Hong Kong:	0,2	13,0	0,3	22,6	3,9	42,4	122,2	36,4	457,6	74,3	112,1	=885
Total	2,2	19,0	1,3	22,2	86,4	66,5	191,7	139,9	649,4	338,5	478,9	=1996.5

*Table 4: Chinese investments (with or without Hong Kong) in tabular form, in millions of euros.
Source: Author's calculation based on data from the National Bank of Serbia.*

THE CASE OF 750 VIETNAMESE WORKERS CONSTRUCTING LINGLONG'S TIRE FACTORY IN THE CITY OF ZRENJANIN

The increased use of dispatched labor followed mostly Linglong's and other Chinese investments¹³. As we will now see, their need for labor also began to draw in Chinese labor dispatch. From this perspective, it is understandable why there were more and more labor violations against Chinese workers in Serbia starting in 2020. The increasing influx of workers through the Chinese labor dispatching – which took place from 2019 onwards – following increasing investments significantly increased the likelihood of labor violations (or, conversely, there could not have been almost any labor violations before that year, as the dispatching of Chinese workers was simply not common in Serbia before 2019). Therefore, instances of mistreatment of workers became more numerous. While there are other sites where Chinese dispatched workers live in similarly appalling conditions (e.g. the Kostolac thermal power plant), the first case in which they protested themselves involved about a dozen dispatched Chinese workers in January 14 2021, protesting working conditions outside one of the world's largest copper and gold mines in the city of Bor, which has been majority-owned by the Chinese company Zijin since 2018. While working at Zijin, their rights were severely violated, including restrictions on their freedom of movement, a 12-hour working day, and being required to surrender their passports (Dragojlo, 2021a). The case, however, is not sufficiently documented to comment on the extent to which their labor dispatch responsible and in what manner. How-

¹³ While outsourcing both production and pollution is not a novelty (cf. Matković 2018a), there are no articles on how the use of dispatched labor or cases of unfree labor consequentially followed from it. Hence, the present article is also an attempt to amend the problem.

ever, their experience fits a pattern that Halegua & Ben has already noted among other Chinese workers in other countries: “In 2015, for example, a group of 200 Chinese workers in Belarus protested because they had not received their promised wages. Similar protests by unpaid workers occurred on Saipan in 2017 and Algeria in 2018. In 2019, a Chinese construction worker in Israel was killed when iron bars fell on him, and workers in Cambodia died when a building they were constructing collapsed.” (2020, 309). There are, nevertheless, better-documented cases in Serbia which we could focus on.

One such but more complex case is precisely the case with the 750 Vietnamese workers. Chinese companies working for Linglong began influencing not only Chinese but also other labor dispatch agencies. In short, Linglong’s cooperants started outsourcing their labor dispatch to Vietnamese agencies, which are even less regulated, revealing the true complexity of labor dispatching and the severity of the process that dispatched workers often have to endure. Hence, as it will be made clear later on, Linglong began prompting Vietnamese labor inflow into Serbia through its Chinese cooperants.

On November 6, 2021, an investigative journalist from the Investigative-Analytical Center of Vojvodina “VOICE” began reporting on the case of 750 Vietnamese workers who lived in a former beverage storage facility in the southeastern industrial zone of Zrenjanin, 150 meters from the Linglong tire factory - the first of its kind in Europe, the construction of which they were partially commissioned to build since March (Gordić 2021). Some of the halls where the workers lived were badly damaged and in danger of collapsing. Most of them slept in tightly packed cold rooms separated only by tarpaulins, sharing one bathroom for 500 people. Since Zrenjanin has had no drinking water due to high arsenic levels for 17 years, wells were drilled to obtain groundwater. Food was probably not delivered often enough, so domestic animals such as rabbits and geese were being bred on the grounds for food. The news spread quickly in all major local, national and international media and has since been investigated, primarily by non-governmental organizations and civil rights activists, with no legal action taken by the government.

Moreover, what was not reported was how the Vietnamese workers came to Serbia – precisely by labor dispatching. Therefore, it is worth reconstructing how and when the dispatching to Serbia took place in the case of the Vietnamese workers. We shall now outline what is so far known of the case.

First, as might be expected under triangular employment, they did not sign employment contracts directly with Linglong – the company whose factory they were sup-

posed to build. But although the workers in question came from Vietnam – a key and novel element in this case – they came through employment agencies used by two Chinese intermediary companies. Namely, the first of the two Chinese companies, “Tianjin Electric Power Construction Company” (TEPCO), is a wholly-owned subsidiary of “China Energy Engineering Group Corp., Ltd” (CEEC), which was founded in 1964. It has operated in 28 provinces throughout China, as well as in Vietnam, India, Sudan, Belarus, Pakistan, Iraq, etc. In Serbia, the company operates three branches in Belgrade and was registered in September 19, 2018. The other company was “Sichuan Dinglong Electric Power Engineering Co. Ltd.” which was registered on November 24, 2020. Since the deadline for the first phase of Linglong’s construction, which includes two power substations and a network of local power grids, was November 30, 2021, it is understandable why Linglong could choose to use the power construction and engineering companies “Tianjin” and “Sichuan Dinglong” (Ekapija, 2020).

However, to get enough construction workers (of which there is a shortage in Serbia¹⁴), these companies decided to outsource their workers through two Vietnam-based labor dispatching agencies. The two Vietnamese agencies are: “Bao Son Labor Export Company” [Công Ty Xuất Khẩu Lao Động Bảo Sơn] and Song Ho Gia Lai International Company Limited [Công Ty Trách Nhiệm Hữu Hạn Quốc Tế Song Hồ Gia Lai]¹⁵. In this case, Linglong was an overseas project contracting enterprise or OPCE that contracted other companies to build part of its

14 Coincidentally, the deficit became known in 2018, when Chinese labor dispatch began to increase its momentum in Serbia. According to Dragana Radovanović, the then director of the School of Construction in Belgrade, “the number of employees in the construction sector has roughly halved in the last ten years, dropping to 50 thousand. Their average age is 50 and their salary is about 300 euros. One third of construction companies have ceased to exist.” (Vlatković, 2018). Ironically, according to Goran Rođić of the Serbian Chamber of Construction Industry, the deficit is due to the fact that German, Spanish, French and other companies employ Serbian workers as subcontractors who then migrate out of the country. In the case of Chinese investment, this leaves a gap that is then filled by Chinese labor dispatch.

15 The names of the companies were made available to the author via e-mail on November 22nd 2021 by Danilo Ćurčić from the NGO “A11”, one of activist organizations involved in dealing with the case. Information regarding the first company can be found here: <https://infodoanhnghiep.com/thong-tin/Cong-Ty-TNHH-Xuat-Khau-Lao-Dong-Bao-Son-93267.html> and here regarding the second: <https://infodoanhnghiep.com/thong-tin/Cong-Ty-Trach-Nhiem-Huu-Han-Quoc-Te-Song-Hy-Gia-Lai-84099.html>. As in other cases, in the case of Vietnamese workers, local activism developed as a reaction to increasingly deep economic changes (cf. Matković 2016).

factory in Serbia. Since the companies themselves are registered in Serbia, this also makes them an OPCE. At the same time, the two Vietnamese could be considered Vietnamese “FLSCE’s” or “foreign labor service cooperation enterprises” – but not under Chinese law, of course, since they are from Vietnam and recruit there.

The two Chinese companies signed similar 1-year labor contracts with the workers, who mainly were all male and came from the Hanoi area. According to evidence provided by the Balkan Investigative Network (BIRN), these contracts deviated from Serbian law and international labor standards: ‘Regular working hours’ can be up to 234 hours over 26 working days per month if required, which is contrary to Serbian labor law, which limits working hours to 192 hours per month, including overtime. During the 12-month contract period, workers are entitled to 12 days of vacation, far less than Serbian law requires, and can only use them after the contract expires. (...) Absence from work, even when sick, costs an employee around five euros a day in fines, according to the ‘on-work rules’ seen by BIRN. Failure to show up for work without a supervisor’s permission can result in a wage deduction of 150 percent of the daily rate for each day missed. (...)” (Dragojlo 2021b). In addition, “workers who exhibited symptoms of COVID-19 were prohibited from seeking medical attention, even though they were covered by health insurance under their contract.” (Dragojlo 2021b). It also emerged later that their passports were taken from them while they were being taken away by their employers. Moreover, the labor dispatching agencies gave them false information about the nature and strictness of Serbian laws. Among other things, they were made to believe that their right to strike did not exist in Serbia and that for breaking the law, they faced corporal punishment, death sentences and bodily mutilation.

However, due to the wage differences between Serbia and Vietnam (where the average wage is about €132.78), there was no difficulty in finding workers¹⁶. But, what also must be considered crucial, the case of Vietnamese workers

16 According to the labor contracts photographed by investigative journalists, the Vietnamese workers were to receive 82441 RSD or €701.77 (Dragojlo 2021b). However, since they were paid in cash and with numerous supplements outside the contract, it is not certain how much they actually received. Nevertheless, it is a good indicator of payment problems that one of the reasons for the protests was that most of them received only one month’s salary, regardless of the amount, while they worked from March to November.

occurred at a particular moment when Vietnam was on the verge of tightening labor dispatch regulation for FLSCE's (Nishimura & Asahi, 2020). But when the case was discovered, the new Law on Vietnam overseas worker dispatch under contracts, which, unlike its predecessor, would have specifically outlawed deceiving workers and forced labor, was not in place since it will come into effect by January 1 2022. Moreover, the case also came when laws regarding labor dispatch abroad for OPCE's were being *relaxed* in China. Previously, "in order to apply for MOFCOM's approval to be an OPCE, the entity was required to have registered capital of a certain amount, employ personnel with safety experience and overseas experience, and have no prior 'major violations'. It was mostly state-owned enterprises that were capable of satisfying these criteria. After 2017, though, when the relevant regulation was repealed, an OPCE was only required to register the project in MOFCOM's electronic platform, report to the embassy where the project was to be conducted and contribute 3 million RMB to a reserve fund." (Halegua& Ben 2020, 314). Like all cases in 2020, the case of the 750 Vietnamese workers occurred during a period between the tightening of Vietnamese regulations, which were not yet in effect, and a completely opposite motion in China – the relaxation of China's laws on OPCEs, or companies contracting abroad, which made the case difficult to discover. Hence, the horrific experience of Vietnamese workers occurred both ahead of future and despite currently implemented regulation.

In addition, the Vietnamese workers were in a particularly bad position because Serbia has no diplomatic relations with Vietnam and there is no Vietnamese embassy in Belgrade (the embassy responsible for Vietnamese citizens in Serbia is in the Romanian capital, Bucharest). The fact that they were in a duty-free free trade zone (FTW) in Zrenjanin, where labor rights are rarely checked, ultimately made the case more likely¹⁷. Coupled with similar cases allowed to slip under the radar due to Serbia's lax attitude towards labor abuses, it is understandable how such a case could have gone unnoticed from March to November 2021¹⁸. When the Vietnamese workers were finally dis-

17 Ironically, according to the State Aid Control Commission for Linglong, which monitored the land awarded to Linglong in Zrenjanin, one of the reasons why Zrenjanin was chosen over Pančevo, precisely because of its free trade zone, was sufficient unemployment. Unpublished document (document number 401-00-00049/2020-01/7 from June 5 2020) of the State Aid Control Commission for Linglong made available to the author by N1 television network journalist Maja Nikolić, p. 7

18 Other examples of similar include widely reported protests by Turkish or Indian wor-

covered by journalists after 500 of them went on strike, they were transferred by their employers to five other sites in the city of Zrenjanin with varying conditions after the Labor Inspectorate declared their first site unfit for human habitation¹⁹.

CONCLUSION

As was already made apparent in the present article, the labor dispatch mechanism in Serbia has both increased and diversified. The article demonstrated this by tracing the process of institutionalization of labor dispatching between China and Serbia following increasing Chinese investments. It showed how forms of unfree labor could follow FDI through the use of labor dispatching, most notably because of the arrival of a tire manufacturer Linglong, in the fall of 2018²⁰.

The article also explained why this could happen in this particular company. because Linglong began to rely increasingly on external labor due to local shortages, which it acquired in particular through foreign labor, which at the time of writing accounted for 51.97% of all dispatched Chinese labor in 2021 (excluding the 750 Vietnamese workers in undignified conditions). Given the abundance of similar cases of labor dispatch and unchecked violations of labor law in Serbia, it is not surprising that a case of mistreatment of workers was very likely.

However, the fact that in less than a year there have been two cases of mass unfree labor in Chinese investments with labor dispatch in Serbia could in itself constitute one of the crucial reasons why further investigations need to be conducted. The article laid the groundwork for future theoretical and empirical studies by showing that the problems

kers against abusive conditions and unpaid wages in 2020.

19 The citadel in Ečka, then Petra Drapšina, Kumanovska, Penfarm near Linglong and the original halls Gomex, where some of them were in fact left in the beginning. Also, the relocations to the above-mentioned places followed a public statement by Linglong to pro-government media stating that no Linglong employees were living in the camp, but that the workers were employed by one of their subcontractors on 18 November 2021.

20 This is in stark contrast to 1990's when Chinese labor migration didn't involve large labor dispatch use nor did it follow Chinese investments.

faced by Chinese and other dispatched workers are neither random nor unconnected, but follow certain trends observed in several BRI countries. Moreover further studies will be required to follow a trend begun in countries that have already started to increasingly re-regulate cases of unfree labor in the context of labor dispatching. Although labor rights abuses in Serbia are rarely checked in practice, Serbia will have to adopt additional regulation regarding the matter since on 10 March 2021, the European Parliament adopted Resolution P9_TA (2021) 0073 on corporate due diligence and accountability and invited the European Commission to prepare concrete guidelines to be implemented within 2 years. However, they will not be implemented across the EU as the Commission is yet to complete them. Therefore, according to the Serbian Ministry of European Integration, which aims to harmonize local legislation with that of the EU, the guidelines are currently not active in Serbia²¹. Nevertheless, one could not help but notice that all the countries and regions involved are once again focused on preventing and regulating global labor dispatch, especially with regard to unfree labor. Therefore, the topic will likely require further coordinated global research in the coming years. Hence, both researchers and government officials across the countries involved should be prepared to seriously consider putting more effort and resources into research, especially in interrelated cases that could expose where stronger regulation is urgently needed.

LITERATURE

- » Cvetković, E. & Matković, A. (2020). Rađanje jedne istoriografije: nasleđe Komisije za ekonomsku istoriju Jugoslavije in: *Izazovi izučavanja ekonomske istorije u Srbiji* (197–223). Institut ekonomskih nauka, Beograd.
- » De vito, C., Schiel, J. & Rossum, M. (2020). From Bondage to Precariousness? New Perspectives on Labor and Social History. *Journal of Social History* 54(2), 644–662.

21 E-mail from the Serbian Ministry of European integration to the author from November 5 2021.

- » Dragojlo, S. (2021a). Like prisoners: Chinese workers in Serbia complain of exploitation, *Balkan Insight*. <https://balkaninsight.com/2021/01/26/like-prisoners-chinese-workers-in-serbia-complain-of-exploitation/> (accessed: 01. 12. 2021).
- » Dragojlo, S. (2021b). Documents reveal extent of exploitation at Chinese tire site in Serbia, *Balkan Insight*. <https://balkaninsight.com/2021/11/29/documents-reveal-extent-of-exploitation-at-chinese-tire-site-in-serbia/> (accessed: 01. 12. 2021).
- » Ekapija (2020). Linglong tire do kraja novembra završava prvu fazu gradnje fabrike u Zrenjaninu, *Ekapija*. <https://www.ekapija.com/news/3049558/linglong-tire-do-kraja-novembra-završava-prvu-fazu-gradnje-fabrike-u-zrenjaninu> (accessed: 01. 12. 2021).
- » Finbarr Bermingham (2021). China's investments in Europe plunge amid coronavirus, squeeze on foreign buyers, *South China Morning Post*. <https://www.scmp.com/news/china/article/3157136/chinas-investments-europe-plunge-amid-coronavirus-squeeze-foreign-buyers> (accessed: 01. 12. 2021).
- » Gledić, J., (2021). The Changing Status of the Chinese in Serbia, *Global Dialog*. <https://globaldialogue.isa-sociology.org/the-changing-status-of-the-chinese-in-serbia/> (accessed: 19. 11. 2021).
- » Global Development Policy Center (2020), *China's global energy finance*. <https://www.bu.edu/cgef/#/all/Country> (accessed: 09. 30. 2021).
- » Halebua, A. & Ban, X. (2020). Labor Protections for Overseas Chinese Workers: Legal Framework and Judicial Practice. *The Chinese Journal of Comparative Law*, 8(2), 304–330.
- » Harper Ho, V. & Qiaoyang, H. (2014). The Recursivity of Reform: China's Amended Labor Contract Law. *Fordham International Law Journal*, 37(4), 973–1034.
- » International Labor Organization (2009). *Private employment agencies, temporary agency workers and their contribution to the labor market*. Publisher: International Labor Office, Geneva, 1–69.
- » Jovičić, E., Marjanović, D., Stojanović, D. (2021). The global distribution of Chinese investments – importance for the economy of Serbia. *Ekonomika* 67(1), 43–55.

- » Lebaron, G. (2015). Unfree Labour Beyond Binaries: insecurity, social hierarchy and labor market restructuring, *International Feminist Journal of Politics* 17(1), 1–19.
- » Lewis, H., Dwyer, P., Hodkinson, S. & Waite, L. (2014). *Precarious Lives: Forced labour, exploitation and asylum*. Publisher: Policy press, Bristol, 1–213.
- » Lianquan, F., (2019). Improving the social protection of workers migratory between China and the EU countries, *International Labor Organization*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-beijing/documents/publication/wcms_732201.pdf (accessed: 19. 11. 2021).
- » Linden, M. & Rodríguez García, M. (2014). *On Coerced Labor: Work and Compulsion after Chattel Slavery*. Publisher: Brill, Leiden, 1–369.
- » Matković, A. (2016). Activism and Capitalism: On the Forms of Engagement, *Filozofija i društvo* 27(2), 387–397.
- » Matković, A. (2018a). ‘No Magic Bullets’: The Lawn-Smith Debate, or Why Degrowth Cannot Be Understood without a Value-Theory of Imperialism, *Časopis za kritiko znanosti, domišljajo in novo antropologijo* 46(273), 81–98.
- » Matković, A. (2018b). Čuvari kontrarevolucije: nacistička ekonomija i potčinjavanje rada in: *Filozofije revolucija i ideje novih svetova: radovi trećeg Okruglog stola Odsjeka za filozofiju 2017.*, Izdavač: Filozofski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 196–219.
- » Matković, A. (2020). Linglong tire in Serbia: pollution in accordance with feng shui, *Mašina*. <https://www.masina.rs/eng/linglong-tire-in-serbia-pollution-in-accordance-with-feng-shui/> (accessed: 01. 12. 2021).
- » Matković, A., (2021). Nekoliko statistika povodom kineske radničke klase u Srbiji, *Research & Alternatives*. <https://aleksandarmatkovic.wordpress.com/2021/08/24/nekoliko-statistika-povodom-kineske-radnicke-kla-se-u-srbiji/> (accessed: 29. 09. 2021).
- » Nishimura & Asahi (2020). Vietnam: Law on Overseas Worker Dispatch under Contracts, Lexology. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=6a676f62-c12f-4c1e-aa7f-2dcc8d1ea351> (accessed: 01. 12. 2021).
- » Shengjin, W. (1995). China’s Export of Labor. *Asian and Pacific Migration Journal*. 4(2-3), 429–447.

- » Tenth National People's Congress, (2007), Labor Contract Law, *International Labor Organization*. <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/76384/108021/F755819546/CHN76384%20Eng.pdf> (accessed: 01. 12. 2021).
- » Tooze, A. (2018). *Crashed: How a Decade of Financial Crises Changed the World*. Publisher: Penguin books, London, 1–706.
- » Vlatković, S. (2018), There is a deficit of builders in Serbia, *Znanjem do posla*. <https://znanjempodposla.rs/en/there-is-a-deficit-of-builders-in-serbia/> (accessed: 01. 12. 2021).
- » Xiang, B. (2016). Emigration Trends and Policies in China: Movement of the Wealthy and Highly Skilled, Transatlantic Council on Migration, Emigration Trends and Policies in China, *Migration Policy*. https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/TCM_Emigration-China-FINAL.pdf (accessed: 29. 09. 2021).
- » Xie, Zengyi (2015). *Labor Law in China: Progress and Challenges*. Publisher: Springer, Heidelberg, 1–145.
- » Yu, Jeanette (2014). Labor dispatch in China: the end of an era, *CMS*. <https://cms.law/en/chn/publication/labor-dispatch-in-china> (accessed: 01. 12. 2021).
- » Zavod za socijalno osiguranje (2018). Agreement on Social Security between the Government of the Republic of Serbia and the Government of the People's Republic of China, Zavod za socijalno osiguranje. <http://www.zso.gov.rs/doc/m-ug/Kina/Agreement-on-Social-Security-between-the-Government-of-the-Republic-of-Serbia-and-the-Government-the-Peoples-Republi-%20of-China.pdf> (accessed: 01. 12. 2021).
- » Zhang, L. (2015). *Inside China's Automobile Factories*. Publisher: Cambridge University Press, Cambridge, 1–196.

BANKARSTVO, MONETARNA I PORESKA POLITIKA

A sepia-toned photograph of a street scene. In the foreground, the front of a dark-colored vintage car is visible. In the background, there is a large, classical-style building with a prominent portico and columns. The overall atmosphere is historical and formal.

Saša ILIĆ

Narodna banka Srbije, Beograd

Poglavlje 7:

BANKARSTVO SOCIJALISTIČKE JUGOSLAVIJE DO UVOĐENJA SOCIJALISTIČKE TRŽIŠNE PRIVREDE (1944/45–1965)

Apstrakt: *U radu se razmatraju refleksije promena idejno-političkih okvira, ekonomskih odnosa i spoljnopolitičke orijentacije na regulisanje bankarskog sistema u Jugoslaviji od uvođenja socijalizma do stvaranja socijalističke tržišne privrede. Potreba za iznalaženjem sistema za dva krupna zahteva koja je nametala vladajuća ideološka matrica – izgradnja socijalističkog bankarstva, baziranog na iskustvima SSSR i izgradnja samoupravnog bankarstva, bez ranijeg iskustva – vodila je čestim promenama. U ekonomsko-političkom opitu koji je obeležio istoriju Jugoslavije područje novca je bila oblast u kojoj se najviše eksperimentisao. Tako je za samo dve decenije bankarstvo obeležilo više različitih, pa i suprotstavljenih pojava – razni vidovi podržavljenja, kruta planska privreda, centralizacija sa koncentracijom, delimična dekoncentracija, puna centralizacija, slabljenje planskog sistema, razni vidovi decentralizacije i ekonomske liberalizacije i kreiranje bankarstva socijalističkog tržišnog sistema.*

Ključne reči: *Jugoslavija, bankarstvo, planska privreda, socijalistička tržišna privreda*

137

UVOD

Iskustvo 20. veka opterećeno je ekonomskim krizama, socijalnim previranjima, ideološkim konfliktima, brojnim lokalnim sukobima i naročito svetskim ratovima. Uticaj ratova na institucije i politike većine država bio je mnogostruk (Eloranta and Harrison, 2010, 151–153), a u slučaju Jugoslavije specifičnost je dalo, sem ogromnih ratnih gubitaka, i uvođenje novog društvenog i političkog sistema koji je sprovela Komunistička partija Jugoslavije (KPJ). Da posebnost bude veća taj je sistem za kratko vreme doživeo korenite promene pretvarajući se od kopije sovjetskog u specifičan jugoslovenski modela koji je u političkom smislu lavirao između Istoka i Zapada, a u ekonomskom između centralno-planske i tržišne privrede.

U ranom posleratnom periodu društveno-ekonomski odnosi kreirani su podražavanjem modela Sovjetskog Saveza (SSSR). Socijalistička privreda značila je skoro potpuno napuštanje privatnog poslovanja (manji izuzeci učinjeni su u delu sektora usluga, zanata i poljoprivrede), gotovo celokupna radna snaga uposlena je za račun države i svi prirodni resursi pripali su državi. Privreda je planska u smislu da se nad svim stvorenim proizvodima i inputima (rad, kapital, materijal, energija itd.) koje koristi ma koje preduzeće, ustanova i organizacija upravlja uputstvima iz državnog organa. Plan, kao sredstvo prisilne akumulacije i trošenja najvećeg dela BDP-a na investicije i industrijalizaciju, radio se za period od najčešće pet godina. Takav obrazac verno je sledila Jugoslavija – prva zemlja Istoka koja je ozakonila Petogodišnji plan, 1947. godine (*Službeni list FNRJ*, 36/47; Petranović, 1988, 45, 76, 78, 94–95; Crouzet, 2001, 248; Hanson, 2003, 10–12; Berend, 2009, 180, 195; Ilić, 2020a, 147–150).

U drugoj godini izvršenja plana došlo je do razlaza i oštrog raskida najpre političkih, a potom i ekonomskih veza Jugoslavije sa SSSR i drugim zemljama Istoka. U prvoj reakciji radikalizovani su politički, društveni i ekonomski odnosi (čistka KPJ, nasilan otkup, kolektivizacija, forsirano korišćenje rada i dobara) da bi od 1950. godine postepeno počeo da se uobličava novi spoljnopolitički kurs oličeni u približavanju Zapadu i društveni odnosi određeni sopstvenom vizijom socijalističkog uređenja – samoupravni socijalizam.

Pod takvim okolnostima kreiralo se poslovanje bankarskog sistema i centralne banke u Jugoslaviji, a one su vodile ka modelu učenja putem pokušaja i pogrešaka. Eksperimentisanje je postalo paradigma jugoslovenskog socijalizma. Stalnu tranziciju društvenog i privrednog sistema domaći teoretičari su smatrali ekspanzijom nezavisnosti radnih organizacija i demokratskih prava radnika (Čolanović i dr., 1979, 13), mada je postojala bojazan da neće svaki element novog sistema doživeti potvrdu u praksi (Kardelj, 1953, 15). Sopstvena rešenja učinili su Jugoslaviju jednom od „najzanimljivijih ekonomskih laboratorija na svetu“ (Neuberger, 1959, 361). (Pre)dinamična privreda patila je od stalne nestabilnosti, a bankarstvo¹ je bilo oblast sa najviše eksperimenata (Horvat, 1969, 5; 1970, 81). Prilagođavajući se burnom razvoju privrede bankarski sistem je bio u neprekidnoj evoluciji (Golijanin, 1979, 116), a česte promene doprinosile su iznuđenim i nedelotvornim odlukama.²

-
- 1 Bankarstvo prema Horvatu (1984, 18) obuhvata bankarski sistem, bankarsku praksu i opšta pitanja kreditnog sistema i kreditne prakse.
 - 2 Odabrana literatura o bankarstvu socijalističke Jugoslavije i o Narodnoj banci: Vučković, 1956; Ugričić, 1967; Horvat, 1970; Golijanin, 1979 i 1983; Perišin, 1975; Lampe

CENTRALIZACIJA 1944/45–1954

Prva faza organizacije bankarskog sektora oličena je u stvaranju *socijalističkog bankarstva* koje je podrazumevalo socijalističke ekonomske odnose, tj. podržavljenje privatnih banaka, ukрупnjavanje i centralizaciju čitavog sistema. Podržavljenje se odvijalo kroz konfiskaciju i likvidaciju, tokom kojih je država prisvajala aktivu i pasivu privatnih finansijskih ustanova (Petranović, 1988, 86), kao i kroz nacionalizaciju kao konačni vid razvlašćivanja, ukрупnjavanje (koncentracija) je vodilo stvaranju monobankarskog sistema, a centralizacija je podrazumevala ne samo koncentrisanje moći odlučivanja u jednom centru, već i poslovanje po obrascu plana.³

U poslednjoj etapi rata i neposredno po oslobođenju bio je prisutan deo predratnih državnih, poludržavnih i privatnih banaka i štedionica, kao i elementi ratnih monetarnih i bankarskih sistema okupacionih, marionetskih i kvislinških režima i njihovih centralnih banaka.⁴ Paralelno je u Londonu poslovala Narodna banka Kraljevine Jugoslavije, koja je novembra 1945. godine prenela kontinuitet centralne banke novim vlastima, a pojavili su se i njihovi emitenti vrednosnih papira – Denarni zavod Slovenije, koji je od 12. marta 1944, emitovao bonove i NKOJ, koji je dinare štampane u Moskvi menjao za okupacioni novac (april – jun 1945). Na imovini podržavljenih banaka i imovini bivših filijala Narodne banke (kvislinških centralnih banaka) osnovano je šest socijalističkih banaka, tj. republičkih privrednih kreditnih zavoda,⁵ a na kapitalu Opšteg jugoslovenskog bankarskog društva, koji je tokom

and Jackson, 1982; Gaćeša i dr., 2001; Hofman, 2004; Mitrović i dr., 2004. Autori su mahom bili ekonomisti, dok se istorijska perspektiva manje uočava.

- 3 U uslovima političke prevlasti SSSR, kada su širom Istoka privatni poslovi postali nelegalni, komercijalne banke zamenjene su jednokanalnim bankarstvom koje su činile monobanke sa specijalizovanim funkcijama (štednja, investicije, spoljna trgovina, poljoprivreda) (Eichengreen, 2007, 134).
- 4 Bankarski aparat pred rat činile su Narodna banka, Agrarna banka i Zanatska banka (privilegovane), Hipotekarna banka i Poštanska štedionica (državne), 61 samoupravna štedionica i preko 700 privatnih banaka (Blagojević i dr., 1989, 94).
Na prostoru Jugoslavije tokom rata funkcionisalo je sedam ekonomskih područja čije su monetarne sisteme uspostavili: Nemačka Rajhsbanka, Banka Italije, Mađarska narodna banka, Bugarska narodna banka, Albanska narodna banka, Srpska narodna banka i Hrvatska državna banka.
- 5 Nakon Denarnog zavoda Slovenije, s funkcijom kreditiranja i platnog prometa, do polovine 1945. osnovane su slične banke i u ostalim krajevima: Privredna banka Srbije, Privredna banka Vojvodine (spojena sa bankom Srbije), Zemaljska banka za Hrvatsku, Privredna banka Bosne i Hercegovine, Stopanska banka Makedonije i Privredna banka

rata bio u službi okupatora, i na kreditima kojima je raspolagala Državna uprava narodnih dobara, osnovana je 12. maja 1945. savezna Državna industrijska banka Jugoslavije a.d. (*Službeni list DFJ*, 33/45; Neuberger, 1959, 361; Mitrović, 1988, 84–92; Hadži-Pešić, 1995, 7, 13; Mitrović i dr., 2004, 151–170; Hofman, 2004, 27–28; Aleksić, 2002, 161–163 i 2021, 396–397; Ilić, 2020a, 89–90).⁶

Rad je nakon rata nastavilo sedam finansijskih organizacija koje su, prema zakonu o kreditnom sistemu, od 26. oktobra 1945. godine, imale savezni (opštejugoslovenski) karakter: Narodna banka,⁷ Državna hipotekarna banka, Privilegovana agrarna banka,⁸ Poštanska štedionica, Zanatska banka i Državni zavod za osiguranje (*Službeni list DFJ*, 87/45), kao i 61 samoupravna štedionica, uglavnom u funkciji lokalnog kreditnog preduzeća. Mnoštvo kreditnih preduzeća omogućio je različite uslove kreditiranja, otežavao stvaranje jedinstvenog novčanog fonda i ometalo planiranje, pa su dve uredbe od 25. septembra 1946. vodile čvršćoj centralizaciji. Prvom su otkupljene akcije Narodne banke, Industrijske, Zanatske i Zadrugne i poljoprivredne banke, a drugom je određeno da se republička kreditna preduzeća i savezne banke, uključujući i Poštansku štedionicu, spoje sa Narodnom bankom FNRJ, koja je dobila centralu u svakoj republici i kojoj su uz emisionu ulogu u zadatak stavljeni i kratkoročni krediti.⁹ Izuzetak je predstavljala Državna hipotekarna banka (preimenovana u Državnu investicionu banku – DIB) koja je nastavila rad i dobila zadatak da sprovodi dugoročne i investicione kredite. Tako su početkom 1947. u zemlji operisale samo dve državne banke i dvadesetak štedionica, mahom u Sloveniji. Takvo stanje nije bilo posledica samostalnog razvoja bankarskog sektora, već produkt sednice Politbira CK KPJ od 22. septembra 1946, kada je ocenjeno da

Crne Gore (*Službeni list DFJ*, 20/45, 23/45 i 44/45; Vučković, 1956, 420–421, 436).

Arhiv Narodne banke (ANB), Narodna banka Jugoslavije 1945–1992 (1/III), „Istorijska arhiva“, dosije 372 i 373 i ANB, 1/III, Poslovi analiza i istraživanja (AIS), k. 123.

- 6 O poslovanju Opšteg jugoslovenskog bankarskog društva tokom rata i pljački jevrejske imovine videti Aleksić (2021, 355–372).
- 7 Zakonom od 15. januara 1946. izmenjen je zakon o Narodnoj banci Kraljevine Jugoslavije iz 1930. i 1940. godine i ona je preimenovana u Narodnu banku FNRJ (*Službeni list FNRJ*, 6/46).
- 8 Zakonom kreditnom sistemu od 26. oktobra 1945. proglašena je saveznom ustanovom i preimenovana u Zadrugnu i poljoprivrednu banku. AJ, Ministarstvo finansija FNRJ (12), f. 566: Izveštaj o pregledu Zadrugne i poljoprivredne banke. O nacionalizaciji banke pisala je Gnjatović (2011, 10–23).
- 9 O otkupu akcija: ANB, 1/III, „Istorijska arhiva“, dos. 374. i 375. O spajanju privrednih republičkih banaka: ANB, 1/III, „Istorijska arhiva“, dos. 399–407 i ANB, 1/III, AIS, k. 66.

postojeći sistem banaka kopira kapitalistički i da su potrebne promene, tj. centralizacija (*Službeni list FNRJ*, 78/46; Vučković, 1956, 437; Golijanin, 1979, 118–119; Perak i dr., 1981, 32; Petranović, 1995, 171–172, 179–180; Hofman, 2004, 29–30).

Privatne banke, iako im je delatnost sužena samo na prikupljanje štednje i kreditiranje privatne privrede, jedva su preživele prve godine komunističke vladavine i eliminisane su do 1947. godine.¹⁰ Rešenjem ministra finansija od 11. novembra 1946. Izvozna banka, Jadransko-podunavska banka, Beogradska trgovačka banka i Beogradska zadruga fuzionisane su u Jugoslovensku izvoznju i kreditnu banku a.d., da bi 30. novembra 1948. godine ona bila nacionalizovana (Horvat, 1970, 81; Golijanin, 1979, 117; Lampe and Jackson, 1982, 553–554; Golijanin, 1983, 41). Prethodno su, decembra 1946, nacionalizovana sva preduzeća saveznog i republičkog značaja, uključujući banke i osiguranja (*Službeni list FNRJ*, 98/46), čime su okončane pripreme za plansku privredu i učvršćen ekonomski monopol države i njena intervencija u svim oblastima.

Jedan od prvih zadataka novih vlasti bio je uspostavljanje privrednog jedinstva zemlje, za šta je preduslov bila monetarna reforma. Njome je započela likvidacija ranijih ekonomskih praksi i stvorena je osnova za izgradnju socijalističkih novčanih odnosa, mada su prvi rezultati reforme, usled ogromnog skoka cena, bili više nego porazni (Ilić, 2020b). Socijalistički odnosi dalje su išli ka stvaranju jedinstvenog novčanog fonda, centralizaciji platnog prometa i punoj kontroli novca u opticaju. Uredbom o spajanju kreditnih preduzeća iz državnog sektora, od 25. septembra 1946. svi novčani tokovi uklopljeni su u celinu, otpočela je koncentracija banaka, štednje i osiguranja, stvoren je opšti kreditni plan, izvršenje budžeta preneto je sa državnih organa na centralnu banku i u njoj je uspostavljen jedinstveni platni promet (Vučković, 1956, 420–425).

Nakon nacionalizacije Narodna banka je u punom smislu postala državna, što je značilo da će se preko nje, kao višeg planskog organa, uticati na izvršenje planova socijalističke privrede i finansiranja i postavljati principe finansijske politike. Ipak, put kroz jugoslovenski socijalni i ekonomski eksperiment nije bio jednosmeran, niti bez lutanja i donošenja mogućih, a ne poželjnih rešenja.¹¹ Koncentracija u ban-

10 Zatečenih 819 banaka vlast je odmah stavila pod kontrolu, da bi potom, shodno odlukama AVNOJ-a od novembra 1944. i zakonu o konfiskaciji, 95 konfiskovala, a do 1947. godine 720 likvidirala (*Službeni list DFJ*, 40/45 i 87/45; Vučković, 1956, 436).

11 Izvorna podloga u: ANB, Zaostavština Miodraga Ugričića (18), k. 1, Bankarstvo u FNR Jugoslaviji (rukopis); ANB 1/III, Organi NBJ (ORG), zapisnici sa sednica, odluke uprave i sl. (1945–1965).

karskom sistemu omogućila je Narodnoj banci da preuzme kreditiranje obrtnih sredstava svih grana privrede, a funkcija poslovne depozitne banke da prikuplja slobodna sredstva građana i privrede i daje potrošačke kredite. Dobila je funkciju emisije novca (dotadašnje novčanice bile su državnog izdanja), poslove izvršavanja budžeta i službu devizne kontrole, postala je i nosilac platnog prometa u zemlji i statistički organ. Tako je od uloge „banke banaka“ došla u neposredan kontakt sa privredom i proširila mrežu filijala do gotovo svakog mesta u zemlji, dok je DIB kao specijalizovana banka vodila dugoročne poslove (Vučković, 1956, 437; Golijanin, 1979, 118–119 i 1983, 43).

Međutim, već 1948. godine proces ukрупnjavanja privremeno je preokrenut formiranjem državnih banaka za kreditiranje zemljoradničkih zadruga (republičkih) i omogućavanjem osnivanja komunalnih banaka i štedionica. Nakon uredbi od 14. avgusta 1948. godine (*Službeni list FNRJ*, 71/48) u skoro svim većim centrima osnovane su na bazi novca lokalnih preduzeća, organizacija i stanovništva, a radi kreditiranja komunalnih delatnosti, lokalne privrede i građana komunalne banke. Do maja 1949. osnovano ih je 89 i skoro sve gradske štedionice pretvorene su u komunalne banke,¹² ali njihova finansijska nedisciplina (vanplansko kreditiranje lokalne privrede i nezakonito narodnih odbora) dovela je do prezaduženja kod Narodne banke i porasta novca u opticaju (Ugričić, 1967, 167–168). Istovremeno, Narodna banka je dobila ulogu u izradi kasenog plana, kao novčanog instrumenta privrednog i kreditnog plana, a usled spoljašnjih okolnosti vodila je i sav platni promet sa inostranstvom (Vučković, 1956, 437–438; Neuberger, 1959, 362; Golijanin, 1979, 119; Hofman, 2004, 65–72).

Delimična dekoncentracija bila je kratka i već 1952. godine, suprotno naglašenom narativu o decentralizaciji, bankarski sistem je u potpunosti centralizovan. Komunalne banke (sem štedionica) su ukinute, a DIB i banke za kreditiranje zemljoradničkih zadruga su 20. marta 1952. spojene sa Narodnom bankom (*Službeni list FNRJ*, 15/52). Celokupno bankarstvo našlo se u rukama Narodne banke i njenih filijala, kojih je na kraju 1952. godine bilo 459. Sem što je postala, kako kaže Ugričić (1967, 168) „univerzalna banka“, poverena joj je i funkcija društvene evidencije i kontrole (Vučković, 1956, 438–439; Neuberger, 1959, 362–363; Hofman, 2004, 83–84).

Koncentracijom, koja vremenski odgovara porastu političkog liberalizma i osiguranju bezbednosti zemlje nakon pretnje sa Istoka, završena je faza centralističkog razvoja bankarstva. O njenoj dinamici rečito svedoči pogled na legislativu koja

12 ANB, 1/III, „Istorijska arhiva“, dos. 377, Osnivanje komunalnih banaka (1948).

pokazuje da je saveznih propisa o nekom od elemenata organizacije ili poslovanja bankarskog sektora bilo do kraja 1952. godine više od 200 (bez opštih privrednih propisa), a onih koji su direktno (ponekad i korenito) uticali na ustrojstvo i rad Narodne banke, saveznih banaka i bankarskog sektora bilo je dvadesetak. Takve okolnosti nisu dozvolile uspostavljanje stabilnog sistema, pa je bankarstvo bilo u neprestanoj tranziciji.¹³

DECENTRALIZACIJA 1954–1965.

Decentralizacija je podrazumevala izmenjeni pravni okvir planiranja. Modifikovana planska privreda nije više udenuta u *plan* normiran zakonom, već u elastičniji plan osnovnih proporcija. Kako kaže Čalić (2013, 238–239), namesto strogo postavljenih ciljeva Prvog petogodišnjeg plana u fazi samoupravljanja uvedeni *društveni planovi* davali su samo opšti orijentacioni okvir, a novi privredni sistem nakon 1952. godine uveo je princip preduzetničkog rizika i izvesna pravila konkurencije.

U bankarstvu se već od 1953. godine diskutovalo o reorganizaciji i o pitanju specijalnih banaka.¹⁴ Pokazalo se da centralizacija nije donela očekivane rezultate, pa se pod plaštom decentralizacije, a u cilju formiranja samostalnih banaka komuna (opština) i radi regulisanja međubankarskih odnosa ekonomskim instrumentima, počelo sa sužavanjem delokruga Narodne banke. Uredbom o bankama i štedionicama od 26. januara 1954. ponovo je omogućeno osnivanje sreskih i gradskih komunalnih banaka, mesnih i zadružnih štedionica i, po potrebi, drugih banaka (*Službeni list FNRJ*, 4/54). Narodna banka je ostala glavni kreditor privrede, ali ne i komunalnih banaka i štedionica koje su poslovale samo na bazi prikupljenih sredstava. Dalji razvoj višebankarskog sistema usledio je 1955. godine kao odgovor na reorganizaciju opština i srezova, kojima je u cilju decentralizacije trebalo dati veću društvenu moć i omogućiti sprovođenje lokalne privredne i kreditne politike. U uslovima robne proizvodnje i delimično slobodnog tržišta trebalo je prilagoditi kreditnu funkciju banaka kako one ne bi odmeravale kredite prema automatizmu. Smatralo se da ta-

13 Bankarski sektor je menjan zakonima, uredbama, odlukama, naredbama i rešenjima (*Službeni list DFJ*, 4/45, 7/45, 9/45, 33/45, 87/45; *Službeni list FNRJ*, 6/46, 14/46, 68/46, 78/46, 24/47, 26/47, 39/47, 93/47, 71/48, 100/48, 98/49, 103/49, 22/51, 15/52).

O tranzicijama tokom etatističke faze socijalizma: ANB, 18, k. 1, Bankarstvo u FNR Jugoslaviji (rukopis); AJ, Privredni savet (40), 35-80, Narodna banka (analiza), 1951 i Princip reorganizacije bankarskog aparata [1950].

14 ANB, 1/III, ORG, Zapisnici sastanaka guvernera sa generalnim direktorima 1948–1953 (zapisnik od 9. juna 1953); ANB, 1/III, "Istorijska arhiva", dos. 379.

kvoj funkciji više pogoduje teritorijalno decentralizovan i poslovno specijalizovan aparat. Na bazi ranijih propisa došlo je do proširenja delokruga, izvorne podloge i mreže komunalnih banaka i zadružnih štedionica i do osnivanja specijalizovanih saveznih banaka – Jugoslovenske banke za spoljnu trgovinu (JBST), Jugoslovenske poljoprivredne banke (JPB) i Jugoslovenske investicione banke (JIB), uz povlačenje filijala Narodne banke i postepeno prenošenje dela kreditnih aktivnosti na novi aparat (Ugričić, 1967, 170–171).

Sistem uspostavljen do 1955. godine činili su centralna banka (kao *banka banaka*, ali i dalje kreditor krupnih privrednih organizacija, federacije i republika i organizator platnog prometa sa inostranstvom), specijalizovane banke, komunalne banke, zadružne štedionice i mesne ili gradske štedionice. Unutrašnji platni promet obavljale su sve banke uz obračun kod Narodne banke, izvršenje budžeta i zajmova državnih uprava dati su Narodnoj banci i komunalnim bankama (prema *teritorijalnoj nadležnosti*), investicioni fondovi povereni su JIB i komunalnim bankama, a uloge na štednju prikupljali su Narodna banka, komunalne banke i štedionice. Takav razvoj doveo je do znatnog povećanja broja bankarskih poslovnica (Ugričić, 1967, 171).¹⁵

Praksa koja se na taj način razvila ozakonjena je 1961. godine zakonima o bankama i o kreditnim poslovima (*Službeni list FNRJ*, 10/61). Kreditne i bankarske poslove obavljali su Narodna banka i poslovne banke, u koje su spadale tri specijalizovane banke, novoustanovljene banke republika i pokrajina (osnivane republičkim/pokrajinskim zakonom) i komunalne banke (u čiji sastav su ušle i štedionice). Narodna banka više nije kreditirala privredu neposredno, nego preko republičkih privrednih banaka, ali je zato na sebe primila celokupan unutrašnji platni promet, a od poslova netipičnih za centralnu banku u ostalo je kreditiranje vojne industrije, organa i organizacija federacije i robnih rezervi. Prema novom uređenju republičke, pokrajinske i komunalne banke poslovale su po principu teritorijalnosti, tj. mogle su da kreditiraju samo komitente na svom području (Ugričić, 1967, 172–174; Mitrović i dr., 2004, 197).¹⁶

Međutim, sistem uspostavljen 1961. godine brzo je narušen. Na plenumu CK SKJ, juna 1962. godine, zaključeno je da su brojne promene u bankarskom sektoru jedan od uzroka usporavanja privrede, pa su kao *lek* preporučene nove promene sa ciljem modernizacije sistema i smanjenja mešanja političkih faktora u politiku investicija i kredita. Već u julu 1962. Služba društvenog knjigovodstva (SDK) se od organiza-

15 O ustrojstvu Narodne banke bankarskog aparata do 1960: ANB, 1/III, "Istorijska arhiva", dos. 397–398.

16 ANB 1/III, ORG, k. 14, Zapisnici sa sednica uprave, 1961–1962.

cionog dela pretvorila u samostalnu organizaciju Narodne banke, u glavnoj i republičkim centralama, da bi tri godine kasnije bila sasvim osamostaljena. Tokom 1963. godine decentralizovane su investicione inicijative i odlučivanje kod specijalizovanih banaka pošto je deo odgovornosti prenet sa saveznog na republički nivo i iste godine utvrđeno je tzv. „pravo na novac“. Reč je o praksi prema kojoj je osnovni instrument regulisanja kreditnog potencijala poslovnih banaka unapred utvrđeni obim i namena kredita, a ne nivo likvidnosti, čime je novac pretvoren u neekonomsku kategoriju, tj. u robu koja služi postizanju ranije postavljenih ciljeva (Ugričić, 1967, 174–176; Mitrović i dr., 2004, 195–197).

Čak i nakon ukidanja centralno-planskih direktiva, ranih pedesetih godina, država je nastavila da donosi investicione odluke, da prisvaja prihode i kontroliše bankarstvo. Međutim, industrijski rast u Jugoslaviji je znatno usporen, pa je marta 1961. savezna skupština odlučila da ukine i poslednje ostatke državne kontrole i preduzećima prenese pravo na raspolaganje dobiti. Verovalo se da je u interesu radnika, čija su preduzeća sve više vodile sile tržišta, da povećaju produktivnost, ali oni su višak vrednosti umesto u investicije ulagali u potrošnju, a život iznad mogućnosti vodio je rastu trgovinskog deficita i inflacije i padu proizvodnje (Lampe and Jackson, 1983, 577; Eichengreen, 2007, 152; Čalić, 2013, 280–281). To je dovelo do rasprava među republikama o alokaciji resursa, tržišnoj liberalizaciji, monetarnoj kontroli i reformi bankarstva. Bogatije Slovenija i Hrvatska zahtevale su jačanje republika i više unutrašnje konkurencije, dok je Srbija insistirala na većoj državnoj kontroli radi efikasnije privredne politike i podsticanja razvoja siromašnih oblasti. Na izazove rastućeg nacionalizma i separatizma, s jedne strane, i unitarizma i etatizma, s druge, Tito je oštro reagovao maja 1962, međutim trend ka političkoj federalizaciji i privrednoj liberalizaciji nastavio se i osnažen je na VIII kongresu SKJ, decembra 1964. godine (Čalić, 2013, 281–282). Početak reforme 1965. godine bila je bitna prekretnica u razvoju privrede, ali sa implikacijama u društvenim kretanjima. Počelo se sa oblikovanjem *socijalističke tržišne privrede*, kao jedinstvenog ekonomskog poretka. Praksa samoupravljanja vodila je poslovanju preduzeća u umereno tržišnim okolnostima i udaljavanju od ideje plana, u duhu *laissez-faire* liberalizovane su cene, delimično i spoljna trgovina, a promene su zahvatile i bankarstvo.

Zakoni o bankama i kreditnim poslovima i o Narodnoj banci Jugoslavije iz marta 1965. godine znatno su izmenili funkcije i ulogu banaka u privrednom sistemu (*Službeni list SFRJ*, 12/65).¹⁷ Povećane su funkcije banaka u procesu kreditiranja

¹⁷ U skladu sa Ustavom 1963. godine od tada je uveden naziv Narodna banka Jugoslavije (NBj).

proširene reprodukcije, pokušalo se s ograničavanjem uloge države u finansiranju investicija, započelo se s deteritorijalizacijom poslovnih banaka i sa stvaranjem uslova za ukрупnjavanje banaka i smanjenje mreže bankarskih organizacija (Golijanin, 1983, 50–51). Bankarski sistem činili su NBJ, poslovne banke i SDK, pri čemu je NBJ definisana kao emisiona banka koja je svojim poslovanjem dužna da obezbedi primenu jedinstvenog novčanog, kreditnog i deviznog sistema i da odgovarajućim merama obezbedi sprovođenje određene novčane i kreditne politike (*Službeni list SFRJ*, 12/65). Banke su postale komercijalne, a NBJ „centralna banka u tržišnoj ekonomiji“, mada je neformalna partijsko-državna kontrola zadržala neke elemente ekonomije sovjetskog tipa, među kojima je bio najznačajniji taj što je NBJ bila jedini izvor kredita u zemlji (Berend, 2009, 206–207). Paralelna egzistencija elemenata tržišta i plana trebalo je da tvori komplementarnu celinu, ali reforma nije ispunila očekivanja i ubrzo je eksperiment sa tržišnim socijalizmom doveden u pitanje.

Prema mišljenju Horvata (1984, 240–242) do 1965. godine vlasti su uspevale da institucionalne reforme prilagode razvoju samoupravljanja i društva u celini. Tokom *zlatnog doba jugoslovenske privrede* nije bilo veće inflacije i nezaposlenosti i otvarali su se novi horizonti. Međutim, reforma je to prekinula jer je umesto dalje razrade plansko-tržišnog sistema kroz slobodu akcije samoupravnih subjekata, uz postojanje mehanizma koordinacije, uvedena prikrivena paradržavna alternativa, samoupravna po formi, a u suštini intervencionistička, koju su karakterisali mnogobrojni dogovori, do kojih se nije mnogo držalo. Posledice su bile ne samo gubitak autonomnosti radnih organizacija u korist raznih administrativnih mehanizama, već i težak privredni pad koji će u složenoj višenacionalnoj zajednici brzo početi da proizvodi negativne političke posledice.

ZAKLJUČAK

U regulisanju bankarstva socijalističke Jugoslavije prvi zadatak vlasti bio je stvaranje tzv. socijalističkog bankarskog sistema, koje će pružiti deo materijalne osnove za uvođenje planske privrede. U tom cilju vlast se tokom prvih nekoliko godina gotovo slepo držala sovjetskog modela, međutim, raskid sa Istokom (1948), usmerio je ekonomsku politiku, pa i bankarstvo Jugoslavije, put sopstvenih rešenja, uglavnom nepoznatih u praksi, odnosno u fazu eksperimentisanja koju su karakterisale ideje samoupravnog socijalizma.

Prva faza organizacije socijalističkog bankarstva obeležena je centralizacijom, tj. podržavljenjem privatnih banaka i ukрупnjavanjem aparata (do 1954). Predratne banke koje nisu likvidirane nacionalizovane su ili su na njihovom kapitalu stvorene

socijalističke banke (zemaljske privredne i savezna Industrijska banka), a rad je pod novim okolnostima nastavilo sedam poludržavnih ili privilegovanih banaka, kao i 61 samoupravna štedionica. Već do kraja 1946. godine pokazalo se da previše kreditnih preduzeća stvara različite uslove kreditiranja, pa je nakon otkupa svih akcija došlo do fuzije državnih banaka u Narodnu banku (sa centralama u svakoj republici), dok su dugoročni krediti ostavljeni Državnoj investicionoj banci.

Godine 1948. proces ukрупnjavanja privremeno je preokrenut formiranjem republičkih banaka za kreditiranje zemljoradničkih zadruga i mogućnošću osnivanja komunalnih banaka i štedionica. Međutim, usled nediscipline komunalnih banaka i drugih teškoća potraženo je novo rešenje i 1952. godine došlo je do pune centralizacije. Komunalne banke su ukinute, a DIB i banke zemljoradničkih zadruga uključene su u Narodnu banku. Pošto ukрупnjavanje nije dalo očekivane rezultate ubrzo je započeo proces decentralizacije, najpre osnivanjem sreskih i gradskih komunalnih banaka i štedionica (1954), a potom i specijalizovanih banaka za spoljnu trgovinu, poljoprivredu i investicije (1955). Novi sistem podrazumevao je da komunalne banke posluju po teritorijalnom principu, a centralna banka je ostala kreditor krupne privrede, finansijer državnih organa i servis platnog prometa.

Do 1961. godine iskristalisao se sistem koji je podrazumevao Narodnu banku, poslovne (specijalizovane) banke, nove banke republika/pokrajina koje su osnivale njihove skupštine, kao i komunalne banke. Međutim, već 1962. procenjeno je da su brojne promene u bankarstvu doprinele usporavanju privrede, pa su inicirane nove promene sa ciljem modernizacije i smanjenja uticaja političkih faktora. Platni promet dobio na samostalnosti osnaživanjem unutar Narodne banke, da bi se 1965. sasvim izdvojio, a tokom 1963. godine decentralizovana su investiciona odlučivanja kod specijalizovanih banaka, čije su republičke centrale ukinute i prenete na republičke banke. Takođe, uvedena je praksa prema kojoj se kredit daje shodno svrsi, a ne likvidnosti tražioca („pravo na novac“).

Iako je centralno planiranje tokom pedesetih modifikovano i pretvoreno u plan proporcija, država je nastavila da donosi mnoge investicione odluke i da kontroliše bankarski sistem. Usled usporavanja industrijskog rasta početkom šezdesetih odlučeno je da se ukinu poslednji vidovi državne kontrole i preduzećima prenese pravo na raspolaganje dobiti, ali umesto u investicije zaposleni su višak vrednosti usmerili u potrošnju. Istovremeno, republike su profilisale dve struje suprotstavljenih interesa – bogatije su se zalagale za jačanje republičkih moći i više unutrašnje konkurencije, a siromašnije za jaču državnu kontrolu i podsticanje nedovoljno razvijenih oblasti. Odgovor centralnih vlasti na nestabilnost koja se naslućivala bio je u daljim

reformama i uvođenju više liberalizma. Reforma 1965. uspostavlja *socijalističku tržišnu privredu* koja se u bankarstvu ogledala u povećanju funkcije banaka pri kreditiranju proširene reprodukcije, pokušaju ograničenja uloge države pri investiranju, deteritorijalizaciji poslovnih banaka i sa stvaranjem uslova za ukрупnjavanje banaka. Iako su banke zaista postale komercijalne i ukupna ekonomija dobila dosta tržišnih karakteristika reforma je ubrzo podbacila, dovodeći u pitanje eksperiment sa tržišnim socijalizmom.

IZVORI I LITERATURA

- » Arhiv Narodne banke Srbije (ANB): Narodna banka Jugoslavije, 1945–1992 (1/III) [fond u arhivističkoj obradi]; Zaostavština Miodraga Ugričića (18).
- » Arhiv Jugoslavije (AJ): Ministarstvo finansija FNRJ (12); Privredni savet FNRJ (40).
- » Aleksić, V. (2002). *Banka i moć: socijalno-finansijska istorija Opšteg jugoslovenskog bankarskog društva a.d. 1928–1945*. Izdavač: Stubovi kulture, Beograd, 1–183.
- » Aleksić, V. (2021). *From Affiliation to Nazification: The Political Destiny of a „Grossbank“ in Yugoslavia 1918–1945*. Izdavač: The Institute of Economic Sciences, Belgrade, 1–463.
- » Berend, I. (2009). *Ekonomaska istorija Evrope u XX veku: Ekonomski modeli od laissez-faire do globalizacije*. Izdavač: Arhipelag, Beograd, 1–397.
- » Blagojević, B. i dr. (red.) (1989). *Pravna enciklopedija, A–NJ, 1*. Izdavač: Savremena administracija, Beograd, 1–943.
- » Crouzet, F. (2001). *A History of the European Economy, 1000–2000*. Izdavač: The University Press of Virginia, Charlottesville, 1–329.
- » Čalić, M-Ž. (2013). *Istorija Jugoslavije u 20. veku*. Izdavač: Clio, Beograd, 1–490.
- » Čolanović, B. i dr. (1979). *Joint Ventures in Yugoslavia*. Izdavač: Association of Publicists, Belgrade, 1–492.
- » Eichengreen, B. (2007). *The European Economy Since 1945: Coordinated Capitalism and Beyond*. Izdavač: Princeton University Press, Princeton, 1–495.
- » Eloranta, J. and Harrison, M. (2010). War and disintegration, 1914–1950. In: *The Cambridge Economic History of Modern Europe: 1870 to the Present, Vol. 2* (133–155). University Press: Cambridge.

- » Gaćeša, N. (red.) (2001). *Istorija bankarstva u Vojvodini*. Izdavač: Matica srpska i Vojvođanska banka, Novi Sad, 1–863 (ćirilica).
- » Gnjatović, D. (2011). Nacionalizacija Privilegovane agrarne banke posle Drugog svetskog rata. *Bankarstvo*, 40 (11–12), 10–23.
- » Golijanin, M. (1979). *Monetarni sistem i monetarno-kreditna politika Jugoslavije*. Izdavač: Izdavačko instruktivni biro, Zagreb, 1–387.
- » Golijanin, M. (1983). *Bankarstvo Jugoslavije*. Izdavač: Privredni pregled, Beograd, 1–393.
- » Hadži-Pešić, J. (1995). *Novac Jugoslavije 1944–1992*. Izdavač: Narodna banka Jugoslavije, Beograd, 1–160 (ćirilica).
- » Hanson, P. (2003). *The Rise and Fall of the Soviet Economy: An Economic History of the USSR from 1945*. Izdavač: Routledge, New York, 1–279.
- » Hofman, G. (2004). *Narodna banka 1944–1991*. Izdavač: Evropski centar za mir i razvoj, Beograd, 1–368.
- » Horvat, B. (1969). *Privredni ciklusi u Jugoslaviji*. Izdavač: Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1–164.
- » Horvat, B. (1970). *Privredni sistem i ekonomska politika Jugoslavije*. Izdavač: Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1–132.
- » Horvat, B. (1984). *Jugoslavenska privreda 1965–1983: prognoze i kritike*. Izdavač: Cankarjeva založba, Ljubljana, Zagreb, 1–268..
- » Ilić, S. (2020a). *Stranci „gastarbajteri“: Strana stručna radna snaga u privredi Jugoslavije 1945–1950. godine*. Izdavač: Arhiv Jugoslavije, Beograd, 1–611 (ćirilica).
- » Ilić, S. (2020b). Kraha politike zarada i cena u leto 1945. godine. *Tokovi istorije* 28(2), 107–138 (ćirilica).
- » Kardelj, E. (1953). *O osnovama društvenog i političkog uređenja FNRJ*. Izdavač: Kultura, Beograd, 1–172.
- » Lampe, J. and Jackson, M. (1982). *Balkan Economic History: From imperial Borderlands to Developing Nations*. Izdavač: Indiana University Press, Bloomington, 1–728..
- » Mitrović, A. i dr. (red.) (2004). *Narodna banka 1884–2004*. Izdavač: Jugoslovenski pregled, Beograd, 1–295 (ćirilica).
- » Mitrović, M. (1988). *Društveno-ekonomske promene i organizacija upravljanja privredom u Srbiji 1944–52. godine*. Izdavač: Institut za istoriju radničkog pokreta Srbije, Beograd, 1–400 (ćirilica).

- » Neuberger, E. (1959). Centralization vs. Decentralization: The Case of Yugoslav Banking. *The American Slavic and East European Review*, 18 (3), 361–373.
- » Perak, M. i dr. (1981). *Poštanska štedionica 1921–1981: 60 godina u službi napretka*. Izdavač: Poštanska štedionica, Beograd, 1–96.
- » Perišin, I. (1975). *Novac, kredit i bankarstvo u sistemu samoupravljanja*. Izdavač: Informator, Zagreb, 1–245.
- » Petranović, B. (1988). *Istorija Jugoslavije 1918–1988*, III. Izdavač: Nolit, Beograd, 1–492.
- » Petranović, B. (prir.) (1995). *Zapisnici sa sednica Politbiroa Centralnog komiteta KPJ*. Izdavač: Arhiv Jugoslavije i Službeni list SRJ, Beograd, 1–864..
- » *Službeni list DFJ, FNRJ i SFRJ (1945–1965)*.
- » Ugričić, M. (1967). *Novčani sistem Jugoslavije*. Izdavač: Zavod za izdavanje udžbenika SR Srbije, Beograd, 1–452.
- » Vučković, M. (1956). Novac, kredit, banke. U: *Razvoj privrede FNRJ (420–442)*. Nolit: Beograd.

Ognjen TOMIĆ

Institut za noviju istoriju Srbije, Beograd

Poglavlje 8:

MONETARNA POLITIKA NARODNE BANKE 1963-1968: CILJEVI I REZULTATI

Abstrakt: *U radu se ispituje monetarna politika Narodne banke Jugoslavije u periodu 1963-1968, za vreme guvernera Nikole Miljanića. Reforme u kreditno-monetarnom sistemu, unutrašnje reforme Narodne banke i ukidanje društveno-investicionih fondova doveli su do porasta značaja monetarne politike u Jugoslaviji. Narodnoj banci data je velika uloga u vođenju ekonomske politike i postavljeni su ambiciozni ciljevi monetarne politike. Analizom rezultata na osnovu podataka iz godišnjih izveštaja Narodne banke, dolazi se do zaključka da postavljeni ciljevi u većoj meri nisu ispunjeni. Konačno, poslednji deo istraživanja posvećen je objašnjenju uzroka neuspeha monetarne politike, na osnovu mišljenja dvojice savremenika, istaknutih ekonomista Ive Perišina i Branka Horvata.*

Ključne reči: *Narodna banka Jugoslavije, privredna reforma, monetarna politika, bankarski sistem, društveni investicioni fondovi*

.....
151

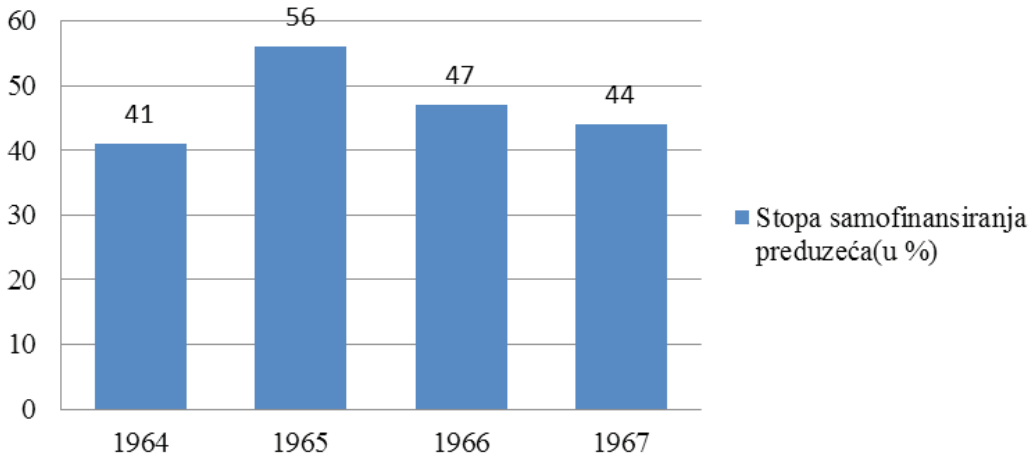
UVOD

Jugoslavija je tokom šezdesetih godina dvadesetog veka prolazila kroz velike promene na političkom, društvenom i ekonomskom nivou. Na društveno-ekonomskom planu najvažnije su bile dve reforme koje su sprovedene 1961. i 1965., ali i u međuperiodu između ove dve godine, vršene su značajne promene u funkcionisanju jugoslovenskog privrednog sistema. Zajednički cilj svih reformi bio je stvaranje slobodnijeg tržišta u Jugoslaviji, uspostavljanje slobodnije trgovine sa inostranstvom, povećanje produktivnosti preduzeća i pojedinaca i efikasnija raspodela sredstava akumulacije. Fokus ovog istraživanja biće ispitivanje monetarne politike Narodne banke Jugoslavije kao važnog faktora sprovođenja ovih reformi na osnovu izvora – godišnjih izveštaja Narodne banke i relevantne literature. Kao početna godina uzeta je 1963., kao godina kada je sprovedena unutrašnja reforma kreditno-monetarnog sistema u okviru Narodne banke i kao godina u kojoj je ukinut Opšti investicioni fond (OIF), čime je počeo proces ukidanja društvenih investicionih fondova, koji će dovesti do premeštanja finansijske moći iz fondova u banke.

UKIDANJE DRUŠTVENIH INVESTICIONIH FONDOVA

Jedna od najvažnijih promena bilo je postepeno ukidanje Društvenih investicionih fondova (DIF). Društveni investicioni fondovi osnovani su 1953., kao instrument relokacije akumulacije na osnovu društvenog plana. Postojale su tri vrste: Opšti investicioni fond (OIF), na nivou federacije, Republički investicioni fondovi (RIF), na nivou republika, i Lokalni investicioni fondovi (LIF), na nivou opština (Golijanin, 1983, 35). Ovi fondovi funkcionisali su kao tipična institucija centralnog planiranja: sakupljali su sredstva od preduzeća na osnovu posebnih „kamata“ koje su preduzeća plaćala na ime korišćenja društvenih sredstava, a zatim iz sakupljenog fonda finansirali projekte na osnovu društvenog plana (Horvat, 1984, 128). Ovaj mehanizam bio je koristan prilikom obnove zemlje i u razvijanju nerazvijenih delova države, ali suštinski je značio otuđenje akumulacije od preduzeća i smanjenje njihove stope samofinansiranja. To je vodilo do manje zainteresovanosti za rad i uticalo na produktivnost preduzeća (Perišin, 1975, 64-66). Zbog toga je, 1963., doneta odluka o ukidanju Opšteg investicionog fonda, a ubrzo zatim i republičkih i lokalnih fondova. Smatralo se da će, ukidanjem društvenih investicionih fondova i povećanjem stope samofinansiranja preduzeća, doći do povećanja njihove odgovornosti u rukovanju finansijama i investiranju, i povećanja produktivnosti. Nažalost, to se nije desilo – radnički saveti su, nakon dobijanja dodatnih sredstava usled oslobađanja obaveze plaćanja kamate, ista iskoristili za povećanje svojih plata umesto za investicije. Prosečan prihod po stanovniku porastao je 24% u periodu 1965-67, dok je društveni dohodak u istom periodu porastao samo 11%. Ali, umesto da povećaju produktivnost kako bi smanjili taj deficit, oni su se obratili bankama za kredite kako bi ga pokrili (Dyker, 1990, 70-75). Stepen samofinansiranja preduzeća, nakon kratkog porasta, opet je počeo da opada, usled sve veće oslonjenosti na kredite (grafikon 1).

Grafikon 1: Stopa samofinansiranja preduzeća (1964-1968) u (%)

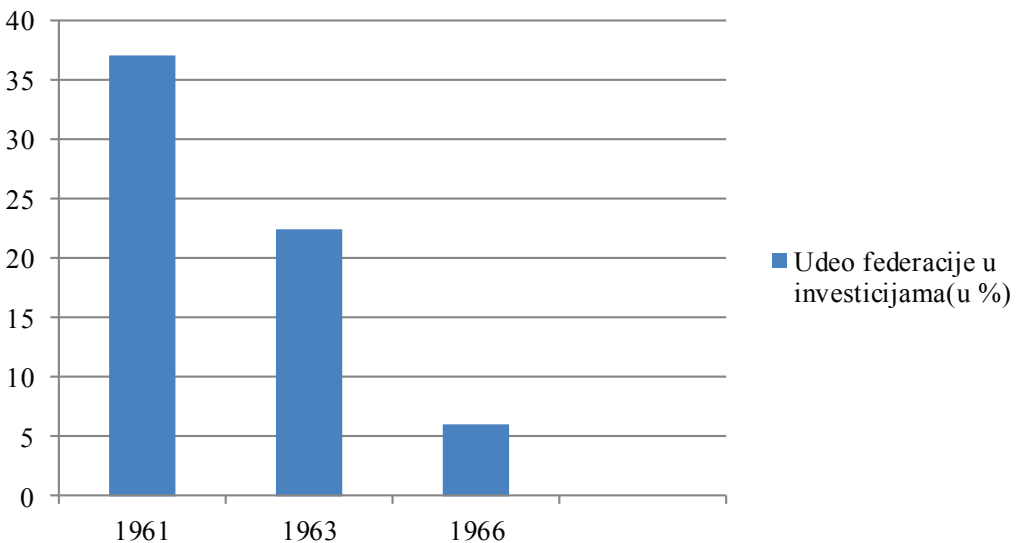


Izvor: Autorski prikaz, podaci preuzeti iz: (Perišin, 1975, 51).

153

Drugi cilj ukidanja društvenih investicionih fondova bila je decentralizacija. Ako se pogleda procenat učešća federacije u ukupnim investicijama, može se reći da je ovaj cilj ispunjen u daleko većoj meri (slika 2).

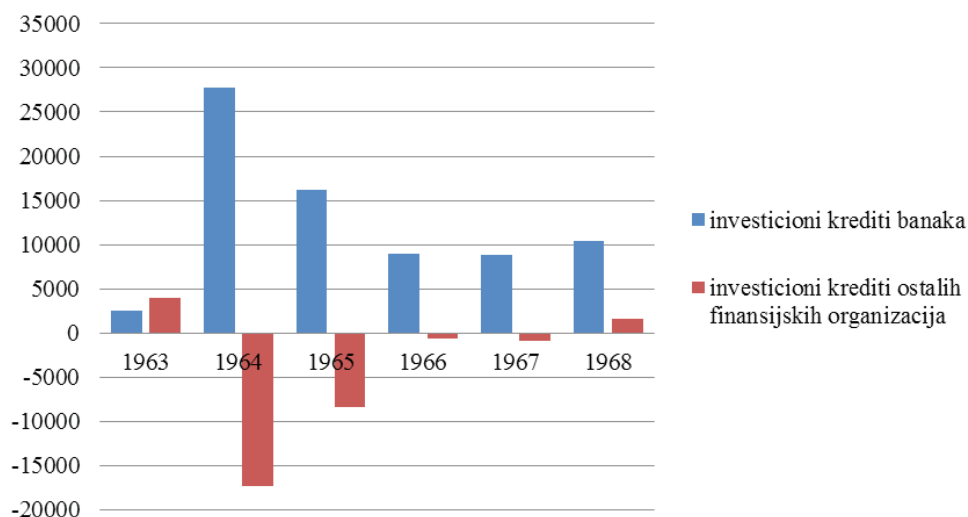
Grafikon 2: Udeo federacije u investicijama (1961-1966) u (%)



Izvor: Autorski prikaz, podaci preuzeti iz: (Perišin, 1975, 50).

Ove reforme smanjile su, dakle, uticaj centralne vlade i planiranja na privredu. S druge strane, uticaj banaka, i preko njih, Narodne banke Jugoslavije, porastao je sa porastom značaja kredita. Do ove promene došlo je najvećim delom tokom 1964. i 1965. godine, kada se desio najveći prenos sredstava iz društvenih investicionih fondova u banke (grafikon 3).

Grafikon 3: Pozajmljena sredstva privrednih organizacija: investicioni krediti banaka i investicioni krediti ostalih finansijskih organizacija, 1963-1968 (u milionima dinara, 1968)



Izvor: Autorski prikaz prema podacima preuzetim iz: Godišnjeg izveštaja Narodne banke Jugoslavije 1968, str. 43.

Osim toga, 1963. godine, u Narodnoj banci došlo je do unutrašnje reforme, koja je dodatno ojačala sposobnost centralne banke da sprovodi monetarnu politiku i utiče na ekonomiju.

REFORMA KREDITNO-MONETARNOG SISTEMA 1963.

Početak 1963., izvršene su značajne promene u kreditno-monetarnom sistemu, čiji je cilj bio poboljšanje efikasnosti kreditnog mehanizma. Tvorac tih promena bio je Nikola Miljanić¹, tadašnji guverner Narodne banke (Golijanin, 1983, 40). Proces oživljavanja privredne aktivnosti započeo u 1962., i potreba da se kredit-

¹ Nikola Miljanić (1921-1972), guverner Narodne banke Jugoslavije od 1962. do 1969. godine.

na politika bolje osposobi da ga podržava i stimuliše, kao i sve intenzivnije uključivanje Jugoslavije u međunarodnu robnu razmenu, bili su razlozi uspostavljanje novog kreditnog mehanizma.²

Osnovni instrument kreditnog regulisanja postaje definisanje vrsta, uslova odobravanja i namena kratkoročnih kredita. Uslovi, namene i korisnici bankarskih kredita unapred su jasno definisani, čime je otklonjena neizvesnost privrednih organizacija u pogledu mogućnosti korišćenja kredita. Uslovi su definisani po objektivnim kriterijumima, kao što je bio promet robe.³

Osnovno sredstvo Narodne banke, kojim je ona uticala na kreditni potencijal poslovnih banaka bio je kredit koji je odobrala tim bankama. Primenjivano je načelo da Narodna banka odobrava kredite poslovnim bankama u iznosima potrebnim da se obezbedi dogovarajući kreditni potencijal u skladu sa postavljenim uslovima i namenama kreditiranja, kao i odgovarajuća likvidnost banke. Narodna banka je praktično bez značajnijih ograničenja odobrala ove kredite sve dok se poslovna banka pridržavala postavljenih uslova i namena kreditiranja (Golijanin, 1983, 45).

I na kraju, izvršene su značajne izmene na području međubankarskih kreditnih odnosa. Isključivanjem republičkih banaka i specijalizovanih banaka kao posrednika između Narodne banke i komunalnih banaka, Narodna banka je osposobljena za efikasno kreditno-novčano regulisanje. Samim tim ublaženo je u znatnoj meri načelo teritorijalnosti u bankarskom sistemu.⁴

Ovom reformom, i sa istovremenim ukidanjem društvenih investicionih fondova, Narodna banka dobila je jasnija ovlašćenja i više mogućnosti za aktivnije vođenje monetarne politike.

CILJEVI MONETARNE POLITIKE NARODNE BANKE JUGOSLAVIJE

Monetarna politika je deo opšte ekonomske politike koja se sastoji od skupa mera koje utiču na tok privrednog života stvaranjem, poništavanjem, raspodelom i preraspodelom novčane kupovne snage (Vučković, 1960, 147). Ponekad se u terminologiji pravi razlika između kreditne i monetarne politike, pa se termin kred-

2 Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije 1963., 31.

3 Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije 1963., 31-32.

4 Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije 1963., 34.

itna politika koristi da označi uslove pod kojima se izdaju krediti centralne banke privredi, dok se termin monetarna politika ograničava na politiku emisije novca. Ipak, budući da obe ove politike imaju isti cilj, a to je regulisanje novčane mase, često se koristi termin kreditno-monetarna politika, ili se prilikom korišćenja termina monetarna politika podrazumeva da obuhvata i kreditnu politiku (Golijanin, 1979, 30-32). Međutim, iako se oko definicije šta je to monetarna politika ekonomisti slažu, oko njene uloge i značaja postojali su, tokom šezdesetih godina različiti stavovi. Ekonomisti su se delili na one koji su davali veliki značaj monetarnoj politici – ili tzv. „monetariste“, i one koji su smatrali da monetarna politika ima ograničenu moć i da je za uspešno vođenje ekonomske politike potrebno sprovesti i druge instrumente, prevashodno fiskalnu politiku⁵ (Ugričić, 1967, 360-362). Osim toga, postojala su i različita shvatanja o ciljevima monetarne politike. Neki ekonomisti smatrali su da je jedini cilj monetarne politike bio održavanje stabilnosti cena i deviznog kursa valute, dok su drugi isticali da monetarna politika takođe treba da doprinese održavanju optimalne stope privrednog rasta i postizanju pune zaposlenosti (Ugričić, 1967, 362-364). Guverner Narodne banke Jugoslavije od 1962., Nikola Miljanić, definisao je ciljeve monetarne politike na sledeći način: „Neposredni cilj monetarne politike, generalno uzevši jeste da obezbedi potrebnu količinu novca za obavljanje date materijalne proizvodnje i njene raspodele. Novčano-kreditna politika zadrži dvojake elemente – kvantitativne i kvalitativne. Treba da odredi količinu novca koja se stavlja na raspolaganje privredi (kvantitet), i njenu raspodelu (kvalitet)“ (Miljanić, 1964, 360). On zatim ističe da novčano-kreditna politika treba da bude usmerena na to da kreiranje novčane mase bude usklađeno sa porastom BDP, odnosno da se stopa porasta novčane mase poklapa sa stopom porasta BDP. S druge strane, u kvalitativnom smislu, novčano-kreditna politika znači selekciju, odnosno favorizovanje putem novca, odnosno kredita određenih privrednih aktivnosti koje su od velikog značaja za privrednu situaciju u zemlji (Miljanić, 1964, 360). Kao što vidimo, guverner je pripadao grupi ekonomista koji su davali veliki značaj monetarnoj politici, a njene ciljeve postavljali široko. Nakon već pomenute reforme kreditno-monetarnog sistema iz 1963., Narodna banka donela je program monetarne politike i navela konkretne ciljeve koje je ona trebalo da postigne u narednim godinama. Ovi postavljeni ciljevi mogu se podeliti u pet oblasti:

5 Pristalice ove teorije nazivaju se i „kejnzijanci“, po Džonu Majnardu Kejnzu (1883-1946).

1. Spoljna trgovina, platni bilans: pozitivan platni bilans, odnosno uvoz pokriven izvozom.
2. Inflacija i cene: umeren rast cena i niska inflacija.
3. Investicije, lična potrošnja i tražnja: smanjenje, dolazak na realni, održivi nivo.
4. Novčana masa: Rast novčane mase sporiji od rasta BDP.
5. Rast BDP po sektorima: Fokusiranje na poljoprivredu, proizvodnju deficitarnih proizvodnja i izvoznih artikala.⁶

Interesantno je da nema pominjanja kontrole nezaposlenosti kao jednog od ciljeva – to je problem koji je ignorisan od strane jugoslovenskih vlasti (Woodward, 1995, 188-189). Nezaposlenost je u Jugoslaviji bila visoka, naročito za jednu socijalističku zemlju, što je izazivalo brojne poremećaje u jugoslovenskoj privredi (Horvat, 1984, 136). Jasno je da su ovako postavljeni ciljevi monetarne politike imali restriktivan karakter. Narodna banka ubrzo je počela da sprovodi mere koje su trebale da doprinesu njihovom ispunjenju.

MERE MONETARNE POLITIKE

S obzirom na postavljene stabilizatorske ciljeve Narodne banke u monetarnoj politici, mere koje su sprovedene od 1964. bile su uglavnom restriktivnog karaktera. Pretežno su ciljani investicioni i potrošački krediti – time se želela smanjiti preterana potrošnja i investiranje u osnovna sredstva, i privreda postaviti na pravac „održivog razvoja“. Tako je u drugoj polovini 1964., kao početna mera stabilizacionih mera, povećana stopa obaveznih rezervi poslovnih banaka kod Narodne banke sa 20% na 30%.⁷ Kako bi smanjilo investiranje u osnovna sredstva, uvedena je obaveza kod poslovnih banaka da najmanje 20% ukupnih kredita za investiranje daju za kreditiranje investicija u obrtna sredstva. Takođe, izmenjen je Zakon o privred-

⁶ Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije 1964, 3-6.

⁷ U odnosu na današnje standarde, ovo su vrlo visoke stope obavezne rezerve. U 2021., stopa obavezne rezerve Narodne banke Srbije iznosi od 0% na dinarske izvore do dve godine, do 5% na dinarske izvore preko dve godine, i od 13-20% na devizna sredstva. Mnoge zemlje sveta danas imaju 0% stopu obaveznih rezervi, uključujući i najveću ekonomiju po nominalnom BDP – SAD (od marta 2020.). U Kini (najveća ekonomija po realnom BDP), stopa obaveznih rezervi iznosi 17%.

no-planskim merama u tom smislu što su iz kreditnog potencijala poslovnih banaka namenjenog za investicije u osnovna sredstva isključena sredstva garantnih iznosa i sredstva učešća depozita po poslovima sa inostranstvom. Na polju kredita stanovništvu, sužena je definicija kreditne sposobnosti za dobijanje potrošačkih kredita, što je trebalo da uspori potrošnju.⁸

Naredne, 1965. godine, došlo je do velike privredne reforme, i reorganizacije bankarskog sistema. Ove promene nisu uticale na monetarnu politiku, koja je zadržala svoj restriktivni karakter – štaviše, donete su još restriktivnije mere. Stopa obaveznih rezervi poslovnih banaka kod Narodne banke povećana je na 35%, a uslovi za dobijanje potrošačkih kredita su dodatno pooštreni - uvedeno je učešće korisnika kredita u visini od 20% kod kredita za zalihe i od 50% kod kredita za kupovinu robe.⁹

Poslovne banke morale su bar 25% svojih investicija da odrede za finansiranje obrtnih sredstava. Kako mere koje su pogađale banke očito nisu bile dovoljne, donet je i propis po kojem su privredne organizacije mogle samo 80% svojih sredstava da koriste za investicije u osnovna sredstva, a 20% moralo je da ide u obrtna sredstva.¹⁰

Rezultati postignutim ovim merama bili su zadovoljavajući, pa je u izveštaju Narodne banke na kraju godine zaključeno da su ciljevi monetarne politike ispunjeni i da je privreda vraćena na put realnog i održivog rasta.¹¹ Sledeće, 1966. godine, stabilizacione mere su produžene i pooštrene, a istovremeno su izvršena dalja prilagođavanja zahtevima privredne reforme – od kontrole cene oslobođen je još 31 proizvod.¹² Kao osnovna mera sprečavanja kreditne ekspanzije uvedeno je ograničenje porasta kratkoročnih kredita svake pojedine poslovne banke na iznos koji je postojao sredinom godine. Izuzetak su predstavljali krediti za izvoz, krediti za pripremu proizvodnje i krediti za zalihe za izvoz. Ova mera je imala značajan restriktivan karakter, naročito imajući u vidu da su kratkoročni krediti imali viši sezonski rast u drugom polугоđu. Prvobitno je donesena sa periodom važenja samo do kraja oktobra, pa je produžena do kraja godine, i na kraju do marta 1967. Radi ublažavanja negativnih posledica ove mere po poljoprivredu, odobreni su posebni krediti Direkciji za ishranu za kupovinu određenih poljoprivrednih proizvoda.¹³ Ipak, bez obzira na ove napore,

8 Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije 1964., 5.

9 Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije 1965., 4-5.

10 Isto, 30-31.

11 Isto, 3-6.

12 Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije 1966., 26.

13 Isto.

u analizi rezultata mera monetarne politike ove godine, ističe se da je monetarna politika bila uspešna na polju realizovane tražnje i investicija (smanjene su), ali neuspešna u pogledu inflacije i cena (porasle su izvan predviđenih okvira), i nedovoljno uspešna na polju regulacije trgovinskog deficita. Ističe se da je teško pretpostaviti da su mere kreditne politike mogle biti bitno restriktivnije, ali da i pored toga, njihov efekat nije bio dovoljan, naročito na polju platnog bilansa. U objašnjenju razloga nezadovoljavajućih rezultata, u izveštaju se naglašava da su donete mere monetarne politike pravilne, a da uzroke neuspeha treba tražiti u drugim faktorima, izvan kontrole Narodne banke. Zaključuje se da je potrebno nastaviti sa restriktivnom kreditno-monetarnom politikom, ali i daljim stimulisanjem izvoza i poljoprivrede, odobravanjem povoljnih kredita i izuzimanjem iz najrestriktivnijih mera.¹⁴

Naredne, 1967. godine, došlo je do još jedne reforme kreditno-monetarnog mehanizma Narodne banke. Ova reforma je donela snažnije regulisanje kreditiranja poslovnih banaka od strane Narodne banke, i liberalnije uslove za kreditiranje korisnika od strane poslovnih banaka. Time se želelo Narodnoj banci dati još više mogućnosti da direktno sprovodi efikasnu monetarnu politiku, dok se istovremeno poslovnim bankama davalo više samostalnosti i odgovornosti. U određenom smislu, ova reforma ima suprotne tendencije od one sprovedene 1963. godine (Golijanin, 1983, 55).

Kako bi mogla da dobije kredite od Narodne banke, svaka poslovna banka morala je da bude označena kao „kreditno sposobna“. Pod tim terminom, obuhvaćeno je nekoliko uslova koje banka mora da ispuni od kojih su dva najvažnija bila da se pridržava mera kreditne politike koju sprovodi Narodna banka i da je najmanje 50% kratkoročnih kredita odobreno sa rokom od 3 meseca. Najveći iznos zaduženja jedne banke kod Narodne banke određen je kao iznos njenih depozita, koji su podložni obaveznoj rezervi.¹⁵

Narodna banka mogla je da sprovodi monetarnu politiku promenom procenta obaveznih rezervi, definisanjem maksimuma zaduženja, i postavljanjem uslova pod kojima izdaje kredite poslovnim bankama, ali je poslovnim bankama ostavljena veća sloboda u pogledu uslova odobravanja kredita privrednim organizacijama i građanima. Kao krajnja mera ostavljena je mogućnost Narodnoj banci da pojedinim bankama utvrdi fiksni iznos ukupnih kratkoročnih kredita koje može odobriti (kreditni maksimum).¹⁶

14 Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije 1966., 37-40.

15 Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije 1967., 23-24.

16 Isto, 25.

Što se same kreditno-monetarne politike tiče, ona je i ove godine zadržala stabilizacione ciljeve, odnosno restriktivnu prirodu, uz istovremenu orijentaciju na proširivanje selektivnih mera na polju olakšavanja porasta izvoza. Kao prva mera u 1967., doneta je odluka da se produži ograničenje porasta kratkoročnih kredita do marta, kao najrestriktivnija mera. Nakon toga, i nakon stupanja na snagu novih propisa o kreditnom mehanizmu o kojem je bilo reči, kreditna stopa po kojoj je Narodna banka davala kredite određena je na 6% za reeskontne i dokumentarne kredite i 7% na sve ostale kredite. Poslovnim bankama je ostavljena sloboda u određivanju kamatne stope – jedino je maksimalna kamatna stopa povećana sa 8% na 10%.¹⁷

Istovremeno sa ovim merama, sprovedena je dalja liberalizacija uvoza, koja je bila u skladu sa jugoslovenskim otvaranjem ka svetskom tržištu i ulasku u GATT 1966.¹⁸ To je podrazumevalo i oslobađanje od kontrole cena još 53 industrijska proizvoda.¹⁹

Efekti dugotrajne restriktivne monetarne politike počeli su da se osećaju u privredi – BDP je porastao samo 1% po stalnim cenama (4% po tekućim) 1967. godine.²⁰ Jugoslavija je upala u recesiju, a ciljevi monetarne politike i dalje nisu bili ispunjeni u potpunosti. Zaključak izveštaja iz 1967., jeste da su efekti mera kreditno-monetarne politike značajni, ali ne i dovoljni da se ispune postavljeni ciljevi ekonomske politike. Za uspješnije ostvarenje postavljenih ciljeva (naročito na polju platnog bilansa), tvrdi se u izveštaju, pored nastavka trenutne restriktivne monetarne politike, potreban je širi spektar sinhronizovanih mera, „u prvom redu na polju politike raspodele dohotka, na polju fiskalne politike i na polju platnog bilansa.“²¹

Ipak, činilo se da je državno vodstvo izgubilo strpljenje i poverenje u politiku Narodne banke. Naredne, 1968., napuštena je restriktivna monetarna politika, i izvršeno je veliko „upumpavanje“ novca u privredu, kako bi se izlečila recesija i izašlo iz stagnacije. Stopa obavezne rezerve poslovnih banaka menjana je nekoliko puta u toku godine, sa 35% na 25%.²² Snižene su i maksimalne kamatne stope koje poslovne banke mogu ugovarati, sa 10% na 8%, a kamatna stopa na kredite koje je Narodna banka davala poslovnim bankama određena je na 6%, kako na poseban, tako i ree-

17 Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije 1967., 26-27.

18 Arhiv Jugoslavije (AJ), Savezno izvršno veće (SIV) broj fonda 130, fascikla 659/1091, Izveštaj o stupanju Jugoslavije u članstvo GATT, 28. Jun 1966.

19 Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije, 1967, 27.

20 Isto, 6.

21 Isto, 40-41.

22 Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije 1968., 61.

skontni kredit (ranije samo za reeskontne kredite).²³ Sledeći na meti bili su potrošački krediti: kako bi se građani podstakli da ponovo počnu uzimati ove kredite, ukinuta je obaveza polaganja učešća, povećana je granica zaduženja, i proširene su mogućnosti zaduživanja i na poljoprivredne proizvođače, studente i čak pod određenim uslovima.²⁴ Kako bi se dodatno osnažio rast privrede, i to posebno poljoprivrednog sektora, koji je bio značajan u pogledu izvoza, poslovnim bankama u poljoprivrednim regionima omogućeno je prekoračenje maksimalne granice zaduženja kod Narodne banke za visinu odobrenih kredita namenjenih za otkup pšenice. Podsticajni krediti odobravani su i za izvozne poslove, za pripremu turističke sezone i za stambenu izgradnju.²⁵ Ove mere dovele su do oživljavanja privredne aktivnosti i porasta novčane mase i svih vrsta kredita, što je značilo definitivno napuštanje pređašnje restriktivne monetarne politike i prelazak na ekspanzivnu. U zaključku izveštaja za 1968., ističe se da je kreditno-monetarna politika uspešno delovala u pravcu oživljavanja privredne aktivnosti, što je bio njen osnovni cilj, ali uz „zadržavanje stabilizacionih ciljeva.“ Navodi se i da je neophodno biti oprezan u sledećoj, 1969. godini, zbog mogućnosti da se osete efekti preterane monetarne ekspanzije.²⁶

Ako posmatramo ukupno razdoblje, od 1963-1968., možemo izneti sledeća opažanja o prirodi mera monetarne politike Narodne banke Jugoslavije:

- Ukupni krediti banaka privrednim organizacijama nastavili su da rastu uprkos restriktivnoj politici u ovom periodu (grafikon 4).
- Ukupni investicioni krediti su u stagnaciji i opadanju tokom posmatranog perioda, sve do 1968., kada dolazi do naglog ponovnog rasta (grafikon 5).
- Kratkoročni krediti banaka privredi nastavili su rast uz manje usporavanje, koji je jedino bio značajan u periodu 1966-1967., kada je na snazi bilo ograničenje njihovog porasta (grafikoni 6 i 7).
- Potrošački krediti stanovništvu bili su u stagnaciji i opadanju tokom čitavog perioda, sve do 1968., kada dolazi do naglog ponovnog rasta (grafikon 8).

23 Isto, 63.

24 Isto, 67.

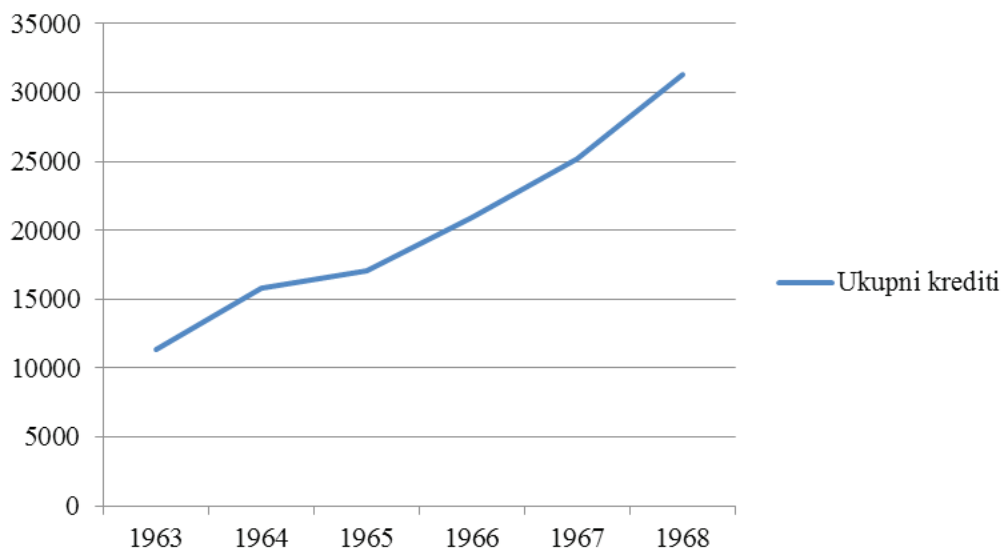
25 Isto, 63-65.

26 Isto, 4-5.

- Restriktivna kreditno-monetarna politika ciljala je smanjenje investicionih i potrošačkih kredita, i usporavanje rasta kratkoročnih kredita privrednim organizacijama.
- Najrestriktivnije godine u pogledu kreditne ekspanzije bile su 1966. i 1967. godina.
- Bez obzira na izrazito restriktivan karakter mera koje su sprovedene, nije došlo do smanjenja ukupnih kredita, već samo do delimičnog usporavanja rasta i menjanja njihove strukture (iz investicionih u kratkoročne).

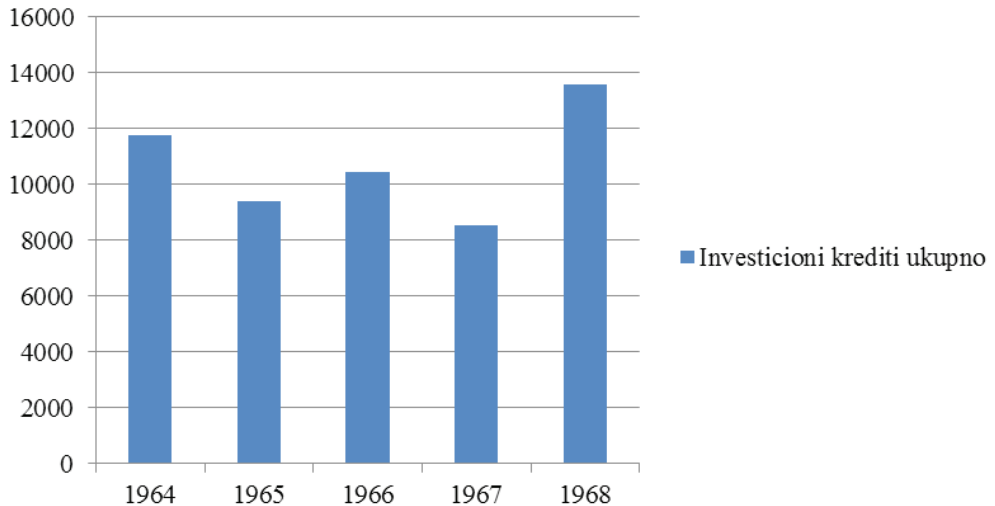
Grafikon 4: Ukupni krediti privrednim organizacijama 1963-1968., u milionima dinara iz 1968. godine

162



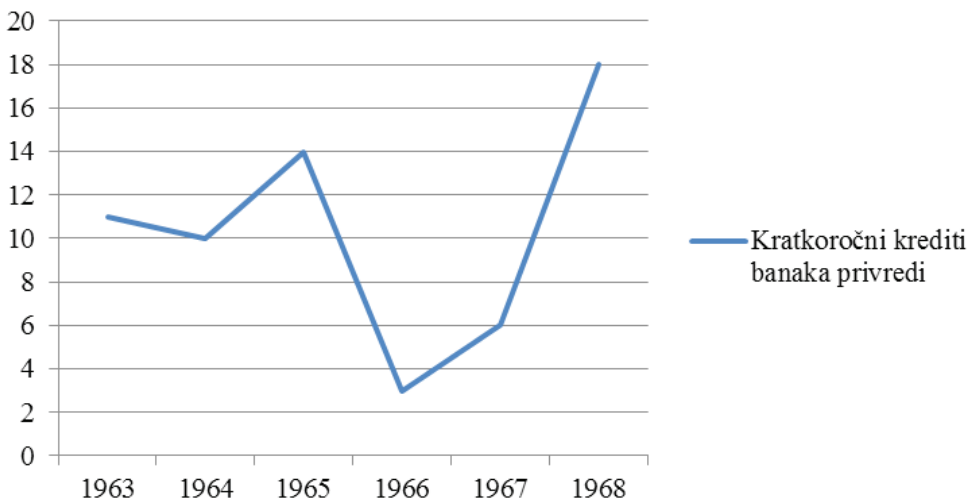
Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka iz Godišnjeg izveštaja Narodne banke 1968., str. 43.

Grafikon 5: Ukupni investicioni krediti privredi 1964-1968., u milionima dinara iz 1968.



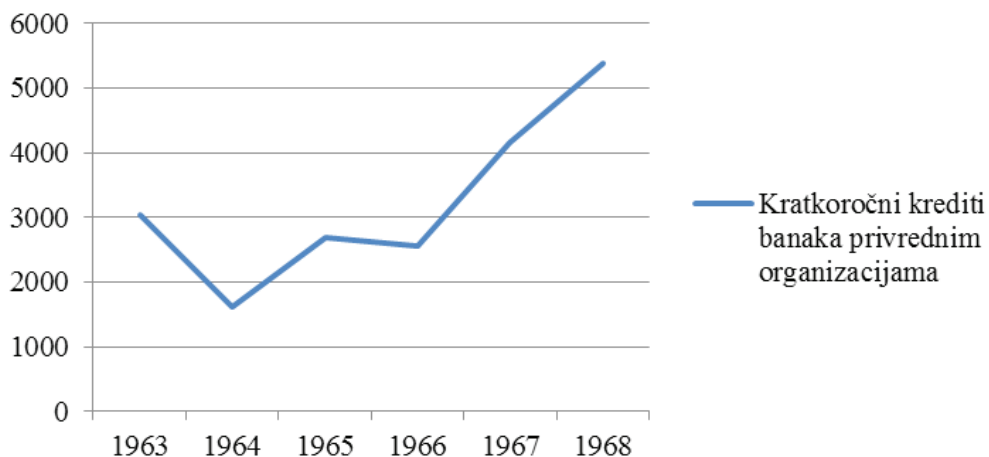
Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka iz Godišnjeg izveštaja Narodne banke Jugoslavije 1968., str. 39.

Grafikon 6: Kratkoročni krediti banaka privredi (rast u (%))



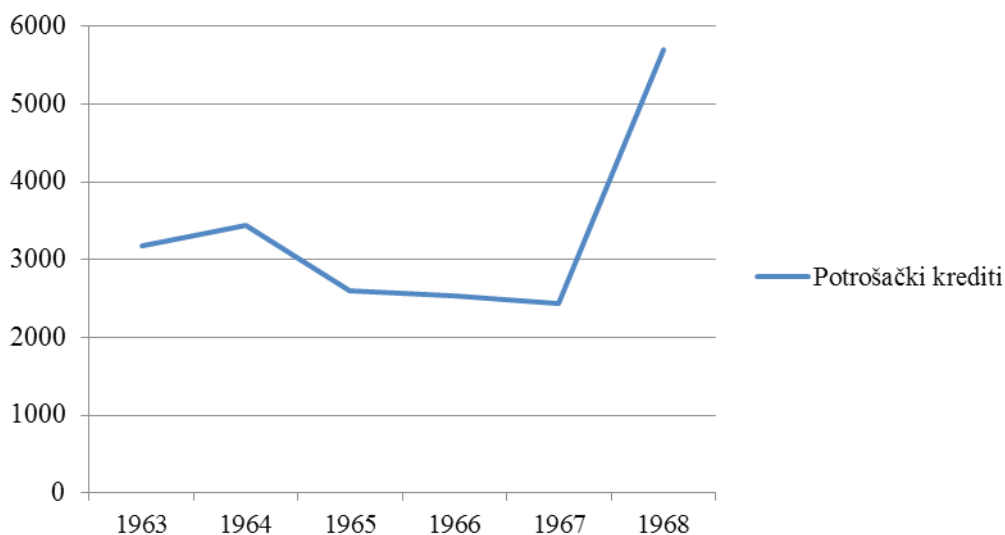
Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka iz Godišnjih izveštaja Narodne banke Jugoslavije 1964, 1965, 1966, 1967, 1968.

Grafikon 7: Kratkoročni krediti banaka privrednim organizacijama (1963-1968) u milionima dinara iz 1968.



Izvor: *Autorski prikaz na osnovu podataka iz Godišnjeg izveštaja Narodne banke 1968., str. 43.*

Grafikon 8: Potrošački krediti građanima (u milionima dinara 1968.)



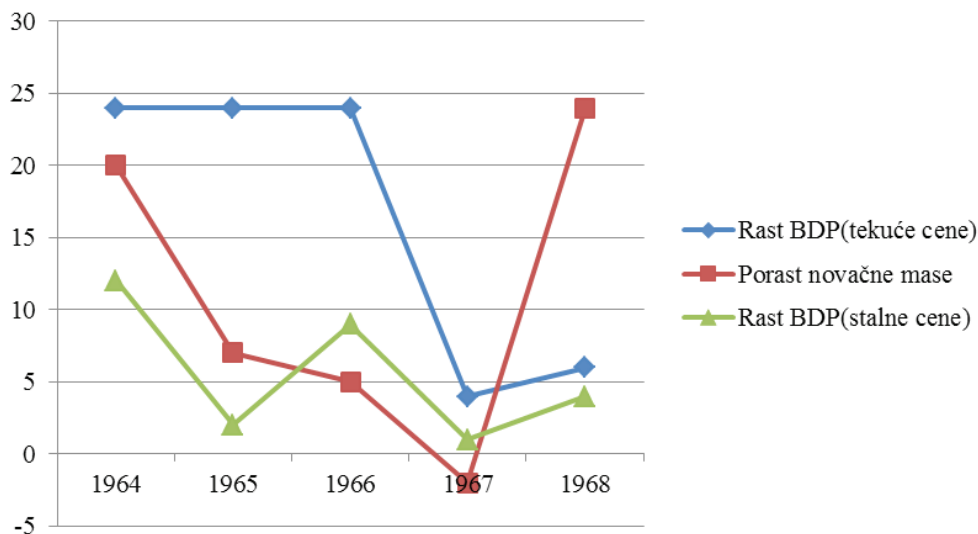
Izvor: *Autorski prikaz na osnovu podataka iz Godišnjeg izveštaja Narodne banke Jugoslavije 1968., str. 45.*

REZULTATI

Kakvi su bili rezultati sprovedenih mera prilikom realizovanja ključnih ciljeva definisanih 1963? Kao što je već navedeno, u godišnjem izveštaju Narodne banke iz 1967., dakle poslednje godine pre napuštanja stabilizacione monetarne politike, ističe se da je efekat mera „značajan, ali ne i dovoljan da se postignu postavljeni ciljevi.“ Ciljevi su ispunjeni na polju usporavanje realizovane tražnje, rasta novčane mase i investicija, ali nisu doveli do stabilizacije čitave privrede, pa tako rast dohodaka i dalje raste, a sa njim i cene. Posebno se kritički posmatraju rezultati postignuti u domenu platnog bilansa sa inostranstvom.²⁷

Dostupni podaci potvrđuju ovu ocenu. Na polju rasta novčane mase, kao cilj 1963., postavljeno je da novčana masa raste sporije od bruto društvenog proizvoda po tekućim cenama. Kao što se vidi iz priloženog (grafikon 9), novčana masa rasla je sporije od BDP po tekućim cenama svake godine do 1968. godine (kada je počela ekspanzivna monetarna politika), a 1966. i 1967. čak sporije i od rasta BDP po stalnim cenama.

Grafikon 9: Porast novčane mase u odnosu na porast BDP po tekućim i stalnim cenama u (%) 1964-1968

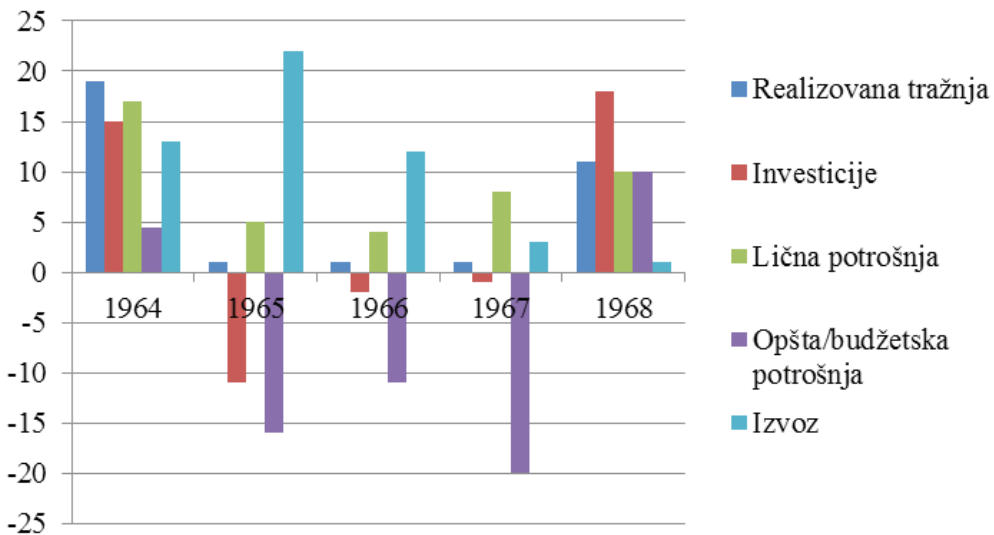


Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka iz godišnjih izveštaja Narodne banke Jugoslavije 1964, 1965, 1966, 1967, 1968.

²⁷ Godišnji izveštaj Narodne banke Jugoslavije 1967., 40-41.

Na polju realizovane tražnje, potrošnje i investicije, monetarna politika ispunila je većinu zacrtanih ciljeva (grafikon 10). Opšta potrošnja, odnosno potrošnja iz državnog budžeta padala je svake godine od 1964. do 1968., isto kao i investicije. S druge strane, izvoz je, podstaknut merama rastao, i to najbrže 1965. i 1966., da bi zatim usporio rast, zajedno sa čitavom privrednom. Lična potrošnja je usporila rast, ali nije zaustavljena, što se može objasniti nemogućnošću monetarne politike da utiče na rast ličnih dohodaka, koji su nosili rast lične potrošnje. Svi ovi faktori rezultovali su time da ukupna realizovana tražnja raste 1%, od 1964-1968., što se može smatrati održivim rastom, koji je postavljen kao jedan od ciljeva monetarne politike. Ono što još vredi primetiti, jeste da su restriktivne mere monetarne politike na ovom polju počele da daju rezultate tek od 1965 – 1964. godine, sve komponente realizovane tražnje su u znatnom porastu.

Grafikon 10: Realizovana tražnja, izvoz, investicije, lična i opšta potrošnja, 1964-1968. rast u (%)

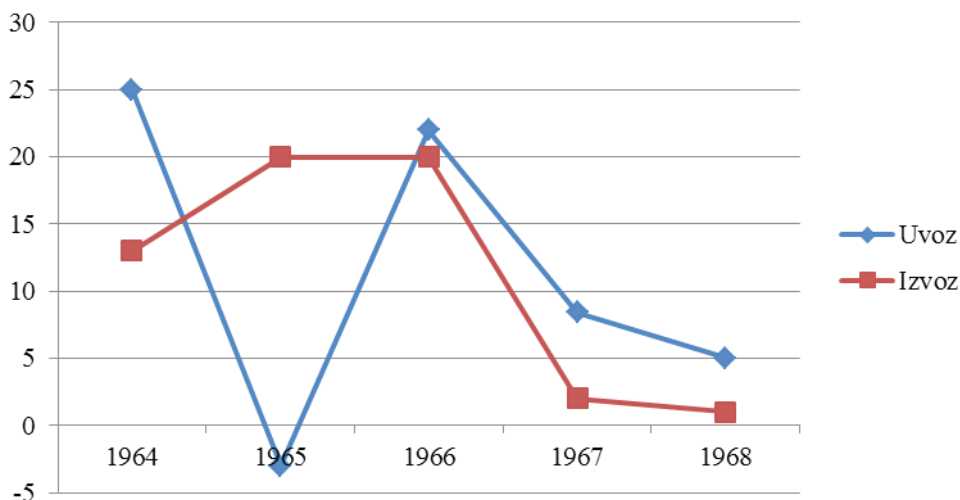


Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka iz Godišnjih izveštaja Narodne banke Jugoslavije 1964, 1965, 1966, 1967, 1968.

Na polju spoljne trgovine, situacija je bila složenija. Osnovni cilj monetarne politike postavljen 1963., bio je da izvoz raste brže od uvoza, i posledično, smanjenje

trgovinskog deficita. Ovaj cilj ispunjen je samo 1965. godine, kada je izvoz porastao za 20%, a uvoz imao negativan rast od 3%. Već sledeće godine, uvoz je nastavio da raste, a izvoz je usporio porast. U naredne dve godine, i izvoz i uvoz su znatno usporili stopu porasta, ali je uvoz zadržao veću stopu porasta od izvoza (grafikon 11).

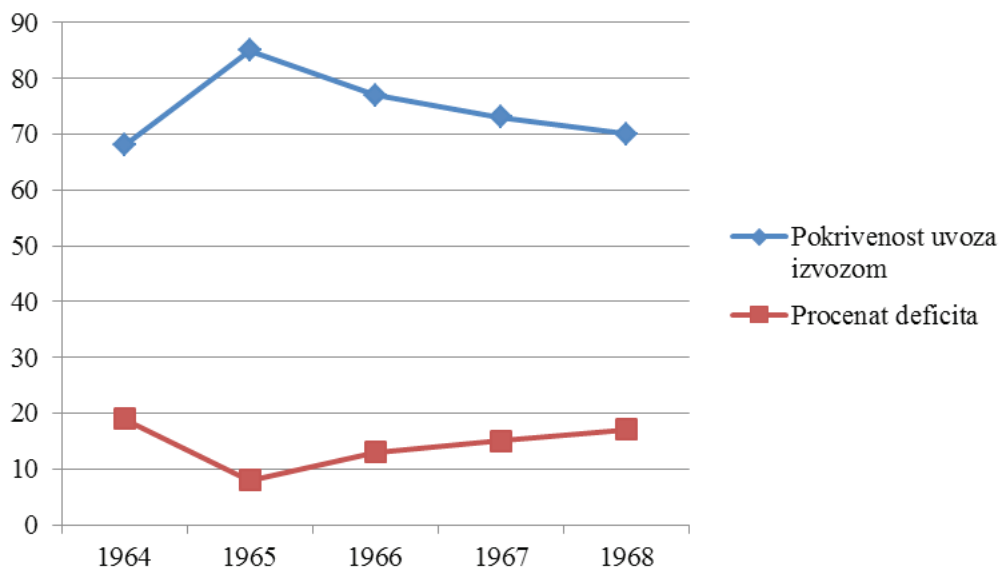
Grafikon 11: Porast uvoza i izvoza u (%), 1964-1968.



Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka iz Godišnjih izveštaja Narodne banke 1964, 1965, 1966, 1967, 1968.

Ovaj trend uočljiv je i ako pogledamo druge parametre – pokrivenost uvoza izvozom porasla je sa 68% 1964., na 85% 1965., a zatim je narednih godina polako opala, da bi 1968. opet došla na sličan nivo kao i 1964. (70%). Procenat deficita Jugoslavije pao je sa 19% 1964., na 8% 1965., a zatim opet postepeno rastao dok nije dosegao 17% 1968. godine. Iz ovoga vidimo da su se efekti kratkotrajnog poboljšanja odnosa u spoljnoj trgovini iz 1965., osećali i tokom narednih godina (grafikon 12).

Grafikon 12: Pokrivenost uvoza izvozom i procenat deficita Jugoslavije u spoljnoj trgovini, u (%)

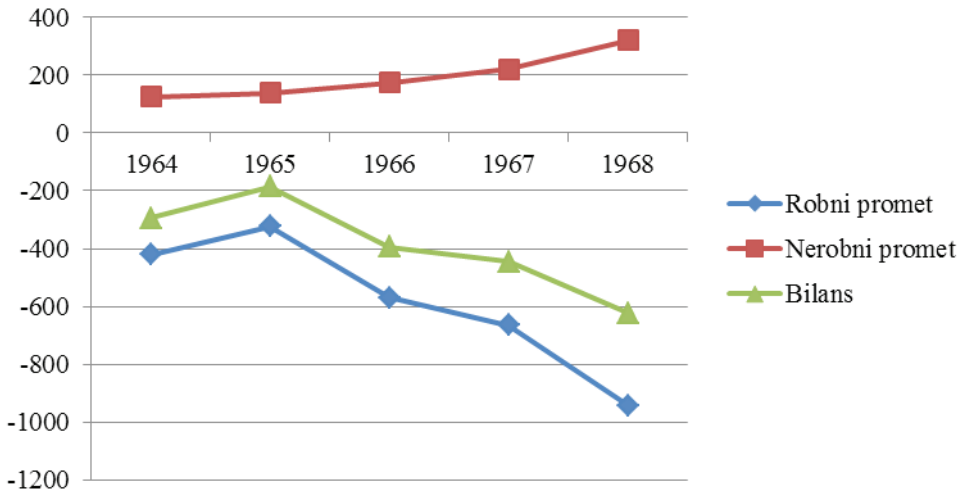


Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka iz godišnjih izveštaja Narodne banke 1964, 1965, 1966, 1967, 1968.

Ipak, kada pogledamo apsolutne brojke, stanje u spoljnotrgovinskim odnosima se očigledno i dalje pogoršavalo. Nakon kratkotrajnog poboljšanja 1965., trgovinski deficit je nastavio da raste – sa 421 miliona dinara 1964²⁸, spustio se na 323 miliona 1965., a zatim je rastao sve do čak 944 miliona dinara 1968. Ukupan bilans sa inostranstvom imao je sličan trend, nešto ublažen konstanto rastućom pozitivnom ne-robnom razmenom sa inostranstvom, koja je rasla usled porasta prihoda od turizma i doznaka od jugoslovenskih radnika u inostranstvu (grafikon 13).

²⁸ Po kursu iz 1965. godine.

Grafikon 13: Robni i nerobni promet i bilans Jugoslavije sa inostranstvom (1964-1968), u milionima dinara iz 1965.



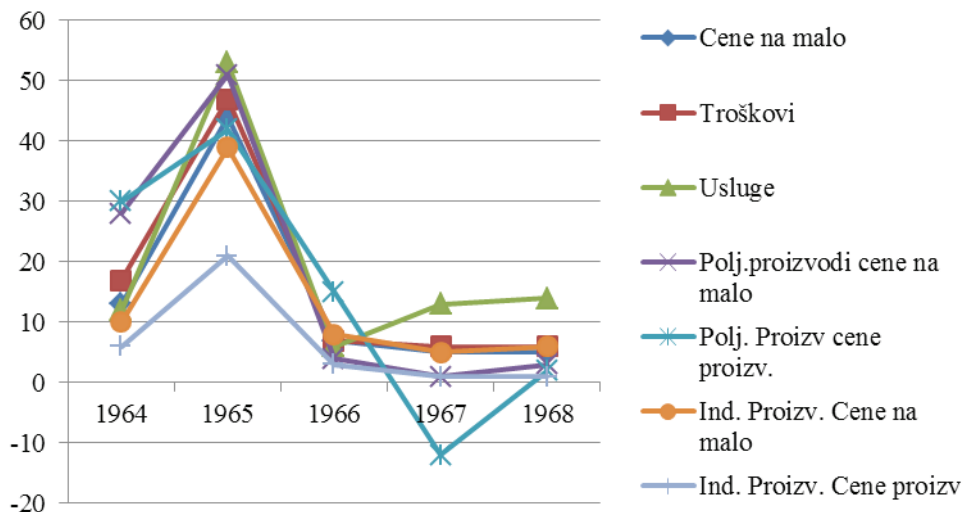
Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka iz godišnjih izveštaja Narodne banke 1964, 1965, 1966, 1967, 1968.

Ipak, uzroci za ovakvo kretanje jugoslovenskog trgovinskog bilansa ne mogu se tražiti u monetarnoj politici – osnovni razlog predstavlja formiranje zajedničkog tržišta Evropske ekonomske zajednice što je dovelo do donošenja protekcionističkih mera na poljoprivredne proizvode, koji su činili najveći deo jugoslovenskog izvoza.²⁹ Monetarna politika nije mogla da utiče na ove okolnosti, iako je primetno da je rast deficita bar delimično usporen u toku godina sprovođenja restriktivne politike, najvećim delom zbog smanjenja stope rasta uvoza. Možda bi, da nije bilo pomenu-tih spoljnotrgovinskih okolnosti, i da je jugoslovenski izvoz nastavio da raste kako je planirano, bio ispunjen postavljeni cilj monetarne politike iz 1963., po kojem je trebalo postići brži rast izvoza od uvoza i izbalansiran bilans u odnosu sa inostranstvom. Ipak, to nije bio slučaj, te se mora zaključiti da je monetarna politika doživela neuspeh u pogledu ispunjenja ciljeva na polju spoljnotrgovinskog bilansa.

Letimičan pogled na kretanje cena različitih kategorija proizvoda u Jugoslaviji (grafikon 14), mogao bi ostaviti utisak da je nakon 1965. godine došlo do efikasne kontrole inflacije.

²⁹ AJ, 130, F-658-1089, Izveštaj o informativnim razgovorima SFRJ-EEZ, o problemima izvoza poljoprivrednih proizvoda Brisel, 5-7. jun, 1968.

Grafikon 14: Kretanje cena u Jugoslaviji po više kategorija u (%), 1964-1968.



Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka iz Godišnjih izveštaja Narodne banke, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968.

Ipak, to je daleko od istine. Ogroman porast do kojeg je došlo 1965., i koji je bio posledica privredne reforme i oslobađanja od dugotrajne kontrole cena velikog broja proizvoda, doveo je do rasta cena između 40% i 50% za većinu proizvoda i usluga. U odnosu na taj porast cena, kasniji rast deluje daleko umereniji; ipak, on je i dalje bio značajan kada se pogledaju apsolutne stope. Cene proizvoda u maloprodaji rasle su od 5-7% u periodu 1966-1968., u odnosu na 13% pre reforme (1964). To je značajno poboljšanje, ali je i dalje bilo daleko od potpune stabilizacije cena, na šta se ciljalo sa restriktivnom monetarnom politikom. Cene usluga rasle su 6% 1966., pa 13% 1967., i zatim 14% 1968. Pre reforme 1965., usluge su rasle po stopi od 12% (1964), što je tada karakterisano kao neprihvatljivo. Ukupni troškovi života rasli su 7% 1966., a zatim 6% 1967. i 1968., što je znatno niže od predreformskog nivoa od 17%, ali i dalje nezadovoljavajuće. Cene poljoprivrednih proizvoda kod proizvođača imale su dinamičan tok, pa je nakon znatnog povećanja u okviru reforme 1965 (42%), nastavljen značajan rast i 1966. od 15%. Nakon toga, dolazi do pada cena od 12% 1967., između ostalog i kao posledica smanjenog izvoza i viška robe na domaćem tržištu. Tek 1968. dolazi do stabilizacije, sa rastom cena od 2%. Cene industrijskih proizvoda kod proizvođača imale su najstabilniji razvoj: rasle su 3% 1966., i svega 1% 1967. i 1968.

Posmatrano sveukupno, može se zaključiti da monetarna politika nije ispunila ciljeve u pogledu kontrole inflacije i stabilnosti cena postavljene 1963. Bez obzira na oštar restriktivan karakter, rast cena nije sasvim zaustavljen, već samo usporen, naročito u sektoru usluga.

U odnosu na ciljeve postavljene 1963. godine, monetarna politika vođena 1964-1968., može se okarakterisati kao delimično ili potpuno neuspješna. Restriktivan karakter mera koje su donete doveo je do smanjene tražnje, investicija i izdvajanja iz budžeta, kao i do smanjenja novčane mase, koja je sporije rasla od BDP po tekućim cenama svake godine u posmatranom periodu. To je jugoslovensku privredu odvelo u recesiju, koja se zatim „lečila“ ekspanzivnom monetarnom politikom od 1968. godine. S druge strane, mere nisu dovele do dugoročne stabilizacije jugoslovenske privrede, koja bi se ogledala u stabilizaciji cena i uravnoteženju platnog bilansa sa inostranstvom, što je trebalo da bude njihov osnovni cilj.

OBJAŠNENJA NEUSPEHA

U radovima istaknutih ekonomista iz ovog perioda možemo pronaći različita tumačenja razloga neuspeha monetarne politike. U ovom radu, predstavimo dva različita tumačenja, koja su dali Ivo Perišin³⁰ i Branko Horvat³¹. Ono u čemu su se obojica složila, kao i dobar deo stručne javnosti, bilo je da je previše vere polagano u monetarnu politiku kao čudotvoran lek za probleme privrede, i da su se istovremeno ignorisali drugi elementi privredne politike, kao što su fiskalna politika, politika dohodaka i cena, politika zaduživanja u inostranstvu i devizna politika (Golijanin, 1979, 17-20).

Ivo Perišin ističe da je monetarna politika vođena dobro, ali da je razlog njenog neuspeha ograničeni uticaj koji ona ima na privredu. Po njemu, monetarna politika može osigurati obilnije ili opreznije snabdevanje privrede novcem, ili povući količinu novca koja joj se odredi. Ali, kaže Perišin, tu prestaje njena moć. Ona ne može promeniti suštinu odnosa reprodukcije, odnosno osnovni uzrok problema u

30 Ivo Perišin (1925-2008), hrvatski i jugoslovenski ekonomista i političar, profesor na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu i guverner Narodne banke Jugoslavije (1969-1972). Kao član centralnog komiteta Saveza komunista Jugoslavije, obavljao je brojne visoke državne funkcije.

31 Branko Horvat (1928-2003), hrvatski i jugoslovenski ekonomista, osnivač i dugogodišnji direktor Jugoslovenskog instituta za ekonomska istraživanja i profesor na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu.

privredi. Zbog toga „restriktivna monetarna politika neće ukloniti problem zbog kojeg je uvedena, koliko god savršeno osmišljena bila, a ekspanzivna će ga samo prikriti dok se ne dođe do pravog rešenja“ (Perišin, 1975, 19).

Po Perišinu, proces formiranja akumulacije jeste osnovni pokretač privrede, a pravедna i efikasna raspodela akumulacije najvažniji faktor koji utiče na privredni razvoj. Problem jugoslovenske privrede potiče od toga što postoji centralistička raspodela društvene akumulacije. Ranije se centralistička raspodela sprovodila preko društvenih investicionih fondova, a nakon reforme iz 1965., preko banaka. On tvrdi da je došlo do samo deklarativne promene, i da su banke jednostavno zamenile raniji sistem direktne državne kontrole. Potrebno je ukinuti postojeći sistem raspodele, koji se zasniva na kreditima, i povećati učešće sopstvenih sredstava preduzeća u finansiranju investicija. On kritikuje koncentraciju moći u bankama, koje uzimaju višak rada proizvođača i usmeravaju ga u velike projekte koje smatraju važnim i profitabilnim (Perišin, 1975, 20-21).

Trenutna raspodela akumulacije po mišljenju Perišina, sa sobom nosi tri problema. Prvi, i očigledan problem je što je takva raspodela nepravedna, i nije u saglasju sa socijalističkim vrednostima. Drugi problem je što ovakva raspodela akumulacije smanjuje zainteresovanost preduzeća za formiranje akumulacije i utiče na neracionalno usmeravanje investicija. I na kraju, ovakva raspodela dovela je do razvoja potrošačke psihologije, zato što su ljudi skloniji da lakše troše novac koji dobijaju u vidu kredita, koji nije njihov i ne zavisi direktno od rezultata njihovog rada (Perišin, 1975, 65).

Rešenje koje Perišin predlaže polazi od pretvaranja svih kratkoročnih dugovanja preduzeća u dugoročne kredite ili sopstvena sredstva, čime bi se preduzeća oslobodila velikih kamata koje plaćaju bankama i povećala stopu samofinansiranja. Nakon toga, potrebno je organizovati preduzeća u privredno-finansijska udruženja, tako da svaka privredna organizacija ima i sopstvenu finansijsku organizaciju, odnosno banku. Umesto centralnog odlučivanja, Perišin se zalaže za društveno dogovaranje svih učesnika u privredi³² (Perišin, 1975, 84-87).

Branko Horvat se slaže sa Perišinom da je jugoslovenski privredni sistem pogrešno postavljen, ali, za razliku od njega, on ističe i da je monetarna politika vođena loše. Osnovna zamerka koju Horvat ističe jeste to što se restriktivna monetarna politika vodila bez poznavanja privrednih ciklusa u Jugoslaviji. To je dovelo do toga da su se privredne reforme i restriktivna monetarna politika (koja je trebalo da obezbedi

32 Ove koncepcije biće prihvaćene i sprovedene početkom sedamdesetih godina, u okviru reformi organizacija udruženog rada (OUR), i nastanka tzv. „dogovorne privrede“.

njihovo sprovođenje), započinjale u silaznim periodima privrednih ciklusa, što je dovelo do produbljivanja dolova ciklusa i vodilo privredu u recesiju koja se posle morala rešavati ekspanzivnom monetarnom politikom. Po njemu, započinjanje privrednih reformi, i eventualna restriktivna monetarna politika, moraju se planirati za vreme uzlaznih perioda privrednih ciklusa da bi imali šanse za uspeh. Zbog toga je neophodno vratiti značaj planiranju u Jugoslaviji, i voditi aktivnu anticikličnu politiku (Horvat, 1968, 173-177).

Horvat takođe kritikuje način na koji je privredni sistem organizovan, ali sa drugih pozicija. On tvrdi da je, nakon ukidanja društvenih investicionih fondova, što smatra nesumnjivo pozitivnom reformom, na njihovom mestu nije uspostavljena nijedna druga institucija koja bi na efikasniji način raspoređivala akumulaciju. Zbog toga predlaže uspostavljanje Narodnog fonda, koji bi bio zadužen za vođenje fiskalne politike, na sličan način kao što je Narodna banka bila zadužena za vođenje monetarne politike. Osim toga, Horvat predlaže i proširivanje postojećeg Zavoda za cene u Arbitražu za cene i dohotke, s obzirom da inflacija u Jugoslaviji najviše potiče od rasta dohodaka (Horvat, 1984, 61-66).

Što se tiče organizacije preduzeća, Horvat, za razliku od Perišina, smatra da je preduzeća potrebno organizovati na bazi ekonomsko-tehnološke sličnosti, odnosno uvesti „institutsku organizaciju grana“ (Horvat, 1984, 121-124). Potrebno je ostaviti preduzećima sopstvena sredstva akumulacije, ali ih, propisima, naterati da deo sredstava odvajaju namenski za investiranje (Horvat, 1984, 57). Konačno, on zaključuje da je jedini način da se trajno osigura stabilni rast i povećanje produktivnosti, ujednačavanje uslova privređivanja za sve privredne subjekte, koja se može postići uvođenjem jasno određenog regulisanog tržišnog sistema zasnovanog na samoupravnom socijalizmu, ukidanjem administrativnih intervencija i sprečavanjem monopola pojedinih preduzeća (Horvat, 1989).

ZAKLJUČAK

Ukidanje društvenih investicionih fondova, kao i unutrašnje reforme kreditno-monetarnog sistema pružile su priliku za značajniju ulogu kreditno-monetarne politike u Jugoslaviji. Ipak, bez obzira na pojedine pozitivne pojave, ukupni rezultati ove politike nisu bili zadovoljavajući. Razloge za to možemo pronaći u preteranom oslanjanju na monetarnu politiku, te nedovoljnom poznavanju privrednih ciklusa i nepostojanju fiskalne politike, zatim uticaju političkih i društvenih faktora, kao i u suštinskim problemima raspodele akumulacije i rezultata rada u jugoslovenskoj privredi.

LITERATURA I IZVORI

Neobjavljeni izvori:

- » Arhiv Jugoslavije (AJ), Savezno izvršno veće (SIV), broj fonda 130, F-658 (Evropska ekonomska zajednica), F-659 (GATT).

Objavljeni izvori:

- » Godišnji izveštaji Narodne banke Jugoslavije 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968.

Literatura:

- » Dyker, David A. (1990). *Yugoslavia: Socialism, Development and Debt*, Routledge.
- » Golijanin, Milan. (1979). *Monetarni sistem i monetarno-kreditna politika Jugoslavije*, Zagreb.
- » Golijanin, Milan. (1983). *Bankarstvo Jugoslavije: teorija, organizacija i poslovanje*, Beograd.
- » Horvat, Branko. (1989). *ABC jugoslavenskog socijalizma*, Zagreb.
- » Horvat, Branko. (1984). *Jugoslavenska privreda 1965-1983, predlozi i rešenja*, Zagreb-Ljubljana.
- » Horvat, Branko. (1984). *Politička ekonomija socijalizma*, Zagreb.
- » Horvat, Branko. *Jugoslavenska privreda 1965-1983, prognoze i kritike*, Zagreb-Ljubljana 1984.
- » Miljanić, Nikola. (1964). *Novac i kredit u procesu društvene reprodukcije*, Zagreb.
- » Perišin, Ivo. (1975). *Novac, kredit i bankarstvo u sistemu samoupravljanja*, Zagreb.
- » Ugričić, Miodrag. (1967). *Novčani sistem Jugoslavije*, Beograd.
- » Woodward, Susan L. (1995). *Socialist Unemployment - The Political Economy of Yugoslavia, 1945-1990*, Princeton University Press.

Srđan MILOŠEVIĆ

Institut za noviju istoriju Srbije, Beograd

Poglavlje 9:

ULOGA PORESKIH KOMISIJA U OPOREZIVANJU INDIVIDUALNIH POLJOPRIVREDNIH PROIZVOĐAČA U JUGOSLAVIJI (1944–1953)

***Apstrakt:** Poreska politika predstavlja jedan od najznačajnijih mehanizama ostvarivanja ekonomskih, socijalnih i političkih ciljeva. U vreme izvođenja socijalističke revolucije u Jugoslaviji poreska politika prema seljaštvu bila je instrument realizacije privredne politike koju je oblikovala Komunistička partija u domenu „socijalističke rekonstrukcije“ sela i poljoprivrede. Ona je istovremeno bila i aspekt klasne borbe na selu. Kao specifičan vid demokratizacije procesa oporezivanja bile su osnivane poreske komisije, sastavljene od lokalnog stanovništva, sa zadatkom utvrđivanja poreskih obaveza. U uslovima opstanka privatne svojine na zemlji, kao osnovnog oblika svojine u poljoprivredi, ideološka podobnost članova komisija postavljala se kao naročito važan uslov. Međutim, najčešće bez stručnih znanja, podložne raznim uticajima lokalnih partijskih moćnika i državnih činovnika, ali neretko i protivnika novog sistema, ove komisije su pokazale brojne slabosti – od organizacionih, preko stručnih do funkcionalnih.*

***Ključne reči:** Komunistička partija Jugoslavije, Jugoslavija (1944–1953), poreska politika, seljaštvo, poreske komisije*

.....
175

UVOD

Poreska politika se jednostavno definiše kao „politika upotrebe poreza za ostvarenje finansijskih, ekonomskih, socijalnih i drugih ciljeva društva“ (Srđić, Pjanić, 1975, 968). Ovi ciljevi utiču i na oprezivanje seljaštva, budući da je u tom slučaju reč samo o jednom aspektu celovite poreske politike (Благојевић, 1996, 6). Zavisno od društveno-ekonomskog poretka, poreska politika snažno reflektuje odnose u datom poretku, više ili manje pogodujući jednoj ili drugoj klasi (Božić, 1960, 347). Razumljivo, komunisti su u buržoaskim državama insistirali da je poreska politika

stavljena u interes vladajuće buržoazije i u tome nisu bili izuzetak ni Jugoslovenski komunisti. Poresko opterećenje seljaštva u Kraljevini Jugoslaviji bilo je stalna tema letaka, štampe, zborova Komunističke partije Jugoslavije (KPJ) tokom međuratnog perioda, a mogla su se čuti i obećanja ukidanja poreza u budućoj komunističkoj državi (Jovanović, 1984, *passim*; Milošević, 2015, 106, 111–112, 120–121).

Osvojivši vlast u Jugoslaviji posle Drugog svetskog rata komunisti su i poresku politiku koristili kao sredstvo ostvarenja svoje šire ekonomsko-političke i ultimativno – ideološke platforme. Naime, socijalistička država, koja želi da odumre, ima istorijsku misiju da sama stvara uslove sopstvenog nestanka. U tom smislu, odumiranje mora u potpunosti kontrolisati onaj ko to odumiranje želi, dakle radnička klasa, odnosno – njena avangarda. Otuda, kako bi uopšte počela da odumire ona prvo mora da, uz potpunu kontrolu istorijskog procesa, do krajnjih granica ojača, da postane diktatura proletarijata. Na kraju tog dijalektičkog procesa stoji besklasno društvo u kojem će sama država biti nepotrebna. Samo jedan u nizu mehanizama za ostvarenje te istorijske uloge socijalističke države bila je i poreska politika.

U tom smislu poresku politiku socijalističke Jugoslavije u odnosu na seljaštvo treba posmatrati kao aspekt njene ekonomske politike (specifično – kao aspekt agrarne politike), ali i kao sredstvo klasne borbe na selu. Reč je o borbi kojom je trebalo slomiti „kapitalističke elemente“ među seljaštvom, a favorizovati siromašne i, delimično, srednje seljake (Milošević, 2016, 190–215). Konačni cilj trebalo je da bude „likvidirati kategoriju bogatih seljaka raskulačivanjem“, a to je, između ostalog, podrazumevalo i da treba „porezima i drugim merama opterećivati poslovanje bogatog seljaka van zadruge“. ¹ Ovaj politički cilj bio je, prema nekim ocenama, dominantan u odnosu na ekonomski (Vasić, 1968, 12).

Sa pobedom NOP-a, prema zvaničnom ideološkom narativu, došlo je vreme da se ostvare „vekovne težnje jugoslovenskog seljaštva“. U tom cilju KPJ je, preko Narodnog fronta kao masovne političke organizacije, koja je okupljala sve političke subjekte kojima je uopšte bio omogućen rad, obećavala ostvarenja parole „zemlja onima koji je obrađuju“, zatim realizaciju niza socijalnih, ekonomskih i kulturnih mera u korist najširih seljačkih slojeva, obavezujući se i na „poresku politiku koja

1 „Путеви увлачења пољопривредног сектора у нашу планску привреду“, Arhiv Jugoslavije (AJ), Savet za poljoprivredu i šumarstvo (4) – 2 – 26. (Dokument je bez datuma, ali je verovatno iz 1946. godine.)

„Osnovna programska načela Narodnog fronta Jugoslavije“, AJ, Socijalistički savez radnog naroda Jugoslavije (142) – 1 – 1.

će glavne terete baciti na one čiji je dohodak od narodnog bogatstva veći“.² Frontovske organizacije u seoskim sredinama bile su živo angažovane na propagandi nove poreske politike socijalističke države prema seljaštvu (Milošević, 2018, 75–76, 78).

Razrađujući ideologemu o savezu radnika i seljaka (Milošević, 2016, 180–190) „plebejska republika jakobinaca“, kako je novu Jugoslaviju opisivao Edvard Kardelj, svojim prvom Ustavom od 31. januara 1946. godine, garantovala je da „država naročito zaštićuje i pomaže siromašnog i srednjeg seljaka svojom opštom privrednom politikom, jevtinim kreditom i poreskim sistemom“ (član 19), kao i da je poreska obaveza građana „srazmerna njihovoj privrednoj snazi“ (član 42).³

Međutim, „opšta privredna politika“ kretala se pravcem sveobuhvatne socijalizacije (u formi podržavljenja), dok je poljoprivreda bila oblast u koju su socijalističke forme najteže prodirale, prvenstveno zbog svojinske strukture čija je markantna pojava bilo preko dva miliona individualnih gazdinstava. Osim toga, ekonomski i politički obziri (opravdana bojazan od sunovrata proizvodnje u slučaju pre nagljene „socijalističke rekonstrukcije sela“ i ratni angažman seljaštva u NOP-u, u kojem je seljacima obećavana zemlja) nisu dozvoljavali socijalizaciju poljoprivrede po sovjetskom modelu (odnosno njenu nacionalizaciju). Naprotiv, agrarnom reformom (1945–1948) u izvesnom smislu je individualni seljački posed bio učvršćen.

Sa druge strane, cilj države bio je da osvoji što potpuniju kontrolu nad proizvodnim odnosima u poljoprivredi, odnosno nad proizvodnjom, raspodelom, razmenom i potrošnjom poljoprivrednih proizvoda. Ovo je bilo neophodno iz dva razloga: radi obezbeđenja prehrane stanovništva, a zatim i radi korišćenja svih raspoloživih kapaciteta poljoprivrede za industrijalizaciju zemlje. Kako to ostvariti? Na raspolaganju je državi stajalo nekoliko uzajamno dopunjujućih metoda: 1) socijalizacija dela poljoprivredne proizvodnje i stvaranje državnih poljoprivrednih dobara, 2) snažan upliv države u sam proizvodni proces putem ugovaranja proizvodnje sa seljacima (kontrahiranje), 3) uspostavljanje kontrole nad poljoprivrednom proizvodnjom (putem obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda), 4) kontrola cena i neekvivalentna razmena između poljoprivrede i industrije i, konačno, 5) poresko zahvatanjem u dohodak od poljoprivrede, kojim je država konačno zaokruživala i maksimizirala svoje prisvajanje rezultata poljoprivredne proizvodnje (Milošević, 2016, passim; Gudac-Dodić, 1999, 70–77, 213–217).

2 „Osnovna programska načela Narodnog fronta Jugoslavije“, AJ, Socijalistički savez radnog naroda Jugoslavije (142) – 1 – 1.

3 *Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije*, Beograd 1946.

U ovom prilogu bavićemo se jednim imanentno institucionalnim aspektom poreske politike – naime ustanovom poreskih komisija, kao organa neposredno zaduženih za razrez i prikupljanje poreza, i to u kontekstu poreskog opterećenja seljaštva. Međutim, pre prelaska na temu koja je u fokusu ovog rada, potrebno je predočiti kratak pregled osnovnih principa i rezultata poreske politike u Jugoslaviji u periodu od 1945. do 1953. godine.

PORESKA POLITIKA PREMA SELJAŠTVU U JUGOSLAVIJI 1944–1953: NORMATIVNI OKVIR I REZULTATI

U Kraljevini Jugoslaviji poreski sistem u oblasti poljoprivrede bio je zasnovan na principu razbijenih prihoda. Glavni oblik neposrednih poreza koje su plaćali seljaci – zemljarina – sledio je princip oporezivanja čistog katastarskog prihoda, po proporcionalnim stopama za osnovni porez (10%) i uz srazmerno blagu poresku progresiju (2–8%) u obračunavanju dopunskog poreza. Osim što je bio komplikovan, poreski sistem međuratne Jugoslavije, u delu u kom se odnosio na seljaštvo, bio je u velikoj meri restriktivan i nepravedan. Taj sistem je pogodio bogatijim slojevima, budući da je podrazumevao oporezivanje po normi, odnosno po procentnom prinosu po jedinici površine u određenom kraju (čist katastarski prihod). To je značilo, da je za istu jedinicu površine, istog kvaliteta, siromašniji seljak, čija je zemlja davala manji prinos po jedinici površine (usled lošije obrade, zbog korišćenja semena slabijeg kvaliteta ili nemogućnosti primene agrotehničkih mera) morao za porez da izdvoji veći deo proizvoda nego bogati seljak koji je imao mogućnost da proizvodi više i kvalitetnije (Radovanović, 1946, 21–22; Karli, 1952, 12–15; Radovanović, 1953, 53; Radić, 1960, 347; Благојевић, 1996, 74–83).⁴

Posle završetka rata, a pre donošenja posebnog zakona koji bi regulisao poresko opterećenje seljaštva, porez je za drugo polugođe 1944. i za 1945. razrezivan na osnovu pojedinačnih uputstava. Poverenik finansija NKOJ doneo je najpre uputstvo o naplati poreza za drugo polugođe 1944. godine. To uputstvo je polazilo od poreskog sistema Kraljevine Jugoslavije, dok su sva poreska davanja iz vremena okupacije, kao i specijalni porez za Fond narodne odbrane, uveden pred početak rata u Jugoslaviji, ukinuti. Iako je počivalo na poreskom sistemu Kraljevine Jugoslavije, uputstvo je taj sistem modifikovalo na sledeći način: prvo, kao poreska osnovica uzet je čist katastarski prihod iz predratnog perioda, uvećan četiri puta. Budući da

4 Videti i: (Elaborat o poljoprivrednoj politici u Jugoslaviji, 1945), AJ, (4 – 36 – 311).

je čist katastarski prihod bio izračunat prema vrednosti poljoprivrednih proizvoda u predratnim dinarima, koja je bila „za nekoliko desetina puta veća“ od vrednosti dinara posle oslobođenja, čisti katastarski prihod nije bio povećan po toj srazmeri „zbog toga što se uzima u obzir da je zemljoradnik za vreme okupacije podnosio najveće žrtve“. Druga važna izmena odnosila se na dopunski porez, čije su stope povećane dva i po puta u odnosu na period do 1941. Na taj način porez je više zahvatio prihode imućnijih slojeva, uvodeći oštru poresku progresiju od 5 do 42,5%, što je sa zadržanom poreskom stopom od 12% činilo poresko opterećenje od 17–54,5% za bogatije seljake. Treće, porez su naplaćivali NOO, preko poreskih uprava i finansijskih direkcija, a gde ovi organi nisu postojali bilo je predviđeno formiranje privremenih pomoćnih organa NOO.⁵

Što se tiče posrednih poreza, koji su naročito teško pogađali seljake, oni nisu bili odmah ukinuti, ali su bile smanjene poreske stope za proizvode i usluge koje koriste širi slojevi stanovništva (Radovanović, 1950, 14–15). Kako bi lokalni organi vlasti mogli da funkcionišu, odobren je i razrez prireza na osnovni porez, ali samo kao jedinstveni iznos za potrebe oblasti, okruga, sreza i opštine, uz podelu tako skupljenih sredstava na ove nivoe vlasti, srazmerno njihovim potrebama.⁶ Za krajeve u kojima su podaci o katastarskom čistom prihodu bili u ratu uništeni nova izračunavanja je, prema podacima o naplati poreza u tim krajevima iz godina pre rata, utvrđivalo Povereništvo finansija i tako utvrđene iznose slalo lokalnim organima koji su dalje razrezivali porez na domaćinstva prema važećim uputstvima (za drugo polugodište 1944. godine).⁷

Isti principi zadržani su i u naplati poreza za prvo polugodište 1945., pri čemu su stope dopunskog poreza utvrđene u rasponu od 6 do 50%, čime se progresivno poresko opterećenje imućnijih seljaka, sa opštom osnovom od 12%, povećalo na 18–62%. Pri svemu tome, bitna razlika odnosila se i na poresku osnovicu dopunskog poreza: u razrezu poreza za 1945., pri određivanju osnovice osnovnog poreza, zadržan je stari sistem razbijenih prihoda, ali su u naplati dopunskog poreza, svi prihodi obveznika objedinjeni i zaduženje izračunato prema tom ukupnom prihodu.

5 „Uputstvo za razrez i naplatu poreza za drugo polugodište 1944. godine“, *Službeni list DFJ*, 2/1945.

6 „Odluka o uvođenju razreza i naplate prireza na državni osnovni porez“, *Službeni list DFJ*, 4/1945.

7 „Uputstvo o plaćanju poreza za 1945. i o razrezu zemljarine za II polugodište 1944. god.“, *Službeni list DFJ*, 5/1945.

du, kako bi se poreska progresija što oštrije primenila na imućnije slojeve.⁸ Suština je, dakle, bila u tome, da su vlasti nastojale da što više zaoštře poresku progresiju i time više poreza zahvate od imućnijih slojeva stanovništva.

Posle jednog neuspelog pokušaja usvajanja prvog nacrtu poreskog zakona novi nacrt Zakona o neposrednim porezima usvojen je 20. novembra 1945. i trebalo je da važi od 1. januara 1946. Novina u ovom zakonu bilo je uvođenje poreza na (stvarni) dohodak, koji su građani plaćali prema poreskim grupama (poljoprivredni dohodak, dohodak radnika i nameštenika, i dr.). To je značilo da se za poresku osnovicu uzimao zbir svih prihoda, a ne svaki prihod pojedinačno, kako je bilo u vreme do 1941. i prilikom naplate poreza za 1944. godinu (Blagojević, 1996, 87). Međutim, poljoprivrednici su spadali u grupu obveznika koja je porez plaćala po proceni bez prijave, što je u praksi značilo da se njihov dohodak komisijski procenjivao. Iako je, dakle, po zakonu iz 1945. kao osnova za utvrđivanje poreza uveden stvarni dohodak, kod oporezivanja dohotka od zemljišta zadržan je, kao osnova, čist katastarski prihod, ali u dvostrukom iznosu. Poreske stope osnovnog poreza kretale su se od 12% za lica sa prihodom do 1.000 dinara, do 35% za lica sa prihodom većim od 500.000 dinara. Uveden je takođe i mesni prirez koji je bio vezan za progresivni porez na dohodak.⁹

Zakon o neposrednim porezima, pre razreza poreza za 1946. promenjen je u jednom bitnom aspektu: avgusta 1946. utvrđeno je da poreski obveznik nije pojedinac već poljoprivredno domaćinstvo, čime su se svi prihodi od poljoprivrede koje su ostvarivali članovi domaćinstva i čije je odvojeno oporezivanje bilo predviđano ranijom verzijom zakona, u ovoj redakciji objedinjeni u jedinstvenu poresku osnovicu.¹⁰

Zbog nedostataka poreskog zakona iz 1945. (navodilo se nedovoljno zahvatanje u imovinu imućnih slojeva društva, veliko opterećenje siromašnijih i odsustvo diferencijacije između državnog i privatnog sektora) usvojen je, decembra 1946., novi Zakon o porezima. Ovaj Zakon je uopšteno regulisao poresku materiju, prepuštajući detaljnu razradu saveznom i republičkim uredbama. Naročito je porez na dohodak bio u potpunosti prepušten republičkoj regulativi, pri čemu se na saveznom nivou utvrđivala samo opšta poreska politika u cilju obezbeđivanja jedinstva pore-

8 „Uputstvo za razrez i naplatu poreza u 1945. godini“, *Službeni list DFJ*, 11/1945.

9 Isto.

10 „Zakon o potvrđi i izmenama i dopunama Zakona o neposrednim porezima“, *Službeni list FNRJ*, 067/1946.

ske politike.¹¹ Za zemljoradnike je od naročitog značaja bilo to što je Zakon doneo izoštravanje sistema dohodarine, dosledno sprovodeći princip da poresku osnovicu čine stvarni prihodi domaćinstva. Zakon je takođe predviđao progresivne poreske stope, ali ih nije normirao, prepuštajući da se to uredi pojedinačnim aktima. Osim toga, u oporezivanju socijalističkog sektora omogućio je izvesnu fleksibilnost kako se u ovoj kategoriji ne bi teže osetile posledice poreske progresije, što prethodni zakon nije omogućavao.¹² U narednom periodu, sve do donošenja novog zakona 1952. godine (primenjivan tek od 1954. godine) poreska materija je regulisana uredbama.

Za konkretnu razradu načela novog poreskog zakona doneta je marta 1947. Uredba o neposrednim porezima prema kojoj su u poresku osnovicu ulazili svi prihodi koje je domaćinstvo ostvarilo, osim onih koji su bili oporezovani po nekom drugom osnovu, ali je model oporezivanja po dohotku noveliran računananjem u osnovicu i prihoda koji bi bio ostvaren na zemljištu koje zemljoradnik nije obradio (Alavantić i Stamenki, 1949, 26). Takođe, poreske stope za najsiromašnija domaćinstva značajno su redukovane, pri čemu su poreske osnovice na koje se primenjivala najmanja poreska stopa povećane: umesto nekadašnjih 12% poreza na prihode do 1.000 dinara uveden je, kao najniži, porez od 4,5% na prihode do 2.500 dinara. Najsiromašnija domaćinstva su sasvim oslobođena plaćanja poreza.¹³

Uredba o neposrednom porezu iz 1948. godine afirmisala je načelo da prilikom utvrđivanja poreskih stopa treba voditi računa „da domaćinstva koja upotrebljavaju tuđu radnu snagu budu po istom dohotku jače oporezovana nego domaćinstva koja rade sopstvenom radnom snagom“, kao i da prilikom razreza poreza treba doprijeti „pomaganju sitnih i srednjih seljaka“. Štaviše, dok su prethodnim propisima o porezu sredstva potrebna za angažovanje najamne radne snage odbijana od poreske osnovice, to u 1948. nije bilo predviđeno. Izuzetak su činila domaćinstva koja nisu mogla obaviti radove bez najamne radne snage usled nesposobnosti ili pogibije radno sposobnih članova u ratu. Druga važna karakteristika Uredbe iz 1948. je uvođenje prakse da se porez na dohodak utvrđuje kao deo plana narodnog dohotka i prihoda i rashoda poreskih obveznika. Prateći druge aspekte državne politike prema selu i poljoprivredi (otkup i vezane cene), definisala je blaže oporezivanje dela dohotka koji su zemljoradnici ostvarivali u razmeni po, te godine uvedenim, veza-

11 (Izlaganje B. Kidriča u raspravi o Nacrtu Zakona o neposrednim porezima, 21. decembar 1946.), *II redovno zasedanje Saveznog veća i Veća naroda, 2 decembra – 21 decembra 1946 godine. Stenografske beleške*, Beograd 1947., 288.

12 „Zakon o porezima“, *Službeni list FNRJ*, 105/1946.

13 „Uredba o porezu na dohodak“, *Službeni list FNRJ*, 025/1947.

nim cenama, a oštrije oporezivanje dela dohotka ostvarenog na slobodnoj pijaci.¹⁴ Ovakvo dualno oporezivanje svakako je komplikovalo način utvrđivanja poreske osnovice.

Za utvrđivanje poreskih stopa za 1948. Vlada je donela i posebno rešenje kojim je još više zaoštrena poreska progresija. Za dohodak po vezanim cenama predviđene su poreske stope od 3,5% za osnovicu od 12.000 dinara, dok je najveća bila poreska stopa od 55% za osnovicu preko 300.000 dinara. Za dohodak ostvaren po slobodnim cenama bila je predviđena poreska stopa od 10% za osnovicu od 12.000 dinara, dok je najveća bila poreska stopa od 70%, za osnovicu od preko 300.000 dinara.¹⁵ Kada je reč o utvrđivanju stvarnog dohotka poljoprivrednih domaćinstava, ono se dosledno sprovodilo samo na većim gazdinstvima, dok je za sitne posednike princip bio taj da se najpre utvrdi prinos nekoliko tipskih domaćinstava, zatim da se utvrdi dohodak na bazi vezanih cena i da se, na kraju, prema tako dobijenoj osnovici, utvrdi osnovica i za sva ostala domaćinstva (Lazarević, 1948, 502; R. R., 1950, 35).

Uredba od 1948. uvela je najjače do tada oporezivanje tržišnih viškova imućnijih seljaka, naročito onih domaćinstava koja koriste tuđu radnu snagu (Jovanović, 1948, 510). Ovo je bilo posledica stava vlade da je porez na dohodak potrebno, kako je Kidrič precizirao, „dosledno prilagoditi... klasnoj politici“ tako što će se „još više smanjiti opterećenje sitnih i srednjih seljaka, a pojačati oporezivanje kapitalističkih elemenata i špekulanata“ (Kidrič, 1985, 247). Ova mera, zajedno sa „povoljnijom“ klasnom strukturom poreskih komisija, uvođenjem sistema izračunavanja narodnog dohotka i bilansa novčanih prihoda i rashoda kao baze za izračunavanje ukupne sume poreskih zaduženja poljoprivrednih domaćinstava obezbeđivali su „pravilnost sprovođenja navedenih osnovnih mera“. To je trebalo da se realizuje već u naplati akontacija za 1948. godinu, kako bi siromašni i srednji seljaci osetili naklonost države, a imućni seljaci njenu rešenost da im onemoguću dalje jačanje. Zato je prvima poresko zaduženje ostalo na nivou prethodne godine, a nekima čak i smanjeno, uprkos boljim prinosima i višim cenama, a drugima je znatno povećano (Jovanović, 1948, 510).

Uredba o porezu na dohodak iz 1949. sadržala je neke novine u odnosu na uredbu od prethodne godine: pre svega, ukinula je pomenuto dualno oporezivanje viškova predatih državi i onih prodatih na slobodnoj pijaci, i to tako što je ukinuta viša poreska stopa za proizvode prodane na slobodnoj pijaci. Stope poreza na dohodak utvrđene su u rasponu od 3 do 59%. I tokom 1949. glavni cilj poreske politike bio

14 „Uredba o porezu na dohodak“, *Službeni list, FNRJ*, 71/48.

15 „Rešenje o poreskim stopama na dohodak“, *Isto*, 010/1949.

je i dalje da se što više optereti bogati seljak, koji je, kako je tvrdio Kidrič „špekulacijom... došao do abnormalne sume novca“. Taj novac se ne sme ostaviti seoskim imućnim slojevima, jer za njega bogati seljak „traži robu i zbog toga nedostaje robe za radnog seljaka i službenika“. Zbog toga su i poreske osnovice i poreske stope morale za kapitalističke elemente na selu biti visoke, kako bi se onemogućio njihov pritisak na inače oskudno tržište. Zato je Kidrič još jednom podsetio, ovoga puta partijske organizacije u Sloveniji, da je „pitanje poreskog razreza pitanje konkretne klasne politike na selu..., pitanje borbe za ograničavanje i gušenje kapitalističkih elemenata“, pa samim tim i „pitanje socijalističke rekonstrukcije na selu“ (Kidrič, 1985, 537). Osim toga, naročito od 1949. porez je služio i kao sredstvo pritiska na seljake da stupaju u SRZ. Ekonomska prinuda u formi visoke naplate poreza dobijala je groteskne razmere, kao u slučaju jednog seljaka kojem je sa poseda od 10 ha određen porez na dohodak od čak 4 miliona dinara.¹⁶

Sistem poreza na dohodak iz 1949. ostao je na snazi i kasnije, sve do uvođenja novog poreskog sistema 1954., pri čemu su neki aspekti (pretežno poreske stope) dodatno regulisani vladinim rešenjima i naredbama. Od 1949. uvedeno je i preciznije planiranje naplate poreza, koja je trebalo da se odvija u četiri ravnomerno raspoređene rate tokom godine.¹⁷ Poreske stope za individualne seljake utvrđivane su za svaku godinu i značajno su varirale: za 1950. i 1951. iznosile su od 4% za osnovicu do 30.000 dinara do 70% za osnovicu preko 400.000 dinara; za 1952. i 1953. stope su iznosile od 7% za poresku osnovicu do 30.000 dinara do 75% za poresku osnovicu preko 800.000 dinara.¹⁸

Poseban slučaj u okviru poreske politike predstavljale su okućnice članova seljačkih radnih zadruga (SRZ). Naime, članovi SRZ su za okućnice koje su ostajale u privatnom vlasništvu dugovali porez na dohodak, kao i svi građani koji ga ostvaruju. Isto važi i za iznose koje su zadrugari dobijali po osnovu vlasništva nad zemljom

16 „Zapisnik sa sastanka Komisije za selo CK KPJ, koji je održan 14. VII 1949“, AJ, Centralni komitet SKJ, Komisija za selo, 507 – XV1/8.

17 „Uredba o izmenama i dopunama Uredbe o porezu na dohodak“, *Službeni list FNRJ*, 98/1949; „Uredba o izmenama i dopunama Uredbe o porezu na dohodak“, *Isto*, 7/1950; „Naredba o određivanju akontacija poreza na dohodak i o planiranju naplate ovih akontacija“, *Isto*, 3/1950; „Rešenje o poreskim stopama poreza na dohodak“, *Isto*, 7/1950.

18 „Rešenje o poreskim stopama poreza na dohodak“, *Službeni list FNRJ*, 7/1950; „Rešenje o poreskim stopama poreza dohodak“, *Isto*, 14/1951; „Rešenje o poreskim stopama poreza dohodak“, *Isto*, 56/1951; „Odluka o poreskim stopama poreza dohodak“, *Isto*, 12/1953; „Ispravka Odluke o poreskim stopama poreza na dohodak“, *Isto*, 17/1953; „Odluka o poreskim stopama poreza na dohodak za 1953 godinu“, *Isto*, 56/1953.

unetom u zadrugu u slučaju SRZ u kojima nije izvršena potpuna kolektivizacija. Kada se sve to sabere, dešavalo se da su članovi SRZ teže opterećivani porezom od inokosnih seljaka. „Tačno je da smo oslobodili zadruge poreza, ali birokratski đavo probio je drugu rupu i preko okućnice porez naterao na sve drugo i tako ispada da je porez kod zadrugara veći nego kod privatnika“, rezignirano je zaključivao Boris Kidrič (Kidrič, 1985b, 341).

PORESKE KOMISIJE I NAČIN NAPLATE POREZA NA DOHODAK NA SELU

U prethodnom poglavlju već je bilo reči o tome da je već propisima za naplatu poreza za drugo polugodište 1944. godine bilo predviđeno da se razrez i naplata poreza („oporezivanje i uterivanje poreza“, kako stoji u pomenutom uputstvu Povereništva finansija s početka 1945) poverava poreskim upravama i finansijskim direkcijama pri narodnooslobodilačkim odborima, a gde ove uprave i direkcije nisu formirane – privremenim pomoćnim organima.¹⁹ Iz ove prakse nastaje poreske komisije koje je u praksu naplate poreza uveo Zakon o neposrednim porezima iz 1945. godine. U Zakonu je opširno, ali na uopšten način, normiran rad ovih komisija. Činili su ih predsednik komisije i četiri člana, kojima su određivani zamenici. Članstvo u komisiji bila je „počasna građanska dužnost“ koja se nije nagrađivala. Članove i zamenike komisije birao je Izvršni odbor NO. Predsednik komisije bio je član NO zadužen za rukovođenje finansijskim poslovima tog odbora. Ostali članovi su se smenjivali, i to tako što su, pri utvrđivanju poreske obaveze za svakog konkretnog obveznika, dva člana komisije morala biti iz njegovog mesta, a bar jedan član morao je biti iz njegove privredne delatnosti.²⁰

Vodilo se računa i o tome prilikom utvrđivanja poreske osnovice za predsednika komisije i članove njegove porodice radom komisije predsedava njegov zamenik. Članovi poreske komisije polagali su zakletvu u kojoj su se „čašću svoga naroda“ zaklinjali da će „verno služiti narodu“, „čuvati i braniti tekovine narodnooslobodilačke borbe“ i vršiti dužnost „po zakonima i zakonitim naredbama..., savesno marljivo i nepristrasno“.²¹ Za slučaj neizvršenja poreske obaveze posebna komisija za naplatu poreza odlučivala je o razlozima neizvršavanja obaveze.²²

19 „Uputstvo za razrez i naplatu poreza za drugo polugođe 1944“, *Službeni list* 2/1945.

20 „Zakon o neposrednim porezima“, *Službeni list* 90/1945.

21 „Pravilnik za izvršenje Zakona o neposrednim porezima“, *Službeni list* 25/1946.

22 „Zakon o neposrednim porezima“, *Službeni list* 90/1945.

Ovakav sistem naplate poreza počivao je, prema zvaničnom tumačenju, „na principu sve veće demokratizacije državne uprave, po kome se vršenje upravnih akata, gde god je to moguće, prenosi na narod“.²³ U istom smislu je uvođenje poreskih komisija tumačilo i Ministarstvo finansija u obrazloženju predloga Zakona o neposrednim porezima 1945. godine: „Prvi korak ka temeljitoj promeni poreskog sistema i organizacije finansijske službe u našoj zemlji bilo je njeno uskladenje sa strukturom narodne vlasti. Ukidanjem poreskih ustanova kao institucija gde narod nije imao mogućnosti učešća i kontrole i prebacivanjem celog posla na narodno odbore dalo se je mogućnosti za učešće širokih narodnih masa u razrezu i naplati poreza. Na bazi takve organizacije finansijske službe sada se korenito reformišu staro poresko zakonodavstvo, kako bi ravnomernim poreskim opterećenjem i uprošćenošću sistema zaista naše poresko zakonodavstvo poslužilo interesima naroda, a ne jedne vladajuće grupe kako je to bilo u bivšoj Jugoslaviji“.²⁴

Međutim, kada je novi zakon počeo da se primenjuje, stvari su, prema dostupnim podacima, krenule u suprotnom smeru. Jedan od većih nedostataka bilo je nepostojanje preciznijih uputstava o načinu rada ovih komisija. I sam Pravilnik je jedino propisivao da će podatke o dohotku prikupiti mesni NO.²⁵ Ispostavilo se da je u njihovom radu bilo brojnih odstupanja od principa na kojima je izgrađivan poreski sistem, uglavnom kada je reč o visini poreskih zaduženja, ali i u metodama rada. Tako se dešavalo, kao na primer u Pčinjskom srezu, da se najsiromašnijem seljaku porez sa 45 dinara, koliko je plaćao 1945. povisi na 500 dinara 1946., dok je najbogatijem seljaku porez sa 1.804 dinara smanjen na 1.000 dinara. U Županji je seljaku sa posedom od 2 jutra naplaćen porez od 3.250 dinara po jutru, seljaku sa posedom od 17 jutara naplaćeno je po jutru 1.647 dinara, a seljaku čiji je posed bio veličine 40 jutara – 1.250 dinara po jutru. Osim toga, opšteprisutna pojava bilo je razrezivanje poreza birokatski, bez uvida u stvarno stanje, bez konsultacija sa mesnim (seoskim) organima, što je bilo suprotno i slovu i duhu poreskih propisa (B. K., 1948, 443). Čak je i Tito u novogodišnjem govoru osudio previsoko oporezivanje siromašnih i nisko oporezivanje imućnih seljaka u toku 1946., a odgovornost za to prebacio na pojedince koji su „nenaklonjeni“ novoj Jugoslaviji i koji su se „uvukli u narodne vlasti“, (Broz, 1948, 247) odnosno poreske komisije. Zakon je bio isuviše orijentisan

23 „Razrez i naplata poreza u FNRJ“, AJ, Ministarstvo finansija (12) – 483.

24 Nešović, S. (1952). *Zakonodavni rad Predsedništva Antifašističkog veća narodnog oslobođenja Jugoslavije i Predsedništva Privremene narodne skupštine DFJ (19. novembar 1944 – 27. oktobar 1945)*, Prezidijum Narodne skupštine, Beograd, 194 623.

25 „Zakon o neposrednim porezima“, *Službeni list DFJ*, 90/1945; „Pravilnik za izvršenje Zakona o neposrednim porezima“, *Službeni list* 25/1946.

na fiskalnu, a manje na političku i socijalnu dimenziju, a u domenu agrara još nije sasvim likvidirao ni katastarski čisti prihod, čime je princip oporezivanja stvarnog dohotka bio narušen.

Uprkos nezadovoljstvu izraženom zbog „iskrivljavanja partijske linije“ u poreskoj politici, procena finansijskih vlasti bila je da je porez za sitne i srednje seljake za 1946. bio uglavnom realan, tek ponegde previsok, pa je bilo potrebno vratiti deo poreza tim seljacima. Kada je reč o bogatijem sloju seljaštva, procenivano je da je porezom zahvaćeno manje nego što je trebalo, pa je u novom razrezu poreza za 1946. to trebalo korigovati odgovarajućim povećanjem i na taj način obezbediti povratak oštećenim sitnim i srednjim seljacima: „sve one sume koje bi se izgubile ispravljanjem razreza kod sitnih i srednjih zemljoradnika, gde je bilo grešaka“ trebalo je pokriti „oporezivanjem krupnijih zemljoradnika onim sumama koje treba stvarno da plate“ (Jovanović, 1947, 365).

186

Za potrebe novog razreza poreza za 1946. na teren su upućene poreske komisije sa zadatkom da utvrde stvarni dohodak seoskih domaćinstava. Prema uputstvima finansijskih vlasti, svaka komisija bila je određena za dva do tri mesna narodna odbora. Komisija bi raspoređivale porez u neposrednoj komunikaciji, a ne „odvojeno od naroda – od one stvarnosti na terenu“. Njihov zadatak je bio da porez raspoređuju domaćinstvima „na javnim raspravama u svakom selu pred svim građanima“ pri čemu bi svaki građanin imao pravo „da pruži podatke ne samo o svom porezu nego i o porezu svakog drugog građanina toga sela“ (Jovanović, 1947, 356).

Ipak, nezadovoljstvo radom poreskih komisija bilo je očigledno. Za razrez i naplatu poreza novi Zakon o neposrednim porezima iz 1946. godine (sa primenom od 1947.) zadužio je izvršne odbore NO, a ne više poreske komisije. Izvršni odbori mogli su da ih formiraju, ali su za konačnu naplatu poreza bili odgovorni NO.²⁶ Ukoliko bi se komisije ipak oformile, kako je Zakon dopuštao, njihov rad morao je biti javan, odnosno poresko opterećenje svakog obveznika se utvrđivalo na javnim raspravama.²⁷

Međutim, ni za 1947., uprkos odredbama zakona i prateće uredbe o porezu na dohodak, nije se pristupilo utvrđivanju stvarnog dohotka, niti su utvrđeni principi za razrez poreza. Smatralo se da će propisivanje bilo kave metode „ukočiti rad“ poreskih organa i „dovesti do njihovog birokratizovanja“, što je za posledicu imalo da je poreskim organima ostajalo „da se snađu prema stvarnim prilikama“ (R. R., 1950,

26 „Zakon o porezima“, *Službeni list FNRJ*, 105/1946.

27 „Uredba o porezu na dohodak“, *Službeni list FNRJ*, 025/1947.

31). Otuda, pošto je Uredba jedino propisivala da porez na dohodak zemljoradnika plaćaju domaćinstva koja se bave poljoprivredom, a pošto nije bilo precizirano koja su to tačno domaćinstva, po ovom pitanju bilo je „merodavno mišljenje okoline, to jest ako okolina smatra jedno domaćinstvo poljoprivrednim, kao takvo će se i tretirati“. Ovo je faktički značilo da su poreske komisije postale glavni arbitri u razrezu poreza. Pritom, treba naglasiti da je utvrđivanje dohotka podrazumevalo i odbitak odgovarajućeg iznosa troškova proizvodnje, amortizacije poljoprivrednih alata i mašina, što je bio prezahtevno očekivanje od lokalnih komisija (Kitaljević, 1947, 269).

Vlast su naročito brinule „greške“ u pogledu sastava poreskih komisija: nepovoljan klasni sastav (prisustvo imućnih seljaka), brojne zloupotrebe i nestručnost (Radovanović, 1950, 37). Iako su se porezi utvrđivali na javnim raspravama, uz učešće „aktivista iz sela“, kontrolni organi su se žalili da je neretko dolazilo do „nepravilnog“ utvrđivanja poreza, naročito za imućnije seljake, koji su uspevali da prikriju svoje stvarne prihode (Radovanović, 1951, 144). Bilo je slučajeva da su poreske komisije smanjivale poreske osnovice na prihode od voćnjaka pod izgovorom da „jabuke neće roditi svake godine“; da su propuštale da utvrde stvarni broj stoke zbog praznoverice da „nema berićeta ako se stoka izbroji“; da su izbegavale da utvrde stvarne poreske osnovice jer članovi komisije „nisu mogli da se zamere nikome u čaršiji“ (Veličković, 1948, 45).

Uopšteno govoreći, glavna linija iskrivljavanja poreskih razreza išla je, prema oceni vlasti, u pravcu oportunističke zaštite imućnijih. Pojedini članovi poreskih komisija su pokušavali da utaje sopstvene prihode. Najviše problema u razrezu poreza 1946. i 1947. godine bilo je u Sloveniji, gde je na kraju zamenjen veći broj članova komisija (Veličković, 1948, 45–46; Alavantić i Stamenski, 1949, 34). U čitavoj zemlji izmenjen je sastav u čak 40% poreskih komisija zbog rada suprotnog državnoj poreskoj politici, kako zbog manjeg zaračunavanja poreza bogatijim seljacima, tako i zbog zaračunavanja viših poreskih osnovica siromašnim seljacima.²⁸

Pored toga, uprkos nezadovoljstvu vlasti klasnim sastavom komisija, propisi o porezu ipak su na kraju obezbedili da kod siromašnijih seljaka dođe do značajnog popuštanja poreskog opterećenja, dok je kod imućnih seoskih slojeva gotovo celokupno povećanje dohotka 1947. otpalo na plaćanje povećanih poreskih zaduženja (Radovanović, 1950, 28). Ovo je bio nesumnjiv pokazatelj da „poreski sistem nije

28 (Ekspoze B. Neškovića, 28. decembar 1948.), *IV vanredno zasedanje Saveznog veća i Veća naroda 26 – 30 decembra 1948. godine. Stenografske beleške*, Beograd 1949., 259; Đ. Potkonjak, *n. d.*, 57.

nezavisan od ekonomskih i društvenih odnosa date zemlje“, kako su otvoreno tvrdili ondašnji finansijski stručnjaci (Dukanac, 1947, 4; Blagojević, 1947).

Pored svih problema sa njegovim utvrđivanjem, i naplata poreza na dohodak kod seoskih domaćinstava išla je veoma teško (Jovanović, 1949, 33). Ona je 1947. iznosila samo 56,2% od planiranog iznosa. Ovako slaba naplata bila je shvatana kao pokazatelj da je „zapostavljen političko-ekonomski značaj poreza na dohodak za zemljoradnike“. Budžetska praznina koja je nastala izostankom naplate poreza na dohodak zemljoradnika ipak uspešno popunjena isplatom zaostalih dugovanja državnih privrednih preduzeća.²⁹ U Srbiji je, primera radi, u prvoj polovini 1947. godine naplaćeno samo 10% poreza na dohodak, a jedan od razloga je bio razrez poreza koji je uglavnom favorizovao ekonomski jače obveznike, što je pripisivano infiltraciji „kulačkih elemenata“ u poreske komisije (Kojović, 1947, 599–600; Jovanović, 1947, 510).³⁰ Ipak, opšta ocena o naplati poreza za 1947. godinu bila je afirmativna, iako je bilo „tu i tamo izvesnih nepravilnosti i neravnomernosti i kampanjske naplate poreza“.³¹

Uredba o porezu na dohodak iz 1948. godine vratila je poreske komisije kao obaveznu formu rada prilikom njegovog utvrđivanja, propisujući da u radu komisija mogu učestvovati i predstavnici masovnih organizacija „savetodavnim glasom“. Iz prethodne uredbe zadržan je princip javnosti rada poreskih komisija. Poreske komisije su oslobođene poslova oko popisa obveznika, prikupljanja podataka o izvorima njihovih prihoda i drugih tehničkih aktivnosti, koje su prenesene na sreska poverništva finansija, koja su bila dužna i da za svako domaćinstvo izrade predlog poreza. Ipak, konačno utvrđivanje dohotka i poreza ostajalo je poreskim komisijama.

Imajući u vidu ranija iskustva sa problemima u pogledu klasne diferencijacije prilikom utvrđivanja i naplate poreza, pisac jednog članka iz 1948. godine, posvećenog poreskom sistemu naglašavao je da je za pravilno funkcionisanje poreskog sistema zasnovanog na stvarnom dohotku potreban „odgovarajući klasni sastav poreskih komisija kao i njihova obaveštenost o značaju i ciljevima oporezivanja“. Obren Bla-

29 (Ekspoze O. Blagojevića, pomoćnika saveznog ministra finansija, u debati o budžetu za 1948.), *V redovno zasedanje Saveznog veća i Veća naroda, 22 – 28 april 1948. godine. Stenografske beleške*, Beograd 1948., 50.

30 Videti i diskusiju E. Kardelja u debati o budžetu za 1948., *V redovno zasedanje Saveznog veća i Veća naroda, 22 – 28 april 1948. godine. Stenografske beleške*, 202.

31 (Ekspoze pomoćnika ministra finansija O. Blagojevića u raspravi o budžetu, 23. aprila 1948.), *V redovno zasedanje Saveznog veća i Veća naroda, 22 – 28 april 1948. godine. Stenografske beleške*, 51.

gojević, pomoćnik ministra finansija, zamerao je poreskim službenicima u sreskim narodnim odborima da „još uvek u dohodarini vide samo finansisko, a ne pre svega političko-ekonomsko oruđe“ u rukama vlasti koje treba da služi „za povezivanje siromašnih i srednjih slojeva u borbi protiv špekulanata i kapitalističkih elemenata“, objašnjavao je Blagojević, dodajući: „Tu moramo biti politički ljudi, a ne poreznici“ (Lazarević, 1948, 505). Za isti princip pledirao je Kiro Gligorov, objašnjavajući da je dohodarina „sredstvo klasne borbe u gradu i selu sa zadatkom ograničavanja i suzbijanja kapitalističkih elemenata“ (Gligorov, 1948, 408). Da bi se brojne „političke greške“ ispravile i Centralna uprava Saveza finansijskih službenika podsticala je svoje članstvo da se sa više revnosti uključi u razrez poreza na dohodak zemljoradnika (Kojović, 1948, 214).

Zbog toga je 1948. godine organizacija razreza poreskih obaveza i sastav poreskih komisija bio pažljivije određen: težište rada je preneto na mesne komisije sastavljene „od siromašnih seljaka i slabijih srednjaka“. U tom smislu sistem dohodarine bio je „jedan od oblika učešća narodnih masa u izvršenju zadataka socijalističke države“ u uslovima kada „postoje i ostaci kapitalističkih elemenata“, nezadovoljni novouspostavljenim stanjem i spremni da pruže otpor gde je to moguće (Jovanović, 1948, 510). Kao deo klasne politike na selu planirani budžetski prihod od poreza na dohodak zemljoradnika za 1948. godinu smanjen je u odnosu na 1947. za 16,69%,³² što je smanjenje koje je dohodarinu sitnih i srednjih seljaka trebalo da snizi za 40%, prema proceni Borisa Kidriča.³³

Od 1948. razvijena je i metodologija utvrđivanja poreza na dohodak. Državni finansijski organi su utvrđivali planirani narodni dohodak od poljoprivrede od mesnih odbora do savezne države. Dakle, planirani narodni dohodak utvrđivan je do nivoa svakog mesta. Poreske komisije imale su, pak, zadatak da najpre utvrde domaćinstva koja ostvaruju i ona koja ne ostvaruju tržišni višak, a zatim da, nezavisno od planiranog narodnog dohotka, prema podacima o prinosima u tekućoj godini odrede dohodak svakog domaćinstva. Komisijama nije ni saopštavan planirani narodni dohodak, kako bi se izbeglo da se porez utvrđuje šablonskom repartcijom planiranog dohotka na domaćinstva, tim pre što je narodni dohodak od poljoprivrede izračunavan po vezanim cenama. Zbir svih dohodaka pojedinačnih domaćinstava trebalo je da bude približno jednak planiranoj visini narodnog dohotka za dato me-

32 (Pomoćnik ministra finansija O. Blagojević o Predlogu budžeta za 1948.), *V redovno zasedanje Saveznog veća i Veća naroda, 22 mart – 28 april 1948. godine. Stenografske beleške*, 66.

33 (Diskusija B. Kidriča u debati o budžetu za 1948.), *Isto*, 73.

sto, odnosno veći utoliko što je deo proizvodnje prodavan po tržišnim cenama. Sva-ko značajnije odstupanje, pri normalnim uslovima, smatrano je za grešku, pri čemu je trebalo uzimati u obzir da je većom greškom smatrano ukoliko bi se dogodilo da komisijско utvrđivanje dohotka bude u zbiru niže od visine planiranog narodnog dohotka, budući da su u planiranju dohotka unapred uzimane u obzir mogući nepovoljni uslovi. Pored toga, organi nadležni za kontrolu rada poreskih komisija bili su dužni da analizom rada komisija utvrde da li postoji srazmera u poreskom opterećenju na teritoriji jedne administrativne jedinice (mesto, srez, okrug) i između administrativnih jedinica. Konačno, kod utvrđivanja poreskih stopa poreza na dohodak od poljoprivrede, naročito je bilo značajno imati u vidu da se radilo o dohotku koji se samo delimično unovčava, pa je prilikom određivanja stope poreza bilo neophodno uzeti u obzir i visinu nerobnih i robnih izdataka domaćinstva (bilans novčanih prihoda i rashoda) (Lazarević, 1948, 505; Jovanović, 1947, 515–516, 518; Jovanović, 1949, 334; R. R., 1950, 35). To je poreski sistem trebalo da učini osetljivijim za realni život seljaka. Tako se tokom 1948. struktura poreza na dohodak konačno uobličila „kao jedno moćno oružje pravilnog odmeravanja učešća građana u pokriću opštedržavnih rashoda i u oduzimanju nezakonito stečenih prihoda odnosno suzbijanja kapitalističkih elemenata“.³⁴

Po definitivnom razrezu poreza, po Uredbi iz 1948. godine, formirane su posebne komisije za njegovu naplatu, čiji je zadatak bio da pomognu povereništvima za finansije, u čijoj je nadležnosti bio taj deo posla. Ove komisije su imale pravo da daju mišljenje o eventualnoj platežnoj nesposobnosti određenih obveznika, ili pak da pronađu one koji izbegavaju plaćanje poreza i predlože mere prinudne naplate. Porez se plaćao u ekspozituri Narodne banke, na račun sreskog NO, a na selima se mogao uplatiti i pri MNO, uz izdavanje odgovarajuće priznanice (Radovanović, 1950, 81).

Kao što je već rečeno, Uredba iz 1948. koja je predviđala širu mogućnost oslobađanja siromašnijih seljaka nego bilo koji dotadašnji propis, kao i teže oporezivanje imućnih, u slučaju jednog imućnijeg gazdinstva, što nije bio usamljen slučaj, akontacija je sa 23.600 podignuta na 476.000 dinara. Međutim, i pored navedenih mera države, bilo je ponovo slučajeva suprotnih osnovnoj liniji poreske politike, naročito u Vojvodini, gde je ponovo bilo primera većeg poreskog opterećivanja siromašnih seljaka, a protekcije imućnih. U pojedinim sredinama su siromašni seljaci, suprot-

34 (Ekspozite ministra finansija Vlade FNRJ Dobrivoja Radosavljevića, 27. decembar 1948.), IV vanredno zasedanje Saveznog veća i Veća naroda 26 – 30 decembra 1948. godine. Stenografske beleške, 47.

no propisima, bili sasvim oslobođeni poreza, a imućni su opterećeni povećanjima akontacija od skoro 90%. Negde su se u istom srezu dešavala odstupanja u oba pravca, zavisno od mesta, što je stvaralo još veću konfuziju i političke neprilike. Šablon-ski način rada od republičkih do mesnih organa nije nestao, pa se reorganizacija poreskog aparata i metodologije negde svela na „zaokruživanje“ poreskih stopa od prethodne godine, sve do komičnih primera „revizije“ poreskog opterećenja sa 607 na 600 ili sa 1.301 na 1.300 dinara. Sa rokovima formiranja komisija se jako kasnilo, premda je razlog tome donekle bilo nastojanje da se obezbedi odgovarajući socijalni sastav komisija. To se sve dešavalo u slučajevima gde je izostala kontrola i instrukcija, ali i gde su viši poreski organi pogrešno shvatili suštinu nove organizacije. U svim takvim slučajevima bilo je predviđeno sprovođenje revizije (Jovanović, 1948, 510).

Sprovođenje poreske politike na selu dosta je zavisilo od držanja srednjaka i njihove kolebljivosti, odnosno vernosti savezu sa proleterskom avangardom. U Pomoravskom srezu, primera radi, čak i posle izvršene reorganizacije poreske službe i jasnih smernica da u poreske komisije treba da ulaze većinom siromašni seljaci i slabiji srednjaci, u poreskim komisijama uopšte nije bilo siromašnih seljaka. Otuda nije iznenađujuća pojava da su u takvim slučajevima imućnijim seljacima kao poreska osnovica uzimana samo sredstva ostvarena po osnovu obaveznog otkupa, dok drugi viškovi uopšte nisu uzimani u obzir. Takođe, dešavalo se da u domaćinstva koja ostvaruju tržišne viškove bude uvršćen nerealno mali broj domaćinstava, koji bi posle revizije nekada bio i udvostručen (Jovanović, 1948, 510).

Neke sreske komisije postojale su samo formalno, a uopšte nisu radile, pojedine komisije su bile bez odgovarajuće tehničke službe za izračunavanje poreza, a u pojedinim situacijama se dešavalo da tehnička služba ostane napuštena od komisije. Međutim, ukupna ocena rada 1948. bila je uglavnom afirmativna, pošto se za 1948. godinu razrez temeljio na „kudikamo realnijim i potpunijim podacima nego što je to bio slučaj prethodnih godina“ (Jovanović, 1949, 338).

Po uredbi iz 1949. godine klasifikaciju domaćinstava i druge tehničke poslove oko razrezivanja poreza prema novim propisima više nisu vršile poreske komisije, već organi povereništva finansija, a komisije su utvrđivale konačnu poresku osnovicu domaćinstva. Povereništva za finansije imala su zadatak da visinu ukupnog poreskog zaduženja uporede sa predviđenom visinom narodnog dohotka, pri čemu je osnovica za porez morala biti veća od planiranog narodnog dohotka, budući da je planirani dohodak obračunavan po vezanim cenama, odnosno cenama nižim od tržišnih, a da se stvarni dohodak utvrđivao i na osnovu vezanih i na osnovu tržišnih

cena. Visina dohotka utvrđivala se kao i po propisima iz 1948., ali dohodak nije deljen na deo dobijen vezanom trgovinom i deo ostvaren na slobodnoj pijaci, već je oporezivan po jedinstvenoj progresivnoj stopi.

Na takvu odluku zasigurno je uticalo iskustvo upravo iz 1949. kada je porez na dohodak od seoskih domaćinstava, iako naplaćen u iznosu od 92% prema razrezu i 100% prema planu opštedržavnog budžeta, u državnu kasu stizao veoma neravnomerno: u prvom kvartalu naplaćeno je samo 9,9%, u drugom 25,8%, u trećem 21,8%, a u četvrtom 42,5%. Takva neravnomerna distribucija naplate poreza po kvartalima bila je jedna od značajnijih slabosti jer je prouzrokovala neravnomerno punjenje budžeta. I pored nešto jednostavnije procedure, u razrezu poreza na dohodak za 1949. je bilo teškoća i ponavljanja starih grešaka. Utvrđivanje poreskih osnovica je kasnilo, nije postojalo kontinuirano praćenje privredne aktivnosti poreskih obveznika, neki prihodi od poljoprivrede nisu uopšte zahvatani porezom, akontacije su odmeravane šablonski. U strukturi komisija više nije bilo toliko klasnih „nepodobnosti“, ali je bilo problema zbog toga što su u komisije ulazili pojedinci sa brojnim drugim zaduženjima (Sudar, 1950, 76–77).

U periodu od 1949–1953. rad poreskih organa više nije značajno menjan, iako su i dalje opstajale ranije uočene slabosti. Već od 1951. godine počelo se ozbiljnije razmišljati o temeljnoj izmeni poreskog sistema (Ivanović, 1953, 28). Činjenica da je porez bio i zamišljen kao instrument klasne borbe otvarala je put najrazličitijim zloupotrebama (Vasić, 1960, 49). Rad poreskih komisija pri mesnim NO ostajao je proizvoljan i umesto utvrđivanja činjenica svodio se na „slobodne ocene“ na osnovu oskudnih podataka. Iako je bilo predviđeno demokratko učešće građana u razrezivanju poreza to se nije praktikovalo, a zbog arbitrarnosti odluka o visini – poreza, komisije su često izbegavale komunikaciju sa obveznicima (Milatović, 1952b, 68–69).

Problemi sa poreskim komisijama su bili i objektivni: nedovoljan broj službenika, veliki broj domaćinstava, neuredno vođenje lista domaćinstva, postojanje više cenovnih tarifa; nekompetentnost članova poreskih organa (Milatović, 1952a, 75). U suštini, sistem oporezivanja nikada nije funkcionisao prema načinu na koji je zamišljen. U praksi se radilo tako što su domaćinstva bila svrstavana u nekoliko kategorija prema imovnom stanju, a mesnim narodnim odborima su unapred davane kvote koje je trebalo ispuniti rasporedom obaveza na stanovništvo. Kao najbolji pokazatelj šablonskog rada bilo je određivanje poreza za domaćinstva koja su stupila u SRZ u istom iznosu kao što su plaćala prethodne godine, što je bilo protivno svim propisima. Naročit problem bilo je članstvo u komisijama pojedinaca koji ni sami nisu platili porez, što „svuda, naročito na selu, igra veliku ulogu“ (St, 1950, 73).

Utvrđivanje akontacija vršilo se za svako tromesečje, a kada se tome doda i obračunavanje ukupnog godišnjeg poreza, to je značilo pet godišnjih razreza. Ako se ima u vidu i da je na razrezani porez postojalo pravo žalbe, ondna se stiče još jasnija slika o složenosti zadatka koji je stajao pred poreskim organima. Što se tiče poreskih obveznika, nikada se nije znalo koliko će iznositi ukupni porez, postojala je izrazita arbitrarnost. Razrezivanje poreza je, usled obimnosti posle, često kasnilo, a samim tim i plaćanje poreza (Đinić, 1953, 223–224)

Osim svih tehničkih problema, kako se kaže u jednom prilogu u stručnoj štampi „ponekad su se... pojavljivale i izvesne negativne pojave – lični motivi: simpatija ili mržnja prema pojedinim poreskim obveznicima, rodbinske veze, nastojanje članova poreskih komisija da sebi utvrde niske prihode itd.“ (Milatović, 1952, 3). Pojedinim poreskim obveznicima određivani su toliko visoki prihodi, da porez nisu mogli da plate od dohotka, već prodajom dela imovine (Milatović, 1953, 346).

I sa mnogo vičnijom poreskom službom bilo bi teško utvrditi prave poreske osnove, budući da je postojalo oko dva miliona seljačkih domaćinstava, da je trebalo prikupiti veoma veliki broj podataka, da su postojala dva, a potom i tri režima cena (obavezni otkup, slobodni otkup i slobodna pijaca) po kojima su proizvodi prodavani, što je uticalo na dohodak. Konačno, naplata poreza po principu oporezivanja dohotka podrazumevala je, osim toga, „postojanje visoke svesti obveznika i odličnu organizaciju poreske službe sa dovoljnim brojem stručnih kadrova“ (Milatović, 1952c, 346).

ZAKLJUČAK

Država sa socijalističkim uređenjem većinu svojih potreba podmirivala je sredstvima iz privredne aktivnosti same države, njenih privrednih subjekata, a daleko manje oporezivanjem stanovništva. Poreska politika u odnosu na stanovništvo imala je veći politički nego ekonomski značaj. Učešće poreza od građana u ukupnim prihodima države u Jugoslaviji posle 1945. se neprestano smanjivalo: ono je 1947. godine iznosilo 22%, 1948. – 19,1%, 1949. – 16,8%, 1950. – 11,6%, 1951. – 8,8% (Prema: Karli, 1952, 17). Kada su početkom 1950-ih ukidane administrativne mere u privredi Kidrič je ukazivao da „to ne znači da se administrativnim putem kulaku neće zavrtati šija kad god to bude potrebno“ i da je u tom smislu „vrlo važan finansijski sistem“ za koji se može reći da je „daleko važniji nego onaj administrativni u vezi sa otkupom“ (Kidrič, 1985b, 336) U svakom slučaju, tendencija snažnijeg zahvatanja u dohodak imućnih seljaka bila je jasna u čitavom posmatranom periodu,

pri čemu je povećavao i udeo obveznika sa sela koji su smatrani za imućne, odnosno kulake. Istovremeno, udeo ove kategorije u ukupnoj naplati poreza od individualnih seljaka bio je u čitavom periodu veoma visok, o čemu svedoči sledeća tabela:

Godina	% od ukupnog broja domaćinstava	% učešća u naplati poreza od poljoprivrede
1946.	9	56
1947.	8	52
1948.	11	72
1949.	15	69
1950.	14	64
1951.	11	63

Izvor: Hercog (1953), „Položaj poljoprivrede u razmeni selo-grad“, *Socijalistička poljoprivreda*, 6/1953.

Klasna borba koja je bila izražen aspekt poreske politike u posmatranom periodu ne bi mogla da bude dovoljno ubedljiva, kada bi bila ograničena na uzani krug partijskih funkcionera. Otuda je bila potrebna njena „demokratizacija“, odnosno učešće najširih slojeva stanovništva u sprovođenju odluka države diktature proletarijata. Otuda je uključivanje građana u aktivnosti države bio ideološki imperativ koji se, u kontekstu realizacije poreske politike, ogledao u formiranju poreskih komisija u kojima su kao članovi učestvovali sami građani. Ali, nije reč samo o učešću u ovim organima, već i u načinu njihovog rada: na seoskim zborovima, pred stanovništvom jednog sela, putem javne rasprave u kojoj je, načelno, mogao učestvovati svako.

Međutim, odstupanja od „idealnog modela“ dešavala su se u dva pravca: Sa jedne strane, državu je naročito brinula pojava da učešće građana u radu poreskih komisija može dovesti do toga da se u tim organima nađu i pojedinci koji nisu pristalice novog poretka, o čemu se intenzivno pisalo i raspravljalo. Sa druge strane, ekstremizam zagovornika „tvrde linije“ vodio je sektašenju i nerazumnim postupcima prema imućnijim seljacima, što je takođe osuđivano, ali u daleko blažoj formi i retko javno. U svakom slučaju, za današnjeg istraživača je važno da uoči obe ove tendencije, jer je neodrživa interpretacija da je KPJ uspela da za kratko vreme zagospodari svim aspektima društvene stvarnosti. Naprotiv, otpori su bili prisutni ne samo izvan,

već mnogo efikasnije unutar samog sistema. Njih je važno istražiti, kao jedan od razloga dugoročnog neuspeha sistema.

ZAHVALNICA

Članak je nastao kao rezultat rada u Institutu za noviju istoriju Srbije koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS, a na osnovu Ugovora o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2021. godini br. 451-03-9/2021-14/200016 od 5. 2. 2021.

LITERATURA:

- » Alavantić, R., & Stamenki, B. (1949). Naš poreski sistem – oružje naše politike na selu za ograničavanje i potiskivanje kapitalističkih elemenata. *Narodna država*, 4(5).
- » B. K. (1948). Narodni odbori nisu poklanjali potrebnu pažnju određivanju akontacija poreza na dohodak zemljoradnika. *Finansije*, 3(7–8).
- » Blagojević, O. (1947). Novi Zakon o porezima – moćno sredstvo za izgradnju narodne vlasti, *Borba*, 15. januar 1947.
- » Blagojević, O. (1996). *Oporezivanje zemljoradnika*. Stručna knjiga, Beograd.
- » Broz, J. T. (1948). *Izgradnja nove Jugoslavije*. Tom II. Kultura, Beograd.
- » Dukanac, Lj. (1947). Novi poreski sistem FNRJ. *Finansije*, 2(1–2).
- » Đinić, B. (1953). Akontacija poreza na dohodak i nadležnost njegovog razrezivanja. *Finansije*, 7(5–6).
- » Gligorov, K. (1948). Borba za ostvarenje prihoda – jedan od osnovnih zadataka finansiskih organa. *Finansije*, 3(7–8).
- » Gudac-Dodić, V. (1999). *Agrarna politika FNRJ i seljaštvo u Srbiji 1949–1953*. Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd.
- » Hercog, R. (1953). Položaj poljoprivrede u razmeni selo-grad. *Socijalistička poljoprivreda*, 6.
- » Ivanović, M. (1953). Unapređenje i razvoj naše poljoprivrede. *Socijalistička poljoprivreda*, 4(7).
- » Jovanović, B. (1948). Dosadašnja iskustva u sprovođenju sistema poreza na dohodak poljoprivrednih domaćinstava. *Finansije*, 3(9–10).

- » Jovanović, B. (1947). O ubiranju državnih prihoda. *Finansije*, 2(6).
- » Jovanović, S. (1949). O nedostacima u radu organa finansijske operative na sektoru prihoda. *Finansije*, 4(5–6).
- » Jovanović, Ž. (1984). *KPJ prema seljaštvu 1919–1941*. Narodna knjiga, Beograd.
- » Karli, L. (1952). *Porez na dohodak poljoprivrednih domaćinstava*. Zagreb.
- » Kidrič, B. (1985). *Sabrana dela*. Tom V. Komunist, Beograd.
- » Kidrič, B. (1985b). *Sabrana dela*. Tom VII. Komunist, Beograd.
- » Kitaljević, B. (1947). Porez na dohodak zemljoradnika. *Finansije*, 2(5).
- » Kojović, M. (1948). Organizaciona pitanja. Metodi rada i zadaci Saveza. *Finansije*, 3(4).
- » Kojović, M. (1947). Uloga Saveza u ostvarenju zadataka finansijske službe i zadaci saveza na stručnom i ideološkom izgrađivanju finansijskih službenika. *Finansije*, 2(10).
- » Lazarević, B. (1948). Naš sistem poreza na dohodak. *Finansije*, 3(9–10).
- » Milatović, S. (1952a). Novi poreski sistem. *Narodna država*, 7(1).
- » Milatović, S. (1952b). Osnovica poreza na dohodak. *Finansije*, 7(1–2).
- » Milatović, S. (1952c). Nove smernice naše poreske politike na selu. *Socijalistička poljoprivreda*, 3(1952).
- » Milatović, S. (1953). Izračunavanje katastarskog prihoda. *Nova administracija*, 1(5).
- » Milošević, S. (2016). Agrarna politika u Jugoslaviji 1945–1953. Filozofski fakultet, Beograd [rukopis doktorske disertacije].
- » Milošević, S. (2018). The Role of the Yugoslav Popular Front in Implementing Communist-Style Measures in Yugoslav Rural Areas (1945–1953). *Tokovi istorije* 26(3), 63–86.
- » Milošević, S. (2015). Komunistička partija Jugoslavije o seljačkom i agrarnom pitanju u periodu između dva svetska rata. *Tokovi istorije*, 23(2), 101–127.
- » Potkonjak, Đ. (1950). *O klasnoj borbi na selu*. Zadruga štampa, Zagreb.
- » R. R. (1950). Utvrđivanje dohotka poljoprivrednih domaćinstava. *Finansije*, 5(1–2).

- » Radić, Lj. (1960). *Agrarna politika sa osnovima zemljoradničkog zadrugarstva*. Veselin Masleša, Sarajevo.
- » Radovanović, R. (1953). Poreski sistem FNRJ. *Finansije*, Beograd.
- » Radovanović, R. (1951). Karakteristika našeg sistema državnih prihoda. *Finansije*, 6(1).
- » Radovanović, R. (1950). *Porez na dohodak*. Finansijski institut Ministarstva finansija FNRJ, Beograd.
- » St. (1950). Neke nepravilnosti pri naplati poreza na dohodak na selu. *Narodna država*, 5(9–10).
- » Sudar, J. (1950). Zadaci ostvarenja plana prihoda. *Finansije*, 5(3–4).
- » Vasić, V. (1960). *Putevi razvitka socijalizma u poljoprivredi Jugoslavije*. Rad, Beograd.
- » Vasić, V. (1968). Politika oporezivanja individualnih proizvođača na selu i razvoj poljoprivrede u Jugoslaviji. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 16(1).
- » Veličković, V. (1948). Poboljšanje razreza poreza na dohodak – važan zadatak narodnih odbora. *Narodna država*, 3(1–2).
- » Veselinov, D. (1987). *Sumrak seljaštva*. Ekonomika, Beograd.

SARADNJA SA INOSTRANSTVOM



Poglavlje 10:

STRANI UTICAJI NA RAZVOJ ZANATSTVA SREDNJOVEKOVNE SRBIJE

Apstrakt: *Razvoj, diferencijacija, pa čak u izvesnom smislu i stratifikacija zanatstva, odnosno zanata i zanatlija srednjovekovne Srbije odvijala se u skladu sa postojećim znanjem, preduslovima i uticajima. Tokom srednjeg veka, a na teritoriji tadašnjih srpskih zemalja, odnosno od dolaska Slovena pa do pada pod tursku vlast, zanatstvo se tako razvija na osnovu slovenskih tradicija i baštine. Na njih utiču kako zatečeno istorijsko geografsko stanje, tako i kasniji uticaji, od kojih su pojedini i jednovremeni, a pod kojima domaće zanatstvo zadobija i sopstvenu formu. Među ovim uticajama kao glavni se izdvajaju najpre rani germanski, a zatim vizantijski i latinski, odnosno zapadni, koji struje preko primorskih oblasti i putem Ugarske. Na ove se nadovezuju i oni pozno srednjovekovni koji dolaze sa saskim elementom, nakon početka 13. veka. Svaki od ovih uticaja doprineo je razvoju zanatstva, kao i zanatskog zakonodavstva, te ih je neophodno i razmotriti. Dodatno, sa prodorom turskog uticaja, dolazi i do uspona novih zanata, i pre pada srpskih zemalja pod osmansku vlast. Stoga je ovaj rad posvećen upravo razmatranju ovih uticaja na razvoj zanatske delatnosti.*

Ključne reči: *zanatstvo, strani uticaji, Srbija, srednji vek.*

.....
201

UVOD

Razvoj, diferencijacija, pa čak u izvesnom smislu i stratifikacija zanatstva, odnosno zanata i zanatlija na teritoriji srpskih srednjovekovnih zemalja¹, odvijala

1 Pod srpskim zemljama u datom periodu se podrazumeva geografski prostor definisan okvirno granicama države kralja Milutina (1282-1321), ka severu proširen granicom iz vremena Despotovine (1402-1459), a na jugu sa gradovima i naseljima sa granične linije kralja Milutina, pošto na teritoriji kasnije osvojenoj od strane Stefana Dušana (kralj 1331-1346, car 1346-1355), zanatstvo, a posebno gradsko, kao i sam grad, pripadaju ekonomskoj istoriji Vizantije. Na ovako ovičen ekonomski prostor, u kom se razvija zanatstvo srednjovekovne Srbije, delimično se može primeniti i idejni model

se u skladu sa postojećim znanjem, preduslovima i uticajima. U sledu uzročno posledničnih odnosa razvitka zanatstva, koje je u osnovni jedna od najvažnijih srednjovekovnih privrednih grana, i jedina osnova proizvodnje u dobu alata, vremenu kada sve počiva na ručnom radu, i u određenim slučajevima mehaničkim strojevima (kojima je potrebna snaga vatre, vode, ili se pokreću pomoću životinjske vučne sile), a *homo faber* je jedini profesionalni proizvođač, napredak i promene nastaju najčešće kao posledica privrednih činilaca, među kojima se sem onih osnovnih², moraju izdvojiti posebno tehnološke promene³ i strani uticaji čija inkorporacija u postojeći sistem dovodi do ne samo načelnih nego, nekada i korenitih izmena (Fostikov, 2019a, 9-30).

U osnovnoj ravni već činjenica da su Sloveni pristigli na nove teritorije noseći sa sobom sopstvene tradicije i proizvodnu baštinu, zasnovanu na ranijem razvoju, otvara put prvim uticajima, među kojima se moraju izdvojiti istorijsko geografski uslovi kako tokom seobe, tako i u slučaju zatečenog stanja, gde se u novim oblastima kojima se kreću i koje naseljavaju susreću sa nizom novih činioca, počevši od germanskih plemena, preko starosedelačkog stanovništva, naroda koji se mešaju na teritoriji Panonske nizije gde se širi i država Huna, te zatim i Vizantijskim carstvom, odnosno nasleđem rimske civilizacije. Dodatno, dolazak Ugara i formiranje ugarske države na novim granicama srpskih oblasti dovodi i do strujanja uticaja sa te strane. Svim navedenim kontaktima treba dodati i uticaj novog geografskog podneblja, čije poznavanje dolazi sa već uspostavljenim sistemom zanatstva.

Stoga u periodu od dolaska Slovena, preko formiranja srpske državnosti, pa do pada pod tursku vlast, osim što se u osnovi zanatske veštine nalaze slovenske tradicije i baština, može se izdvojiti nekoliko glavnih stranih uticaja: rani germanski, vizantijski, primorski, zapadni (posebno ugarski), pozno germanski odnosno saski i istočni, to jest rani osmanski, koji dodatno sam po sebi baštini i starije, sebi svojstvene tradicije (Fostikov, 2019a, *passim*; Fostikov, 2021a, 153-171). Njima se može dodati i mešovita grupa stranih uticaja među kojima svoje mesto nalaze pojedinačni primeri uticaja koji se mogu opaziti, a do kojih dolazi tokom kraćih susreta sa drugim stranim elementima, koji su uglavnom kratkotrajni ili čiji su uplivni posredni.

économie-monde F. Brodela, ili tzv. world-empire I. Valenštajna (Popović, 2016, 37-43; Fostikov, 2019a, 9-10).

- 2 Među činioce zanatstva, sem osnovnih (radne snage, resursa, alata, odnosno sredstava rada) ubraja se čitav niz drugih čija brojnost raste sa razvojem teorije istorije, ekonomije i drugih nauka (Hoselitz, 1957, 28-41; Spengler, 1957, 42-56; Afghah, 1998).
- 3 Tehnološke promene neizostavan su deo napretka i same po sebi su zajedno sa načinom organizacije rada uslov za povećanje produkcije proizvodnje (North, 1994, 1, 13), a zajedno sa veštinom zanatlje i osnov za stvaranje kvalitetnijeg proizvoda.

Tako, kada se govori o stranim uticajima na razvoj domaćeg srpskog srednjovekovnog zanatstva mora se najpre imati u vidu da se oni odvijaju paralelno, fluidno, i na više nivoa, kao i da u dugom hronološkom sledu, pojedini imaju svoj kontinuitet trajanja, dok se neki dešavaju u talasima ili pojedinačno, kao i da su nekada istovremeni jedni drugima ili mešoviti.

Što se nivoa uticaja tiče, oni su najvidljiviji u sistemu znanja, sferama stratifikacije i diferencijacije zanatstva i zanatlija, organizaciji zanatlija i njihovog rada, zakonodavstvu, stilovima i načinima proizvodnje i tehnologiji, što se sve dodatno oslikava na rečnik zanatstva i proizvodnje, kao i onomastikon svakodnevnice⁴.

Istraživanje stranih uticaja podrazumeva i ispitivanje puta kojim oni stižu. U tom smislu među osnovne načine presađivanja znanja spadaju: dolazak stranih zanatlija na poziv, odlazak zanatlija na usavršavanje⁵, makromigracije⁶, međunarodna trgovina⁷ i ugovori, kao i samo prevođenje. Pomenutim načinima, u određenim slučajevima treba priključiti i osvajanja, kao i teritorijalno širenje, posebno na sever i jug, kada inkorporacija novih oblasti, kao i centralnih ekonomskih naselja⁸ dovodi do aktivnog preplitanja strane sa domaćom sferom proizvodnje i potreba.

-
- 4 Upravo u tom smislu, prilikom istraživanja, važna je za razumevanje, praćenje i razgraničenje stranih uticaja na razvoj zanatske delatnosti relacija na liniji stanovništvo-teritorija-jezik, (Fostikov, 2019a, 10).
 - 5 Istraživanje stranih uticaja, posebno zapadnog na domaće zanatlije putem školovanja, delom je proučeno u domaćoj literaturi (Ćuk, 2003, 21-30).
 - 6 Uticaj makromigracije odlično se vidi na primeru seobe naroda, kao i arapskom zaposedanju evropskog prostora, posebno u slučaju Španije, ili saskom širenju evropskim prostorom, gde kao novi činioци dovode do jakog uticaja na razvoj oblika i stilova proizvodnje u novim oblastima. Veličina tako snažnog uticaja vidljiva je na nižoj razini i u okvirima mikromigracija škola i radionica, koje se tako može opaziti i na teritoriji samih srpskih zemalja, gde se sa pomeranjem države i prestonice ka severu prenose i stil i način proizvodnje, što se vidi na primeru grnčarstva (Cunjak, 2001, 255).
 - 7 Uticaj trgovine posebno međunarodne na institucionalne promene odlično se vidi na primeru Venecije (Puga Trefler, 2014, 753-821), a slična situacija zapaža se i u drugim gradovima tog tipa. Dodatno već samo uključivanje zanatskih proizvoda u međunarodnu trgovinu sa jedne strane, i međunarodnih ugovora sa druge strane, donosi do niza promena, počevši od količine produkcije, faze obrade proizvoda, preko kvaliteta, pa do organizacije, stratifikacije i pitanja mobilnosti zanatskog sloja, kao i uticaja na samo grananje zanata. Dodatno, putem trgovine šire se i strani uticaji kao takvi na domaće zanatstvo. Videti detaljnije i niže.
 - 8 Centralna naselja predstavljaju naselja koja obuhvataju nekoliko različitih funkcija, počevši od administrativne do ekonomske, a u zavisnosti od broja funkcija dele se i međusobno prema rangovima (Mrgić, 2012, 285-297).

Takođe, navedenim tokovima diseminacije znanja treba dodati i uticaj religije, koja sama po sebi otvara vrata uplivima, u kojima se prepliću različiti uzroci, pa tako i u slučaju hrišćanstva dolazi do stvaranja posebne grupe umetničko zanatskih proizvoda. Tako je i već samo prevođenje svetih tekstova doprinelo i prenošenju sistema znanja, kao i stvaranju nove terminologije zanatstva.

Konačno, i same potrebe, ne samo stanovnika, već posebno dvora i manastira⁹, uslovljavaju i pospešuju rasadivanje stranih uticaja. Upravo putem dvora, odnosno manastira, koji su posebno u srednjem veku, rasadnici noviteta, širi se i tehnološka znanje. Na poziv dvora, pristižu i direktno pojedine zanatlije, bilo radi pomoći ili izrade određenog artikla ili objekta¹⁰. Preko dvora istovremeno pristižu i uticaji stranih stilova, a sem putem diplomatskih odnosa šire se i putem dinastičkih brakova¹¹ (Fostikov, 2019a, *passim*).

204

Tako se distribucija znanja zapravo odvija kroz nekoliko osnovnih kanala: preko centra svetovne ili sakralne vlasti (dvor, crkva, manastir), putem inkorporacije stranaca u većem broju među domaće zanatlije (migracija, kolonije, osvajanje) i putem pojedinaca u okviru sistema školovanja unutar radionice. Dodatno, kada se govori o stranim uticajima, dosadašnja istraživanja ukazuju da dok pojedini zahvataju čitave grane zanatstva, drugi se oslikavaju često na pojedinačni element proizvodnje. Pa tako, neke opažamo samo u izvedbi određene grupe predmeta. Takođe, dok pojedini traju u kontinuitetu, pa su istovremeni sa drugima, neki od uticaja se dešavaju samo u kraćem periodu.

Konačno kompleksnost pitanja uticaja u dugom trajanju, a koji se u kontinuitetu mešaju, doprineli su ne samo da srpsko srednjovekovno zanatstvo dostigne izvrsnost i stil koji se prepoznaju¹², već i da samo izvrši povratni uticaj van svoje matične

9 Kako dvor, tako i manastir kao centri vlastelinstva, imali su sopstvene radionice, koje za njih privređuju, među kojima poseban značaj zadobijaju one koje se nalaze u okviru njihovih kompleksa, odnosno na teritoriji dvorišta (Fostikov, 2021b). Upravo u tim manstirskim radionicama stasavale su zanatlije vične novim tehnologijama, o čemu svedoči i primer većestog časovničara, monaha Lazara (Uzelac, 2019, 90).

10 Među takvim pozivima verovatno da su najpoznatiji i najbrojniji oni, pominjani u izvorima, kada vladari u ulozi ktitora pozivaju strane zanatlije, one najveštije i najvičnije da sudeluju u radu. Osim ovih, očuvani su i oni primera koji govore da na poziv vladara pristižu i pojedine strane zanatlije radi izvedbe određenog posla, kao i one radi vojne pomoći (Fostikov, 2019a, 75, 99, 101, 123 i *passim*; Fostikov, 2020, 86).

11 O takvim primerima najrečitije svedoči i vizantizacija države za vreme kralja Milutina, koja se najbolje opaža u graditeljskoj aktivnosti, kao i opremanju zdanja.

12 Tako se u izvorima javlja i izraz "na srpski način", uglavnom u vezi sa nakitom i odećom, a nakit tako klasifikovan imao je veću cenu u odnosu na onaj koji to nije, i pored

teritorije, kako u vreme trajanja srpske srednjovekovne državnosti, tako i kasnije kada je dodatno pojačan i selidbom zanatlija na strane teritorije putem presađivanja veština i uzora¹³.

Uzimajući u obzir sve navedeno, na prvom mestu prema kontinuitetu trajanja, neosporan je vizantijski uticaj koji neprekidno traje u periodu od doseljavanja Slovena pa do pada srpske države, kroz konstanto preplitanje srpske i vizantijske ekumene. Vizantizacija zanatsva oslikava se na svakom koraku, potpomognuta prihvatanjem hrišćanstava, te njegove istočne varijante. Osim toga, do uticaja Vizantije dolazi putem mnogostrukih načina, između ostalih i prevođenjem, diplomatskim dvorskim vezama, preko brakova, manastirskih centara, umetničkih manstirskih radionica, pa i dolaskom Vizantinaca posebno u 15. veku, a od značaja je i činjenica, da deo nekadašnjih vizantijskih oblasti ulazi u sastav srpske srednjovekovne države. Već prevođenjem prvih verskih spisa i zakona, u domaću terminologiju ulaze novi pojmovi vezani za sistem znanja i veština, ali i za nazive za zanatliju i zanatstvo, pa i pojedinačni zanat. Tako dolazi i u domaćim izvorima do podele znanja na *episteme* i *tehne*, odnosno veštine na hudožestvo i hitrost, odakle i nazivi za zanatliju hitrac i tehnit/tehnika/tehnitarije, pri čemu se javljaju i dodatni uplivi na proizvodnu klasifikaciju. Tim putem u domaći rečnik ulaze i reči majstor/majstorije, rukotvorac/rukotvoriti, rukodelac/rukodelije. U tom kontekstu, posebno se mora izdvojiti i da reč tehnik kao i majstor istovremeno označavaju i zanatliju, ali i posebno graditelja, pa i kamenara ili zidara. Takođe, i imena pojedinih zanata prate vizantijske obrasce. Ovde spadaju tako i plitodelije. Kada se govori o razvoju zanata, njihovoj stratifikaciji i diferencijaciji, upravo u carskom uzoru možemo naći i razvoj zanata mramornika, a preko Vizantije dolazi i do usvajanja svilarstva, a među nazivima treba spomenuti i c'ngara. Osim toga, posebno se ističe i uticaj Vizantije na graditeljstvo, od primene belog mermera, preko usvajanja opeke do podizanja Smedereva (Ćirković, 1997, 56-78; Fostikov, 2019a, 13-15, 133, 156,173, 193-194 i passim; Fostikov, 2019b, 131-139), kao i uzori koji se ispoljavaju, između ostalog u grnčariji (Bikić, 2016, 167-174). Konačno, i samo pitanje nastanka osnovnog ustrojstva Zakona majstorija¹⁴, koje je i dalje otvoreno, moglo bi se verovatno vezati za uticaje iz Vizantije.¹⁵

toga što su u pitanju predmeti takođe od plemenitih metala (Radojković, 1969, passim; Petrović, 1999, 464, 466; Zečević Gajić, 2016, 178).

13 Takav slučaj prenošenja vidljiv je na tlu Ugarske, videti niže.

14 Zakon majstorija predstavlja zakon po kom su određene obaveze zanatlija na vlastelinstvima manastira. Njegovi poznati primerci sačuvani su u Banjskoj kao i u Dečanskim poveljama (Fostikov, 2013, 51-57).

15 Već samo ovako kratko osvrtanje na pojedine strane uticaje na zanatstvo, posebno vizantijske, a među kojima su pomenuti samo oni najvažniji, ukazuje na značaj i potrebu

Osim vizantijskog, kao jak uticaj ispoljava se i germanski. Dok o prvobitnom germanskom uticaju koji se dešava tokom seobe Slovena nemamo konkretnih podataka, a pitanje preuzimanja naziva je i dalje veoma diskutabilno¹⁶, do izrazitog uticaja dolazi sredinom 13. veka, a njegove konsekvence do punog izraza vidljive su u periodu do 15. veka. Primarno, uticaj Sasa vezuje se za poziv dvora i makromigraciju saskih doseljenika u domaće oblasti, radi usavršavanje tehnologije rudarstva, a među njima nalaze se i njihove zanatlije. Dolazak Sasa na teritoriju srednjovekovne Srbije ostavio je svoj pečat tako ne samo na uspon rudarstva, već direktno ili indirektno i na razvoj zanatstva. Tako, već samo zakonodavstvo, u čijoj je osnovi običajno pravo, biva nadograđeno novim preuzetim normama iz stranog zakonodavstva, a što se na najvišem nivou vidi na primeru rudarskog zakonika i statuta montana¹⁷, koji ne regulišu samo rad rudnika nego i rad i prava kako rudničkih zanatlija¹⁸, kao i onih čije proizvode rudarstvo potrebuje (Fostikov, 2021a, 154, 158-165).

Mada je u osnovi saski uticaj bio usmeren na razvoj metalurgije, napredovale su i druge grane proizvodnje, a najpre obrada materijala i proizvodnja artikla neophodnih rudarstvu, pa tako, među ostalima, i ugljarstvo, obrada plemenitih materijala, graditeljstvo drvetom, kožarstvo. Među brojnim nazivima¹⁹, treba istaći i imena zanata: tašner, šuster i šnajder, a koji se i danas koriste, kao i puškar²⁰, kao i manje poznato zanimanje huhnara (proizvođač posebne eksera). Takođe, bolja kontrola vatre i tehnologija obrade metala, uticali su verovatno i na razvoj staklarstava. Istovremeno, ubrzana urbanizacija rudarskih gradova dovodi i do uspona zanata čiji su proizvodi namenjeni svakodnevnici. (Fostikov, 2021a, 158-165).

Od posebnog značaja je i saski impakt na organizaciju zanatlija i zanatske proizvodnje, koji se oslikava u pomenu porte šustera, kao i ulozi protomajstora. Mada je u pitanju svakako mešoviti uticaj, pa se pomenu protomajstora vezuju za uticaj Vizantije,

njihovog pojedinačnog proučavanja svakog zasebno i sa svim pratećim elementima i pitanjima.

16 Tako je i dalje otvoreno pitanje da li se tom prvom germanskom uticaju mogu pripisati nazivi brnja, šlem, a potencijalno i mač (Fostikov, 2019a, 40, 85-86).

17 *Civitates montanae* su poseban tip gradova, zasnovanih na saskim privilegijama i germanskom pravu. Tako osim što rudnici imaju svoje zakone i same montane stiču svoj zasebni status (Weisz, 2013, 288-312; Szende, 2019, 360-379).

18 Termin rudničke zanatlije odnosi se na one zanatlije koje rade u rudarskim gradovima, kao i za same rudnike (Fostikov, 2020, 90 n. 27).

19 Germanizaciju jezika oslikava i niz saskih naziva za pojedine predmete, od pomena naziva za vrstu marame – vindelj, pa do onih u toponimiji (Filipović, 2000, 5-36).

20 Prvobitno naziv puškar se odnosi na vrstu manjeg topa (Fostikov, 2019a, 86).

ali i rani latinski, kao i zapadne uplive preko primorija i kasnije preko Ugarske, na samu formu cehovske organizacije u poznom srednjem veku neosporan je jak saski uticaj, koji je vezan za same rudarske gradove (Fostikov, 2021a, 163-164, Fostikov, 2021c). Fluidnost i mešovitost uticaja oslikava se i u juvelirstvu, o čemu rečito govore i primerci nakita, koji baštine vizantijski uticaj, ali beleže i trag gotike, do kog dolazi verovatno ne samo saskim uticajem, već i onim iz Ugarske (Zečević Gajić, 2016,175-184).

Što se tiče ostalih pojedinačnih uticaja, o Ugarskom skoro da nemamo nikakvih podataka, iako ga je moralo biti u većem obimu naročito obzirom na činjenicu da ugarske oblasti dolaze pod srpsku vlast, prvo za vreme kralja Dragutina, a zatim i u vreme pomeranje srpske države na sever, kada i Beograd postaje prestonica, te da je dolazilo do bračnih saveza. te i da se deo plemstva seli u Ugarsku i tokom 14. veka. Istraživanja odnosa sa Ugarskom, započeta u novije vreme²¹, donose i pojedine podatke koji svakako potvrđuju da deo uzora za pojedine zanatske uplive treba tražiti u ugarskim (Fostikov, 2019a, 37 n.87), te kako je i pomenuto pojedini gotički uzorci mogli su da stignu i tim putem. Dodatno, u slučaju Ugarske poznati primeri ukazuju i na suprotni smer, to jest raznošenje domaćeg uticaja na ugarsko tlo, kako se to može opaziti i u slučaju pećnjaka, gde se preslikavaju domaći motivi (Bikić, 1994, 103).

Za razliku od ugarskih upliva, oni koji stižu preko primorskih oblasti, poput vizantijskih, odvijaju se isto u kontinuitetu, a pristižu u zaleđe, kako prvobitno putem teritorija i važnih gradskih centara, koji se nalaze u srpskim oblastima, a zatim i putem međunarodne trgovine, čiji pripadnici među kojima se nalaze i brojne zanatlije osnivaju komune u unutrašnjosti, u kojima nekada i neprekidno više decenija borave. Dodatno, razmena znanja odigravala se i školovanjem pojedinih zanatlija iz zaleđa u primorskim centrima.

Osim već pomenutih mešovitih uticaja, za koje su zaslužni i primorski uzori, direktni uticaj ovih kolonija i uske veze sa primorjem i preko njega zapadnim uticajima oslikava se u velikom uzorku latiniteta prihvaćenog kao deo svakodnevnice zanatlija, te postojanju sinonima za brojna zanimanja (Fostikov, 2019a, *passim*). Ipak, kao možda najvažnije strane uticaje, a u vezi sa kolonijama i izuzetno obimnom trgovinom, posebno plemenitim metalima u kasnijem periodu, treba istaći i njihove sledeće posledice. Tako, potražnja i znanje dubrovačkih i ostalih zanatlija, među

21 Interesantno je primetiti da su i pored sveobuhvatnog značaja i odnosa srpske srednjovekovne države i Ugarske, ovi odnosi najmanje proučeni u domaćoj literaturi. Tek se novi naraštaji istoričara okreću detaljnijem proučavanju ovih odnosa.

kojima i Kotorana koji su ujedno i trgovci, nije uticala samo na razvoj lokalnog tržišta, povećanje proizvodnje i rafinisaniju izradu pojedinih artikla (Kovačević-Kojić, 2013, 853-861), već je direktno uslovlila i pojačanu mobilnost domaćih zanatlija, posebno u smislu unutrašnje stratifikacije (Fostikov, 2020, 86, 89-90).

Među pomenute strane uticaje, treba ubrojati, kako je iznad i navedeno, i onaj rani istočni, posebno osmanski. Iako do izrazitog turskog uticaja na domaće zanatstvo dolazi tek nakon pada srpske države pod vlast Osmanlija, rana strujanja dovode do pojave novih uskospecijalizovanih zanimanja kao i prodora mode. Tako se između ostalih javljaju i pojedini novi nazivi, koji će tek kasnije postati deo svakodnevnice²². Takođe, tehnološke razlike u pojedinim artiklima, dovode do promene u sistemu proizvodnje oružja i odbrane o čemu govore pojedini izvori, kao i materijalni nalazi, te likovne predstave (Fostikov, 2019a, *passim*).

Konačno među stranim uticajima nalaze se i oni pojedinačni, o kojima nemamo skoro nikakvih izvora, i koji spadaju u one najmanje proučene u domaćoj literaturi. Na osnovu dosadašnjih saznanja, među takve treba ubrojati i one mongolske, a posebno kumanske koji svoj put pronalaze u tada savremenoj modi. Tako se i se uzorci njihove odežde, obogaćeni motivima domaćih radionica, nalaze na pojedinim freskama, koje su ih sačuvale od zaborava. Upravo primer mode, i njeni prikazi, kao i saznanja o izvedbi svakodnevno potrebnih artikla, dobar su putokaz za istraživanje stranih upliiva koji donose sopstvene uzore da bi isti bili i dodatno prilagođeni od strane domaćih zanatlija. Tako se među ostalima mogu zapaziti i uticaji stranih tkanina i njihovih ukrasa na domaću proizvodnju, a pojedine nazive beleže i domaći, kao i pisani izvori sačuvani u primorskim arhivama (Vuleta, 2013, 147-164; Vuleta, 2018, 223-242; Vuleta, 2019, 135-162).

Na kraju, imajući u vidu sveobuhvatnost jednog ovakvog istraživanja, neophodno je ukazati i na osnovnu problematiku koja se javlja u vezi proučavanja stranih uticaja na privredu, odnosno u datom slučaju na zanatstvo srednjeg veka. Stoga, osim hroničnog nedostatka pisane građe za dati period, kao poseban problem treba istaći i da ovi uticaji, kao ni samo zanatstvo, nisu skoro ni proučavani sve do novijeg vremena, pa sistematizacija znanja o njima nije ni urađena u potpunosti. Tek skorašnja proučavanja zanatstva i njegovih činilaca, uspela su da daju odgovore na neka od

22 Treba primetiti da je za dalje istraživanje i poređenje zanatstva, kao i pojedinih naziva, potrebno prilikom budućih istraživanja izraditi i rečnike sinonima kao i pregledati izvornu građu koja je najvećim delom i dalje neprevedena i neobjavljena. Tek tada će biti moguće i detaljno razmatrati uporedne odnose i međusobne uticaje na nivou zanatstva. Videti o modi i niže.

pitanja, dok brojna i dalje ostaju otvorena. Dodatno, kao poseban problem mora se podvući i nedostatak ekonomske teorije, a u vezi srednjeg veka, pošto je mahom ista zasnovana i prilagođena novijim istorijskim periodima. Zato je neophodno da dalja proučavanja u ovom pravcu obuhvate i stvaranje modela i odgovarajuće teorije.

* * *

U kontekstu svega rečenog, treba izvući i osnovne zaključke, kao i postaviti pitanje koji je dalji pristup neophodno primeniti, kako bi ovi uticaji i bili detaljno istraženi. Kako su sami uticaji slojeviti, a nekada i mešoviti, svaki od njih neophodno je dalje i zasebno proučiti, koristeći sve dostupne izvore, kako pisane tako i materijalne, koji upravo tamo gde nema pisane reči, samom svojom izvedbom ili likovnom predstavom objekta ili proizvoda rečito govore o svom uzoru. Dalja istraživanja između ostalog tako treba usmeriti i na pokušaje da se ustanovi svaka pojedina nit uticaja, njegovo tačno poreklo, način i vreme prenošenja i implementacije, kao i na koju sferu i kako dati utiče, počevši od samog zanatstva i organizacije rada, preko određene grane, podgrane i grupe proizvoda do pojedinih naziva. Tek takav objedinjen i sistematski pristup, zajedno sa interdisciplinarnom saradnjom koja podrazumeva i uvođenje ekonomske teorije, kao i istraživanje svih postavljenih pitanja, omogućiće detaljan uvid u razvoj zanatstva, kao i praćenje tog razvitka pod uplivom mreže stranih uticaja tokom srednjeg veka u oblasti srpskih zemalja, kao i u slučaju teritorija ostalih srednjovekovnih državnih tvorevina.

.....
209

LITERATURA

- » Afghah, S. M. (1998). *The Effect of non Economic Factorson Economic Deve-lopment: Case Study of Iran*. Publisher: University of Birmingham, Birmin-gham.
- » Bikić, V. (1994). *Srednjovekovna keramika Beograda*. Izdavač: Arheološki institut, Beograd.
- » Bikić, V. (2016). Vizantijska inspiracija u keramici srednjovekovne Srbije. U *Procesi vizantinizacije i srpska arheologija*. Uredila Vesna Bikić (167–174). Beograd.
- » Cunjak, M. (2001). Neke sličnosti između Kruševca i Smederevskog grada i uticaj stalačko-kruševačke keramike na smederevsku keramičku proizvod-

nju. U *Arheološka nalazišta Kruševca i okoline*. Uredili Nikola Tasić i Ema Radulović (253–263). Kruševac: Narodni muzej; Beograd: Balkanološki institut Srpske akademije nauka i umetnosti.

- » Ćirković, S. (1997). *Rabotnici, vojnici, duhovnici*. Beograd.
- » Ćuk, R. (2003). Uticaj Zapada na obrazovanje u srednjovekovnoj Srbiji. U *Obrazovanje kod Srba kroz vekove* (21–30). Beograd.
- » Filipović, M. S. (2000). Baština srednjovekovnih rudara u Sasa u južnoslovenskim zemljama. *Godišnjak XXXI, knj. 29*, Centar za balkanološka ispitivanja ANU Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 5–36.
- » Fostikov, A. (2013). Zanatstvo srednjovekovne Srbije u svetlu tri povelje iz 14. veka. *Beogradski istorijski glasnik*, 4(fale brojevi u zagradi), 51–69.
- » Fostikov, A. (2019a). *Zanatstvo srednjovekovne Srbije*. Izdavač: Istorijski institut Beograd, Narodni muzej Požarevac, Beograd, 1–282.
- » Fostikov, A. (2019b). Mramornici iz Žiće – kamenari ili graditelji spomen obeležja?. *Crkvene studije*, 16(2), 131–139.
- » Fostikov, A. (2020). Mobilnost zanatlija na teritoriji srednjovekovne Srbije, *Istorijski časopis LXIX*, 81–97.
- » Fostikov, A. (2021a). Uticaj Sasa na razvoj zanatstva u srednjovekovnoj Srbiji. U *Između Podunavlja i Sredozemlja: tematski zbornik posvećen prof. dr Siniši Mišiću povodom njegovog 60. rođendana*. Uredili Katarina Mitrović, Aleksandar Uzelac (153–171). Centar za crkvene studije Niš; Niš: Centar za crkvene studije; Požarevac : Narodni muzej, (Niš : Punta).
- » Fostikov, A. (2021b). Dvorski i manastirski kompleksi kao centri zanatstva u srednjovekovnoj Srbiji. *Etnoantropološki problemi*, 16(4) (u štampi).
- » Fostikov, A. (2021c). Organizacija zanatstva u urbanim centrima srednjovekovne Srbije, *Istorijski časopis*, 60 (u štampi).
- » Hoselitz, B. F. (1957). Noneconomic Factors in Economic Development. *The American Economic Review*, 47(2), 28–41.
- » Kovačević-Kojić, D. (2013). O sastavu i obradi plemenitih metala iz srpskih srednjovekovnih rudnika. *Zbornik radova Vizantološkog instituta*, 50(ukoliko broj postoji uneti), 853–861.
- » Mrgić, J. (2012). Proučavanje “centralnih” naselja u istorijskoj geografiji Bizantijskog carstva na Balkanu i mogućnosti primene nove metodologije. U *Vizantijski svet na Balkanu*, 2. Uredili Bojana Krsmanović, Ljubomir Maksimović, Radivoj Radić (285–297). Vizantološki institut SANU, Beograd.

- » North, D. C. (1994). Institutions and Productivity in History. *Economics Working Paper Archive at WUSTL*, 1–13. <https://econwpa.ub.uni-muenchen.de/econ-wp/eh/papers/9411/9411003.pdf> (pristupljeno 10.11.2021.)
- » Petrović, Đ. (1999) Odeća. U *Leksikon srpskog srednjeg veka*. Uredili Sima Ćirković, Rade Mihaljčić (463–467). Beograd.
- » Popović, M. (2016). Srednjovekovna srpska ekumena – fikcija ili stvarnost?. U *Vizantijsko nasleđe i srpska umetnost I. Procesi Vizantinizacije i srpska arheologija*. (37–43). Beograd 2016.
- » Puga, D., Trefler, D. (2014). International Trade and Institutional Change: Medieval Venice's Response to Globalization. *The Quarterly Journal of Economics*, 129 (2), 753–821.
- » Radojković, B. (1969). *Nakit kod Srba*. Beograd.
- » Spengler, J. J. (1957). Economic Factors in Economic Development. *The American Economic Review*, 47(2), 42–56.
- » Szende, K. (2019). Iure Theutonico? German settlers and legal frameworks for immigration to Hungary in an East-Central European perspective. *Journal of Medieval History*, 45(3), 360–379.
- » Uzelac, A. (2019). Lazar Svetogorac – srpski monah i časovničar između istorije i mita. *Beogradski istorijski glasnik*, 10, 77–90.
- » Vuleta, T. (2013). Tragom narodnog pesnika – azdija (plišane tkanine u Srbiji srednjeg veka). *Saopštenja*, 45, 147–164.
- » Vuleta, T. (2018). Strani elementi u odeždi karanskih ktitora – otisak sveta kao simbol etnosa, I. *Patrimonium.MK*, 16, 223–242.
- » Vuleta, T. (2019). Strani elementi u odeždi karanskih ktitora – otisak sveta kao simbol etnosa, II. *Patrimonium.MK*, 17, 135–162.
- » Weisz, B. (2013). Mining Town Privileges in Angevin Hungary. *Hungarian Historical Review*, 2 (2), 288–312.
- » Zecevic E., Gajić, M. (2016). Vizantijski predlošci i stil gotike-internacionalnost srpskog zanatskog izraza. U *Procesi vizantinizacije i srpska arheologija*. Uredila Vesna Bikić (175–184). Vizantijsko nasleđe i srpska umetnost I, Beograd.

Emilija CVETKOVIĆ
Institut ekonomskih nauka, Beograd

Poglavlje 11:

NOVI OBLICI EKONOMSKE SARADNJE SA INOSTRANSTVOM I(LI) SAMOUPRAVLJANJE: INSTITUCIONALNI OKVIRI ZAJEDNIČKIH ULAGANJA U JUGOSLAVIJI TOKOM 1967. I 1968. GODINE

212

Apstrakt: Polazeći od široko postavljene definicije institucija, cilj ovog rada je da prikaže proces uspostavljanja zajedničkih ulaganja, kao novog oblika jugoslovenske ekonomske saradnje sa inostranstvom, uspostavljenog 1967. godine. Nastanak i funkcionisanje ove nove, a u socijalističkim zemljama do posmatranog perioda nepoznate pojave, pratićemo u kontekstu jugoslovenskog samoupravnog sistema i njegovih transformacija. U istraživanju, zasnovanom na analizi objavljenih izvora, neobjavljenoj arhivskoj građi, korišćenju relevantne štampe i periodike, biće predstavljene okolnosti, osnovni motivi i procedure koje su pratile donošenje legislativnih okvira za uvođenje zajedničkih ulaganja, kao i reakcije jugoslovenske javnosti. Nakon sagledavanja rezultata jednogodišnjeg postojanja zakona koji su omogućavali angažman stranog kapitala u socijalističkoj Jugoslaviji, u ovom radu će biti analizirani glavni učinci, problemi i prostori za nove institucionalne promene koje bi vodile ka uspostavljanju efikasnijeg sistema jugoslovenske ekonomske saradnje sa inostranstvom.

Ključne reči: institucionalne promene, zajednička ulaganja, strani kapital, socijalistička Jugoslavija, samoupravni socijalizam, ekonomska saradnja

UVOD

Afirmacijom Nove institucionalne ekonomije, kao značajnog teorijskog pristupa u ekonomskoj nauci tokom poslednjih decenija, primetno je i sve veće interesovanje istraživača za oblike i transformacije institucija u prošlosti.¹ Odnos institu-

1 U domaćoj historiografiji, uloga i funkcionisanje ekonomskih institucija u prošlosti,

cija, kao determinanti „prilika u nekom društvu“ i organizacija, odnosno političkih, ekonomskih i društvenih tela, zasnovan je na neprekidnoj interakciji koja određuje smer institucionalnih promena (North, 2003, 15-19). Na temelju promišljanja o odnosu institucija i organizacija, kroz sledeće redove pokušaće se utvrditi relacija između samoupravljanja, kao „fundamentalne institucije jugoslovenske privrede“ (Friedmann, Mates, 1968, 95) i pojave zajedničkih ulaganja u socijalističkoj Jugoslaviji² krajem 1960-ih godina.

U istraživačkom fokusu savremene historiografije koja problematizuje hladnoratovsko razdoblje, sve više se nalaze ona mesta na kojima su granice između Istočnog i Zapadnog bloka bile fluidnije, čime su se otvarali prostori razmene koja je doprinosila povećanoj dinamici kulturnih, naučnih i ekonomskih odnosa između blokova. Talas globalizacije, koji je usledio nakon Drugog svetskog rata (Robertson, 2018), na inicijativu Sjedinjenih Američkih Država i zapadnoevropskih zemalja, podsticao je socijalističke zemlje na traganje za novim strategijama, modelima i mehanizmima, za analiziranu temu naročito značajne, integracije u tokove međunarodne ekonomije (Bockman, 2011; Sanchez-Sibony, 2014; Pula, 2018; Romano & Romero, 2021). Uprkos postojanju organizacija ekonomske saradnje među istočnoevropskim zemljama, uključivanje socijalističkih zemalja u globalne tokove kretanja kapitala predstavljao je način prevazilaženja problema nacionalnih privreda. Kroz intenziviranje trgovinske razmene, kredite i direktne strane investicije ekonomski razvijenih država Zapadnog bloka, socijalističke zemlje su se orijentisale na uvoz finansijskih sredstava i tehnologija, postavljajući pragmatične ciljeve iznad ideoloških barijera.

Direktne strane investicije sa Zapada, predstavljale su marginalnu pojavu na prostoru socijalističkih zemalja do kraja 1980-ih godina, ali su zajednička ulaganja, kao forma angažmana inostranog kapitala, u pojedinim istočnoevropskim državama postala moguća već tokom 1970-ih godina (Steiner, 2014, 170-171). Zajednička ulaganja predstavljaju dugoročni partnerski odnos između dva ili više preduzeća koja uglavnom stvaraju novi privredni subjekat radi preduzimanja ekonomske aktivnosti. Partneri mogu kroz zajedničko ulaganje ponuditi finansijski kapital, tehnologije ili poslovni kadar, dok da se rizik, kao i dobit raspoređuju u skladu sa pro-

još uvek predstavlja nedovoljno istraženo područje (Rafailović, 2020). Više o temama kojima su do sada bile predmet istraživanja domaće ekonomske historiografije u radovima: (Aleksić, 2018; Cvetković i Matković, 2020).

- 2 Pod socijalističkom Jugoslavijom u ovom radu podrazumevaće se Federativna Narodna Republika Jugoslavija, odnosno Socijalistička Federativna Narodna Republika Jugoslavija, kako je glasio naziv države nakon donošenja Ustava iz 1963. godine.

centom udela u učešću (Bubanja, 1998, 122). Pre nego što se u zemljama Istočnog bloka razmišljalo o organizaciji zajedničkih ulaganja, u socijalističkoj Jugoslaviji su zakoni koji su regulisali pomenutu materiju bili su odobreni već 1967. godine.

Ovakav jedinstveni poduhvat odražavao je specifičnu jugoslovensku spoljnopolitičku poziciju nakon 1948. godine i udaljavanja od ideoloških partnera iz Istočnog bloka. U takvom kontekstu razvijao se koncept samoupravljanja, koji se od radnih organizacija prelivao u sve sfere političke, društvene i kulturne stvarnosti Jugoslavije i prema rečima ekonomiste Branka Horvata (1989), postao „nužan i dovoljan uvjet za egzistenciju socijalizma“. Bitna pretpostavka samoupravljanja odnosila se na onaj stadijum koji je, nakon početne industrijalizacije, kao okosnice privrednog razvoja, u samoupravnu ideju uneo element neophodne integracije sa svetom. Otvaranje prema svetu u političkom, ekonomskom, kulturnom i idejnom smislu, viđeno je kao način sprečavanja „birokratskog zatvaranja društva u sebe koje bi donelo samo stagnaciju i izazvalo krize“ (Bilandžić i Tonković, 1974, 27). Upravo ovi institucionalni okviri samoupravljanja predstavljaju prostor za ispitivanje fenomena zajedničkih ulaganja u trenutku njegovog nastajanja, kao moguće spona socijalističke Jugoslavije i svetskih privreda.

POGLED KA STRANIM TRŽIŠTIMA

U dokumentu pod nazivom „Referat o inostranim kapitalima u Jugoslaviji“, iz 1946. godine, na nekoliko stranica teksta sublimirano je iskustvo prisustva stranog kapitala na prostoru Kraljevine SHS/Jugoslavije. Percepcija stranih investicija, u skladu sa vremenom nastanka referata, bila je prevashodno determinisana posleratnom jugoslovenskom idejom o stvaranju centralizovanog sistema zasnovanog na planiranju i korišćenju vlastitih resursa (Berend, 2009, 192). Pred toga što je u ovom dokumentu bio definisan kao orijentisan isključivo ka sticanju većeg profita i kao sredstvo političkog uticaja, najrečitija kvalifikacija stranog kapitala bila je ona koja je referisala na „kolonijalne“ uslove nametnute Kraljevini.³ Za ekonomski oporavak države posle Drugog svetskog rata, kao i ispunjenje ambiciozno postavljenih planova privrednog razvitka, potreba za stranim kapitalom bila je neminovna, te je tražanje za najadekvatnijim formama, u uslovima izmenjene jugoslovenske geopolitičke pozicije, predstavljalo veliki izazov.

3 Arhiv Jugoslavije (AJ), Kancelarija maršala Jugoslavije 836, K-9, III-5/2, Referat o inostranim kapitalima u Jugoslaviji, 11. 7. 1946.

Američka zagledanost u evropska tržišta, rezultirala je 1947. godine najavom velikog projekta Maršalovog plana, iza čijih parola o ekonomskom oporavku posleratnog evropskog kontinenta se nalazila tendenciozna namera marginalizovanja zapadnoevropskih komunističkih partija (Eichengreen, 2008, 67). Jugoslavija je, sa svojih čvrstih prosovjetskih pozicija u hladnoratovskim konfrontacijama, najtešnju ekonomsku saradnju u formi trgovinske razmene, tehničke pomoći i zajmova ostvarivala sa zemljama Istočnog bloka. O učešću u Maršalovom planu, koji je osim ekonomske pomoći, inicirao intenzivniju političku integraciju evropskih zemalja, jugoslovenska strana se, u kontekstu narušenih odnosa sa Sjedinjenim Američkim Državama, negativno izjasnila (Cvetković, 2019, 84). Rezolucija Informbiroa iz 1948. godine i udaljavanje iz Istočnog bloka, diktirali su novu dinamiku jugoslovenskih spoljnopolitičkih odnosa, ali i nove tendencije u društvenim kretanjima.

Jugoslovenska borba za očuvanjem političke i ekonomske nezavisnosti nakon udaljavanja Tita i Staljina, iziskivala je izraženiju diplomatsku aktivnost prema državama Zapadnog bloka, te okretanje afričkim i azijskim zemljama, paralelno razvijajući sistem samoupravnog socijalizma. Bez dotadašnjeg oslonca, na samostalnom putu, Jugoslavija se mogla osloniti na ekonomsku pomoć iz Sjedinjenih Američkih Država i zapadnoevropskih zemalja. U diplomatsku službu 1950. godine bio vraćen Vladimir Velebit, koji je odigrao značajnu ulogu u pregovorima o kreditima zemalja Zapadnog bloka i međunarodnim finansijskim institucijama (Šušar, 2001, 173-176). Već tokom 1950-ih godina, u jugoslovenskom rukovodstvu preovladala je ideja da bi se, umesto ekonomske pomoći, trebalo orijentisati na potraživanje dugoročnih kredita namenjenih finansiranju novih investicionih objekata, koji bi bili pokretači strukturnih promena u jugoslovenskoj privredi i otvorili je ka svetskim tržištima (Bogetić, 2010, 101-102; Korica, 2016, 112). Impozantne cifre o stopi jugoslovenskog privrednog rasta u ovom periodu išle su u prilog tezi o „zlatnom razdoblju“, dok je poboljšanje životnog standarda stanovništva postao imperativ.⁴ Nove prakse

4 U periodu od 1952. do 1960. godine, prosečna stopa privrednog rasta u Jugoslaviji iznosila je 11,5%, ali je vredno zapažanje Milana Piljka o odgovornosti korišćene statističke metodologije, gde je odabir 1952. godine za osnovicu bio tendenciozan prilikom ovog izračunavanja, ukoliko se ima na umu da je reč o godini izuzetno niskog bruto domaćeg proizvoda (Piljak, 2013, 221). Takođe, visoke stope privrednog rasta predstavljale su opšte mesto za gotovo sve evropske države tokom 1950-ih i 1960-ih godina. Novija empirijska istraživanja pokazala su da, uprkos dotada neprevaziđenim stopama privrednog rasta svojstvenog zemljama južne i istočne Evrope, posmatrano kroz međunarodnu perspektivu ovog razdoblja, pomenute države ostale su daleko iza tržišno orijentisanih zemalja zapadnoevropske periferije, poput Finske, Irske, Grčke, Italije, Portugala i Španije (Vonyó et al., 2021, 281-282).

koje je Jugoslavija sprovodila u okviru svoje ekonomske politike od 1950-ih godina odvijale su se, iako ne na identičan način i u drugim socijalističkim istočnoevropskim zemljama poput Mađarske, Poljske, Čehoslovačke i Sovjetskog Saveza tokom 1950-ih i 1960-ih godina. Njihovo zajedničko nasleđe predstavljali su Lenjinov program Nove ekonomske politike i institucije tog perioda (Woodward, 1995, 161).

Lošije performanse jugoslovenske privrede početkom 1960-ih godina, iako deo takvog trenda na svetskim tržištima, kao i nedoslednost u sprovođenju samoupravnog sistema, zahtevali su opsežne reforme. U periodu od 1961. do 1965. godine, u jugoslovenskom rukovodstvu odvijale su se burne debate vezane za mehanizme sprovođenja privredne reforme, koje su otkrivale krupne nesuglasice među jugoslovenskim rukovodstvom, izazvane suprotstavljenim ideološkim pozicijama i različitim interesima predstavnika republika (Jakir, 2012, 93). Uloga inostranih investicija u privredi bila je razmatrana kao nezaobilazni preduslov otvaranja socijalističke Jugoslavije ka stranim tržištima. Ovo osetljivo pitanje za socijalističku zemlju, u vremenu izoštravanja linija podele rukovodstva na one koji su podržavali usvojeni koncept reforme i njene protivnike, čiji je glavni predstavnik bio Aleksandar Ranković, bilo je okončano pobedom prve struje, zbog čega Džon Lempi u svojoj studiji napominje: „Izgledalo je da je došlo vreme liberala“ (2004, 252). Deficit platnog bilansa ukazivao je na nedovoljnu konkurentnost jugoslovenske privrede, zbog čega je glavni zadatak privredne reforme bio podsticanje autonomije domaćih preduzeća i njihovo usmeravanje ka inostranim tržištima. Nizom zakona iz 1965. godine išlo se na decentralizaciju bankarskog sektora, te regulisanje domena spoljne trgovine, odnosno pitanja usklađivanja valuta, cena i poreske politike. Uspostavljeni institucionalni okviri predstavljali su važan preduslov na daljem putu jugoslovenske integracije u tokove međunarodne ekonomske saradnje.

JUGOSLOVENSKI PIONIRSKI PODUH VAT: IZMEĐU OBJEKTIVNIH POTREBA I SAMOUPRAVLJANJA

U posleratnom hladnoratovskom razdoblju, jugoslovenski primer uvođenja legislativnih okvira koji definišu prisustvo stranog kapitala u formi zajedničkih ulaganja iz 1967. godine, bio je jedinstvena pojava u socijalističkim zemljama tog razdoblja.⁵ U izmaglici različitih terminoloških konstrukcija koje se pojavljuju u izvorima, poput „zajedničkih ulaganja sredstava“, „dugotrajne proizvodno-finansij-

5 U narednim godinama, uz manje ili veće razlike, ova praksa bila je uvedena i u Rumuniji 1971, Mađarskoj 1972, Poljskoj 1976, Bugarskoj 1980, Čehoslovačkoj 1985 i na kraju Sovjetskom Savezu 1987. godine (Boukaouris, 1989, 6).

ske saradnje“, „zajedničkih poslovnih poduhvata“, mogla se naslutiti nedovoljna sigurnost, ali i velika opreznost prilikom uvođenja nove organizacije u jugoslovenski sistem. U stručnoj literaturi, ona je bila označena i kao *joint venture*, formulacijom iz anglosaksonskog prava, koju je „veliki broj jugoslovenskih pisaca prihvatio“ (Sukijašević, 1974, 104). Pravnik jugoslovenskog porekla, dr Branko M. Pešelj, je u članku iz 1968. godine, objavljenom u publikaciji *The International Lawyer*, referisao na istorijski primer Lenjinovog programa Nove ekonomske politike iz 1920-ih godina, kojim je ulaganje inostranog privatnog kapitala u jednoj socijalističkoj zemlji bilo ne samo dozvoljeno, već i veoma značajno u procesu privrednog posleratnog oporavka (Pešelj, 1968, 499).

Doktor političkih nauka i član Saveznog izvršnog veća, Aleksandar Grličkov, u knjizi *Jugoslavija i svetska privreda*, objavljenoj 1967. godine pisao je: „Naslanjajući se na politiku nesvrstanosti i koegzistencije u međunarodnim političkim odnosima i prihvatajući ekonomske integracije kao stvarnosti savremenog sveta, Jugoslavija nastoji da primeni najpogodnije oblike i forme saradnje sa svim ekonomskim integracijama“ (Grličkov, 1967, 19). Time su se mogli predstaviti okviri platforme unutar koje je bilo moguće unapređivati do tada poznate forme ekonomske saradnje sa inostranstvom koje je Jugoslavija uspostavljala, poput trgovinske razmene, kredita, uvoza licenci, kao i kooperacije, uspostavljane između jugoslovenskih preduzeća i inostranih privrednih subjekata. Jugoslovenska ekonomska saradnja sa inostranstvom razvijala se u različitim pravcima i u saglasju sa načelima spoljne politike, koja se tokom 1960-ih godina zasnivala na balansiranju između hladnoratovskih blokova⁶ i jačanju veza sa zemljama u okviru Pokreta nesvrstanih.

Diskusije o tome na koji način definisati i pripremiti nove vidove ekonomske saradnje sa inostranstvom trajale su od 1966. godine i predstavljale su naredni korak u promišljanju ciljeva određenih privrednom reformom, donetom godinu dana ranije. Osim uklapanja u okvire jugoslovenske spoljnopolitičke agende, prema *Tezama za diskusiju* o novim oblicima saradnje sa inostranstvom, jedan od osnovnih jugoslovenskih motiva za korišćenje stranog kapitala bio je vezan za osvajanje finansijskih sredstava i novih tehnologija koje bi predstavljale značajan faktor modernizacije domaće privrede.⁷ Transfer inostranih tehnologija, koje bi u širem smislu

6 Opredeljenje za ovakvu politiku bilo je viđeno i kroz članstvo u različitim međunarodnim ekonomskim organizacijama. Tako je Jugoslavija 1966. godine postala članica Opšteg sporazuma o carinama i trgovini, zatim deo Saveta za uzajamnu ekonomsku pomoć 1964. godine, dok su, naročito nakon pomenute privredne reforma iz 1965. godine jačale ekonomske i diplomatske veze sa zemljama Evropske ekonomske zajednice (Zaccaria, 2021, 225).

7 AJ, Kabinet Predsednika Republike (KPR), 837, K-75, III-B-1-c, Teze o proširenju

značenja pojma obuhvatale proizvodnu opremu, specifična znanja, metode i veštine stručnjaka, najefikasniji je kada se odvija posredstvom direktnih stranih investicija, dok su još neki od kanala kroz koje se on može realizovati licence i trgovinska razmena (Jindra, 2006, 8-10).⁸

U jugoslovenskom kontekstu, prostor za razmišljanje o unapređenju postojećeg sistema transfera tehnologija kroz licence i kooperacije je, prema Grličkovu, bio posledica nestabilnih i periodičnih veza sa stranim partnerima, te nemogućnosti pojedinih preduzeća da se adaptiraju na promenjene uslove poslovanja (Grličkov, 1967, 45). Insistiralo se da novi oblik ekonomske saradnje bude zasnovan na recipročnim principima, pri čemu će jugoslovenska preduzeća biti aktivni učesnici u procesu ekonomske saradnje sa stranim kompanijama. Svi motivi za nalaženje nove forme jugoslovenske ekonomske saradnje sa inostranstvom dobijaju novo značenje kada se pogleda širi kontekst stanja jugoslovenske privrede. On je svedočio o velikom jugoslovenskom teretu otplate dugoročnih zajmova i kredita u drugoj polovini 1960-ih godina, te je u periodu od 1966-1970. godine na otplatu kredita odlazilo čak 1,8 milijardi dolara, dok je za razdoblje od 1961-1965. godine taj iznos bio 800 miliona dolara (Gnjatović, 1985, 62). Takođe, u slučaju uspostavljanja novih oblika ekonomske saradnje sa inostranstvom, modernizacija proizvodnih kapaciteta jugoslovenske privrede, trebalo je da dovede do nalaženja novih tržišta za plasman domaćih proizvoda i ublažavanja hroničnog problema deficita platnog bilansa.

Kako je jugoslovensko javno mnjenje redovno bilo informisano o toku diskusija vezanih za angažovanje stranog kapitala koje su vođene u političkim telima u prvoj polovini 1967. godine, reakcije koje su se pojavljivale u medijskom prostoru reflektovale su različita raspoloženja i otvarale prostore novim pitanjima. Za ekonomistu Vladimira Grečića, ostvarivanje saradnje između domaćeg i stranog kapitala mogao je biti korak ka prevazilaženju nezaposlenosti, koja se od sredine 1960-ih godina pozicionirala kao ozbiljan društveni i ekonomski problem u socijalističkoj Jugoslaviji. Međutim, on je takođe istakao da je oprezan pristup ovoj temi bio neophodan, s obzirom na osobinu kapitala da „ne poznaje patriotska osećanja“, već „traži najunosnije poslove“, zbog čega bi jugoslovenski interesi potencijalno mogli biti ugroženi.⁹

osnove za korišćenje inostranih sredstava radi uključivanja jugoslovenske privrede u međunarodnu podelu rada/uvoz inostranog kapitala, 11. 4-26.7 1966.

8 O učešću inostrane radne snage, proizvodnih metoda i opreme u razvoju i transformaciji privrednih kapaciteta posmatranim u jugoslovenskim okvirima do 1960-ih godina, više u predloženoj literaturi (Ilić, 2020; Rakonjac, 2021; Miljković, 2014)

9 „Da li uvoz kapitala rešava problem nezaposlenosti“, *Politika*, 27. mart 1967, 6.

Jedan od gledalaca televizijske emisije *Aktuelni razgovori*¹⁰ je u svom pismu izneo bojazan da bi se ulaganjem stranog kapitala dovela u pitanje politička nezavisnost zemlje.¹¹ Mišljenje predstavnika makedonske privredne komore, odražavalo je, sa druge strane, bojazan da bi povezivanje jugoslovenskih preduzeća sa inostranim partnerima bilo korisno za velike i konkurentne domaće privredne subjekte, dok bi manja preduzeća iz nedovoljno atraktivnih grana industrije bila na gubitku u takvoj trci, zbog čega bi trebalo podsticati i integracije u okviru domaće privrede.¹² Ovakvo mišljenje odgovaralo je stvarnosti u kojoj su krajem 1960-ih godina ekonomske razlike među jugoslovenskim republikama poprimale sve veće razmere.

Teze iz 1966. godine pokrenule su polemike i otvorile nova pitanja za razmišljanje o najadekvatnijim opcijama korišćenja inostranog kapitala. Na tragu ideje o postojanju velike konkurencije na međunarodnom tržištu, u dokumentu koji su u januaru 1967. godine izradili predstavnici komisije u okviru Savezne skupštine, delegacija Saveznog izvršnog veća, kao i grupa eksperata, ekonomista i društveno-političkih radnika, a Grličkov potpisao, bilo je nagovešteno da bi u jugoslovenskom slučaju trebalo razmišljati o „direktnijem povezivanju inostranog kapitala sa našim sopstvenim sredstvima“.¹³ Za socijalističku Jugoslaviju, kao zemlju u razvoju, direktne strane privatne investicije mogle su biti faktor ekonomskog rasta i kanal transfera tehnologija (Lamers, 1976, 228-229). Ipak, negativan odnos prema privatnom stranom kapitalu bio je posledica istorijskih lekcija¹⁴, sa čijim tradicijama se nije želeo uspostavljati kontinuitet.

10 Emisija *Aktuelni razgovori* bila je emitovana na Televiziji Beograd, a njen voditelj i urednik bio je Jovan Sćekić. Sa gostima ove televizijske emisije, među kojima su bili privrednici, direktori, političari, voditelj je problematizovao različita aktuelna pitanja iz oblasti jugoslovenskog ekonomskog, političkog i društvenog života.

11 AJ, KPR, 837, II-4-a/48, Informacija o reagovanju gledalaca povodom izlaganja Alberhta Romana u emisiji „Aktuelni razgovori“ u vezi sa sprovođenjem privredne reforme i ulaganjem stranog kapitala, 14. mart 1967.

12 „Skoplje: Najpre integracija u zemlji, a zatim kontakti sa inostranstvom“, *Politika*, 21. mart 1967, 5.

13 AJ, KPR, 837, III-B-1-c, K-75, Društveno-ekonomski aspekti zajedničkih ulaganja domaćih preduzeća i proizvodno finansijske saradnje domaće privrede sa inostranom privredom, januar 1967.

14 Pod istorijskim lekcijama na ovom mestu smatraćemo iskustvo već pominjanog prisustva privatnog stranog kapitala u Kraljevini SHS/Jugoslaviji, kao i jugoslovensko-sovjetskih mešovitih društava u periodu nakon Drugog svetskog rata. U svojim memoarima, Svetozar Vukmanović Tempo je, sovjetske pretenzije na eksploataciju jugoslovenskih prirodnih bogatstava posredstvom mešovitih društava, poistovetio sa namerama stranih investitora iz vremena Kraljevine (Tempo, 1971, 48-49).

Odabir najadekvatnije forme ekonomske saradnje sa inostranstvom morao je, osim obezbeđivanja tehnologija, dodatnih finansijskih sredstava i novih tržišta, odgovoriti i na zahteve onih političkih, ekonomskih i društvenih ciljeva koji su bili postavljene u strateškim dokumentima. Ustav iz 1963. godine, označen i kao „povelja samoupravljanja“, polazio je od „slobodno udruženog rada, društvene svojine i raspodele prema radu“ (Petranović, 1988, 351). Eksplicacija uvođenja nove organizacije bila je zasnovana na načelima proklamovanim u ranijem periodu, kako bi se naglasili kontinuitet i doslednost u sprovođenju praksi u sistemu samoupravnog socijalizma. Zbog toga je neophodan preduslov u formulisanju koncepta „povezivanja naših organizacija sa inostranim“ bilo pozivanje na prethodne usvojene dokumente na partijskom i federalnom nivou, poput VIII Rezolucije Saveza komunista Jugoslavije i Rezolucija Savezne skupštine.¹⁵ U tom smislu, angažovanje inostranih sredstava moglo je biti održivo samo u slučaju kada bi bilo u skladu sa osnovnim načelima samoupravnog sistema i društvene svojine. Na temelju ovih postavki, angažman inostranih sredstava u formi akcijskog kapitala ili mešovitih preduzeća nije bio moguć. Tako se, posredstvom zajedničkog ulaganja kroz proizvodno-finansijsku saradnju, kao neakcijski tip investiranja u kome je ugovor glavni instrument i regulator odnosa, želelo osigurati nesmetano realizovanje jugoslovenskog samoupravljanja. O tome je detaljno govorio Sergej Krajger, tadašnji predsednik komisije za društveno-ekonomske odnose CK SKJ u intervjuu za *Komunist*.¹⁶ Za Aleksandra Grličkova, integracija jugoslovenskih preduzeća u zemlji i inostranstvu ne samo što nije bila u suprotnosti sa samoupravnim postulatima, već je nazivana „širim oblicima socijalizma“ (Grličkov, 1967, 55-56).

Tokom juna 1967. godine vodile su se zaključne rasprave povodom usaglašavanja o elementima zakonodavnih okvira zajedničkih ulaganja u Jugoslaviji. Zanimljivo je primetiti da je neposredno pre donošenja zakona, u Beogradu, od 12. do 14. juna 1967. godine, bio organizovan Međunarodni kolokvijum o kooperaciji u organizaciji Univerziteta Kolumbija iz Njujorka i jugoslovenskog Instituta za međunarodnu politiku i privredu.¹⁷ Na seminaru je bilo prisutno 43 učesnika, među kojima su bili jugoslovenski političari, privrednici, eminentni predstavnici naučnih institucija, američkih i zapadnoevropskih kompanija, kao i međunarodnih institucija.

15 AJ, KPR, 837, K-75, III-B-1-c, Informacija o toku diskusije i stavovima zauzetim o pitanju zajedničkih ulaganja domaćih preduzeća u proizvodno finansijskoj saradnji jugoslovenske privrede sa inostranstvom, 24. jun 1967.

16 „Intervju Sergeja Krajgera“, *Komunist*, 16. mart 1967, 3.

17 „Kolokvijum o kooperaciji naših i stranih preduzeća“, *Politika*, 12. jun 1967, 6.

Diskusija, u kojoj su učešće uzeli inostrani predstavnici, kao potencijalni partneri jugoslovenskih preduzeća u zajedničkim ulaganjima, bila je izrazito korisna piscima jugoslovenskih zakona. Sporna mesta koja su se iskristalisala tokom pomenute diskusije odnosila su se na pitanje upravljanja zajedničkim preduzećem uspostavljenim između privatne kompanije sa Zapada i jugoslovenskog preduzeća, pitanja prirode vlasništva nad uloženim kapitalom, definisanje maksimalnog udela u učešću i dobiti za stranog partnera, načina oporezivanja i modela ugovora o zajedničkom ulaganju (Friedmann, Mates, 1968, 19-37).

Nakon međunarodnog seminara, od 14. do 17. juna 1967. godine, diskusije o pitanju zajedničkih ulaganja, nastavile su se u Saveznom izvršnom veću, nakon čega su bile prosleđene Saveznoj skupštini na usvajanje. Najznačajniji deo rasprava odražavao je krucijalno pitanje vezano za prirodu samoupravnog sistema, koji je insistirao na decentralizaciji i autonomiji jugoslovenskih preduzeća u odlučivanju i odnosa državnih institucija. Uprkos glasovima koji su bili na stanovištu da je državna ingerencija povodom pitanja zajedničkih ulaganja domaćih preduzeća sa stranim partnerima suprotna samoupravnim načelima, konačna formulacija stava SIV-a bila je da svi pojedinačni ugovori između preduzeća mogu dobiti odobrenje tek nakon uspešnog ispunjavanja na uslova registracije u okviru Saveznog sekretarijata za privredu pri Saveznom izvršnom veću.¹⁸ Okviri kojima je regulisan angažman stranog kapitala podrazumevao je legislativni paket izmena i dopuna postojećih zakona, koji su bili obznanjeni u *Službenom listu* 19. jula 1967. godine.¹⁹

OD REALIZACIJE DO EVALUACIJE

Postojanje legislativnih osnova za strana ulaganja predstavljalo je korak ka rešavanju problema koji su postojali u dotadašnjoj praksi. Predstavnici zagrebačkih proizvodnih i uslužnih delatnosti govorili su o tome da je nedostatak preciznih propisa dovodio do usporavanja, pa čak i zaustavljanja pregovora onda kada su na

18 AJ, KPR, 837, K-75, III-B-1-c, Informacija o toku diskusije i stavovima zauzetim o pitanju zajedničkih ulaganja domaćih preduzeća u proizvodno finansijskoj saradnji jugoslovenske privrede sa inostranstvom, 24. jun 1967.

19 Izmene su se odnosile na Osnovni zakon o preduzećima, Zakona o sredstvima privrednih organizacija, Zakona o ustanovljenju fondova na kamate u privredi, Osnovnog zakona o jedinstvenim privrednim komorama i poslovnoj saradnji u privredi, Osnovnog zakona o doprinosima i porezima građana i Zakon o porezu na dobit stranih lica koja ulažu sredstva u domaću privrednu organizaciju za zajedničko poslovanje (Kovačević, 1987, 38-40).

red dolazila pitanja potencijalnih inostranih partnera, poput „šta on treba da dobije u slučaju da unese određena sredstva u zajednički posao, kakav bi mogao da bude njegov uticaj na proizvodni proces kojim treba posao da se realizuje, kako se reguliše pitanje iz transfera dobiti iz zajedničkog posla, i konačno ko će garantovati čitav posao“.²⁰ Nakon što je Savezna skupština usvojila zakone o uslovima angažovanja inostranog kapitala u Jugoslaviji, Tanjug je od svojih dopisnika tražio priloge o reakcijama koje je ova pojava izazvala u zapadnoevropskim zemljama.

Ispitivanje odjeka o novini u jugoslovenskom zakonodavstvu, pretežno među zemljama Zapadnog bloka nije bila slučajna. Kiro Gligorov je, referišući na period koji je prethodio donošenju zakona, isticao da su razgovori o novim formama ekonomske saradnje sa inostranstvom, u javnosti uvek delovali kao način da se podstakne „povezivanje sa privredama kapitalističkog sveta“.²¹ Tendenciozno formulisane izjave zvaničnika i saopštenja u medijima o ovoj temi, imale su za cilj upravo da se takav stav u javnosti ublaži i uvek pominje u kontekstu jugoslovenske vanblokovske pozicije na međunarodnoj sceni. Interesovanje za usvajanje novih zakona su, prema raspoloživim informacijama iz jula 1967. godine, pokazale su i firme iz Velike Britanije, Švajcarske, Italije, Francuske, Austrije, Švedske, kao i najznačajnijeg ekonomskog partnera, Zapadne Nemačke, ali uz zajednički imenitelj-opreznost, dok se ne utvrdi na koji način se zakoni primenjuju u praksi.²² Na konstataciju o pozitivnom odjeku na uvođenje novih zakona, jugoslovenski odgovor ukazivao je na ograničene domete domaće ekonomske propagande, koja nije koristila mogućnosti da strancima adekvatno predoči sliku o privrednim transformacijama i izvoznim mogućnostima jugoslovenske privrede.²³

Spor i nesistematičan pristup u informisanju inostrane javnosti bio je razlog zbog kojeg veliki deo, potencijalno zainteresovanih krugova preduzetnika, nije raspola-

20 „Strani partneri u privredi“, *Politika*, 15. jul 1967, 5.

21 AJ, KPR, 837, III-B-1-c, K-75, Informacija o toku diskusije i stavovima zauzetim o pitanju zajedničkih ulaganja domaćih preduzeća u proizvodno finansijskoj saradnji jugoslovenske privrede sa inostranstvom, 24. jun 1967.

22 „Strani kapital i naša privreda“, *Politika*, 16. jul 1967, 5; „Nemačka industrija zainteresovana za investicije u Jugoslaviji“, *Politika*, 21. jul 1967, 5.

23 „Stranci žele da saznaju mnogo više o nama“, *Politika*, 25. avgust 1967, 2. Nakon reforme 1965. godine javljala se intenzivnija potreba za uvođenjem uspešnih marketinških obrazaca kakvi su bili prisutni na Zapadu. Savezna privredna komora je 1967. godine osnovala posebnu marketinšku sekciju, ali su u jugoslovenskim praksama ovog razdoblja, osim Zapadnih, još uvek bili prisutni pogledi na marketing kao nepotrebnu aktivnost, svojstveni zemljama Istočnog bloka (Patterson, 2011, 94-95).

gao preciznim informacijama o načinima i uslovima ulaganja u Jugoslaviji. Jugobanka je, „kao najuglednija i najjača banka“, u septembru 1967. godine, pripremila zbirku propisa o uvozu stranog kapitala, praćenu tumačenjima propisa prevedenih na više svetskih jezika i prosledila je ka oko stotinu zemalja.²⁴ Kraj godine je predstavljao period za evaluaciju postignutog, te je u decembru 1967. godine bilo organizovano Savetovanje o uvozu kapitala u organizaciji Jugoslovenske banke za spoljnu trgovinu i Instituta za spoljnu trgovinu. U zaključku je bilo konstatovano da postoji određen broj ozbiljnih pregovora koji mogu voditi ka sklapanju zajedničkih ulaganja, kao i da trebalo više insistirati na približavanju suštine propisa stranim ekonomskim subjektima.²⁵

Nedovoljno izraženoj ekonomskoj propagandi bio je pripisan stepen odgovornosti za lošije učinke u domenu saradnje sa inostranom privredom. Reforma, koja je za cilj imala prevazilaženje nedostataka ekonomske propagande, odnosila se na strukturu diplomatsko-konzularnih predstavništava Jugoslavije u inostranstvu. Početkom 1968. godine bio je razmatran predlog koji se odnosio na jačanje kapaciteta ekonomskih kadrova, objedinjenih u okviru jedinstvene službe, koji bi pratili privredna kretanja i bili zaduženi za intenziviranje ekonomske saradnje Jugoslavije i zemlje u kojoj su raspoređeni.²⁶ Kako je unapređenje ekonomskih odnosa sa inostranstvom postao prioritet jugoslovenske politike, od diplomatskih predstavnika se očekivalo da usklade svoje uloge sa novom agendom. Sa tim ciljem, za ambasadore u zemljama Zapadnog, kao i u zemljama Istočnog bloka, bila su organizovana savetovanja čija je suština bila usmerena ka tome da diplomatski predstavnici budu inicijatori razvoja različitih formi ekonomske saradnje sa inostranstvom, kako na državnom, tako i na nivou pojedinačnih privrednih subjekata.²⁷

24 „Šta interesuje strance“, *Politika*, 6. septembar 1967, 7.

25 „Interesovanje stranih ulagača postoji“, *Politika*, 13. decembar 1967, 6.

26 U stavu koji je izrazio Đura Martinović, potpredsednik Saveznog sekretarijata za spoljnu trgovinu, reforma ekonomske službe u jugoslovenskim diplomatsko-konzularnim predstavništvima morala bi da ide u smeru okončanja prakse prema kojoj su kadrovi isključivo bili iz kolektiva Državnog sekretarijata za inostrane poslove – DSIP. Prema Martinovićevoj oceni, u cilju postizanja veće efikasnosti službe, novi stručnjaci bi, osim iz saveznih i republičkih institucija, trebalo da budu odabrani iz redova najsposobnijih kadrova iz privrede. Predstavnici Savezne privredne komore smatrali da bi njihova institucija morala imati većeg uticaja po pitanju objedinjavanja jugoslovenske ekonomske službe u inostranstvu, kako ne bi došlo do zanemarivanja ekonomskih pitanja nauštrb političkih. AJ, KPR, 837, K-75, III-B-1-c, Prilagođavanje ekonomske službe u inostranstvu privrednom razvoju i potrebama zemlje, 28. februar 1968.

27 AJ, KPR, 837, K-75, III-B-1-c, Informacija o savetovanju sa našim ambasadorima

Šestomesečni bilans primene zakona iz februara 1968. godine, objavljen u nedeljniku *Ekonomskoj politici*, ocenjen je kao „nezadovoljavajući“. Ovakva kvalifikacija počivala je na činjenici da u Saveznom sekretarijat za privredu nije bio registrovan nijedan ugovor o zajedničkom ulaganju, kao i da su, usled nepreciznih zakonskih odredbi mnoga pitanja stranih partnera ostala nedorečena. Prema analiziranom članku u *Ekonomskoj politici*, problemska mesta odnosila su se na pitanje upravljanja i odlučivanja u zajedničkim ulaganjima u uslovima samoupravnog sistema, prirode i garancija prava nad uložnim sredstvima, mogućnosti repatrijacije stranog kapitala i transfera sredstava inostranog partnera koja su bila stečena u okviru zajedničkog ulaganja.²⁸ Prvo problemsko pitanje vezano za upravljanje, iskristalisalo se još tokom trajanja Međunarodnog kolokvijuma o kooperacijama i svakako da su nepoznanice samoupravnog sistema mogle biti uzrok podozrivosti inostranih partnera.²⁹ Vlasnička prava stranih partnera bila su delimično obuhvaćena Izmenama i dopunama Zakona o sredstvima privrednih organizacija, koji su predvideli pravo povraćaja i prenosa uložnih sredstava na neko drugo pravno ili fizičko u zemlji i inostranstvu (Friedmann, Mates, 1968, 106-107). Neprecizna zakonska formulacija ostavila je prostora između ovako definisanih vlasničkih prava stranih investitora i krovnog koncepta društvene svojine u samoupravnom socijalizmu. Za američke, francuske i italijanske poslovne krugove, orijentisane prema sopstvenom profitu, najveći problem povezan sa ulaganjem u Jugoslaviji, odnosio se na nedovoljnu pravnu sigurnost repatrijacije kapitala i transfera stečenih sredstava, kao i obavezu da se 20% dobiti, ostvarene kroz zajedničko ulaganje, reinvestira u Jugoslaviji.³⁰

Dok je tekst u *Ekonomskoj politici* rasvetljavao perspektivu stranih investitora, uvid u arhivska dokumenta omogućio je razumevanje percepcije jugoslovenskih predu-

koji su na dužnosti u nekim zapadnim zemljama, 21. mart 1968.; AJ, KPR, 837, K-75, III-B-1-c, Informacija o savetovanju sa našim ambasadorima koji su na dužnosti u socijalističkim zemljama, 9. jul 1968.

28 „Bilans primene zakona o stranom kapitalu“, *Ekonomska politika*, 6-11. februar 1968, 135-136.

29 Janez Merčun, Jugosloven koji je bio zaposlen u renomiranoj američkoj kompaniji, na poslovima vezanim za investicionu politiku u različitim delovima sveta, dao je sopstvenu evaluaciju ovog zakona na temeljima ranije objavljenog članka u *Ekonomskoj politici*. Merčunovo razmišljanje je da uzroke neefikasnim zakonima svakako ne bi trebalo tražiti u prirodi jugoslovenskog sistema jer „metode modernog industrijskog i poslovnog rukovođenja ne protivreče suštini samoupravljanja u jugoslovenskim preduzećima“. „Bilans primene zakona o stranom kapitalu“, *Ekonomska politika*, 19-25. februar 1968, 203-204.

30 Navedena problematika proizilazila je iz pomenutog zakona o Izmenama i dopunama Zakona o sredstvima privrednih organizacija.

zeća povodom zajedničkih ulaganja sa stranim partnerima. U analizi koja je bila dostavljena predsedniku Josipu Brozu Titu, bile su prikazane i objektivne slabosti jugoslovenskog sistema, zbog kojih se zajednička ulaganja nisu realizovala očekivanim dinamikom. Argumentacija se odnosila na slabosti unutrašnjeg tržišta, čiji organizacioni i tehnički kapaciteti nisu odgovarali saradnji sa inostranstvom, usporenim rastom domaće privrede, odsustvom inicijative jugoslovenskih privrednika za mogućnost saradnje sa inostranim partnerima, okolnostima deviznog i spoljnotrgovinskog sistema, nedovoljno transparentnim podacima o platnom prometu i željom da zajednička ulaganja budu usmerena ka onim granama privrede koje samostalno nisu davale dobre rezultate, dok je interes inostranih partnera bio usmeren prema najprofitabilnijim granama.³¹ U slučaju zajedničkih ulaganja u Jugoslaviji, radilo o uvođenju jedne nove pojave u zakonodavstvu, nesvojstvenoj za socijalističku zemlju. Zbog toga je Miloš Mimica zauzimao stav da je strpljenje i pažljivo pregovaranje neophodno ukoliko se želi doći do uspešnih sporazuma.³²

Negativni efekti tržišno orijentisane privredne reforme iz 1965. godine i načina na koji su se odvijale promene u sistemu samoupravnog socijalizma, između ostalog, bili su problematizovani i na studentskim protestima od juna 1968. godine, a parole demonstirane bile su usmerene protiv elemenata kapitalizma u jugoslovenskoj privredi (Calic, 2019, 220-221). Međutim, tokom 1968. godine bili su sklopljeni prvi ugovori o zajedničkom ulaganju između jugoslovenskih i inostranih partnera. Prve novosti na tom planu dolazile su iz automobilske industrije.

Crvena zastava i italijanski *FIAT* su, nakon višegodišnje saradnje i pregovora, 1968. godine sklopili sporazum o zajedničkom ulaganju kojim je jugoslovenski partner dobio mogućnost korišćenja italijanske tehnologije i finansijskih sredstava (Gašić, 2017, 82-85). Tako su postali potpisnici prvog ugovora registrovanog u Saveznom sekretarijatu za privredu od kako su zajednička ulaganja bila uvedena u jugoslovensko zakonodavstvo.³³ Na temeljima pređašnjih pregovora, sporazum u okviru hemijske industrije bio je potpisan i između jugoslovenske *Cinkarne* iz Celja i socijalističkog partnera iz Nemačke Demokratske Republike *Vereinigung Volkseigener Betriebe Lacke und Farben* (Klomp, 2020, 142-143).³⁴ Među novouspostavljenim

31 AJ, KPR, 837, K-75, III-B-1-c, Zašto poslovi zajedničkog ulaganja naših i inostranih partnera nisu krenuli, 17. januar 1968.

32 M. Mimica, „Nesiguran kapital“, *Politika*, 20. mart 1968, 5.

33 D. Tadić, M. Đekić, „Fijat“ i „Zastava“ na zajedničkom poslu“, *Politika*, 13. april 1968, 7.

34 Prema tekstu sporazuma, berlinski partner imao je 49% udela u zajedničkom preduzeću i bilo je zadužena za nabavku opreme za proizvodnju titanijum dioksida, dok

praksama zajedničkog ulaganja tokom 1968. godine nalazio se sporazum *Beogradskog grafičkog zavoda* i američkog partnera, *Printing Development International*.³⁵ U slučaju *Cinkarne*, kao i na primeru *Beogradskog grafičkog zavoda*, udeo inostranog partnera u ulaganju iznosio je 49%, čime su bili realizovani uslovi propisani Izmenama i dopunama Osnovnog zakona o preduzećima od jula 1967. godine, prema kojima „strani ulagač ne može da ima druga, ni veća prava nego što ih ima domaća organizacija“ (Kovačević, 1987, 39).

U maju 1968. godine, SIV je organizovao Okrugli sto, na kome su učestvovali predstavnici američkih, britanskih, italijanskih, francuskih i švajcarskih firmi. Sa učesnicima skupa susreo se i Tito, koji je još jednom istakao značaj ekonomske jugoslovenske saradnje sa inostranstvom na osnovama miroljubive koegzistencije, prihvatanje stranog kapitala na ravnopravnim osnovama, kao i istrajavanje u realizaciji ciljeva postavljenih poslednjom privrednom reformom i očuvanju samoupravnog socijalizma (Vrhunec, 2000, 217-218). Predstavnici poslovnih krugova pokazali su neskriveno interesovanje za ulaganje kapitala u Jugoslaviju, a sa tim ciljem se pojavio i predlog osnivanja investicionog centra u inostranstvu, sa zadatkom informisanja potencijalnih ulagača o uslovima ulaganja, propisima, stanju privrede i konkretnih preduzeća.³⁶

U završnim razmatranjima sa pomenutog Okruglog stola bile su sadržane preporuke da bi kroz legislativne okvire trebalo inostranim partnerima omogućiti veću sigurnost prilikom ulaganja, transfer stečene dobiti kroz zajedničko ulaganje, dok bi odredbu obaveznog reinvestiranja u Jugoslaviji trebalo ponovo razmotriti. Na temelju sugestija sa pomenutog savetovanja ili nepravilnosti koje je pokazivala dotadašnja praksa, u zakonodavstvu su uvedene nove izmene.³⁷ Pozitivne povratne

je *Cinkarna* obezbeđivala obrtna sredstva, infrastrukturu, radnu snagu. Zajedničkim preduzećem je upravljao direktorijum, sačinjen od direktora obe jedinice, dok je izvršavanje odluka pripadalo stručnom odboru. „Strani kapital u „Cinkarni“, *Ekonomaska politika*, 22-28. april 1968, 493.

35 Pomenutim ugovorom je u okviru *Beogradskog grafičkog zavoda* bila osnovana je nova privredna jedinica, *Studio PDI-BGZ* kojom je upravljao poslovni odbor od tri člana. Američki partner je očekivao povećanje produktivnosti, osvajanje profita kroz izvoz proizvoda, dok je za jugoslovensku stranu naročito značajna bila mogućnost korišćenja moderne američke tehnologije štampanja u boji. (Sukijasović i Vujačić, 1968, 22-24.)

36 „Poslovni okrugli sto“, *Ekonomaska politika*, 20-26. maj 1968, 636.

37 U novembru 1968. godine bio je izmenjen Osnovni zakon o preduzećima i dozvoljeno osnivanje zajedničkog ulaganja kao nove autonomne jedinice u okviru zajedničkog ulaganja, dok su se promene u Zakonu o sredstvima privrednih organizacija odnosile

reakcije predstavnika poslovnih krugova sa Zapadnog bloka, bile su značajan kvalitativni kriterijum za procenu uspešnosti institucionalnih okvira do tada angažovanog kapitala. Kvantitativni indikatori pokazivali su da je do kraja 1968. godine bilo zaključeno pet ugovora, dok je, prema podacima u dostupnim arhivskim izvorima, deset novih zajedničkih ulaganja bilo u pregovorima.³⁸

ZAKLJUČAK

Decenija 1960-ih, obeležena naglašavanjem samoupravnog socijalizma, pluralizmom mišljenja i društvenih pokreta na unutrašnjem planu, te borbom za očuvanjem vanblokofske pozicije u domenu spoljne politike, bila je najizrazitija reprezentacija jugoslovenske pozicije u Hladnom ratu. U sferi ekonomske politike, reforma iz 1965. godine predstavljala je potvrdu odluke o neophodnosti povezivanja jugoslovenske privrede, odnosno njenih privrednih subjekata, sa inostranim partnerima. Koncept samoupravljanja svakako je podrazumevao otvaranje Jugoslavije prema svetu, što bi, u ravni ekonomskih odnosa sa inostranstvom za domaću privredu značilo mogućnost pribavljanja neophodnih finansijskih sredstava, opreme, znanja i veština kao preduslova modernizacije.

U traganju za adekvatnom formom ekonomske saradnje sa inostranstvom morala su biti ostvarena još dva važna preduslova, koja su se odnosila na neupitan karakter društvene svojine i očuvanje radničkog samoupravljanja u preduzećima. Kompromisno rešenje odnosilo se na uvođenje zajedničkih ulaganja (*joint venture*) 1967. godine, kao nove forme ekonomskih odnosa socijalističke Jugoslavije sa inostranstvom, koja je počivala na ravnopravnim osnovama. Na takav način je bio uspostavljen komplementaran odnos između institucije samoupravnog socijalizma i nove organizacije zajedničkih ulaganja. Naglašavanje benefita za domaću privredu i ravnopravnost u odnosima sa inostranim partnerima, bili su važan element predstave o zajedničkim ulaganjima koja je bila plasirana u medijima. Ona je bila neophodna kako bi se otklonio strah javnosti da bi se ranija iskustva sa prisustvom stranog

na uvođenje davanje dodatne sigurnosti stranom investitoru (Kovačević, 1987, 40).

38 Do kraja 1968. godine, osim pomenutih, zajednička ulaganja su bila sklopljena između *Drvoplasta* iz Rijeke i firme *Vinciguerra* iz Italije o proizvodnji turističke opreme, kao i *Tvornice trikotaže i konfekcije "25. maj"* iz Raše i italijanskog partnera *Faffano-Vinciguerra* u proizvodnji igračaka i lutaka na bazi plastične mase.

AJ, KPR, 837, III-B-1-c, K-75, Kako stoji sa plasmanom stranog kapitala odnosno investiranjem inostranih firmi u našoj zemlji, 13. decembar 1968.

kapitala, eksploatatorskog karaktera, na jugoslovenskom prostoru mogla ponoviti i ugroziti državni suverenitet.

Inicijativa za uvođenje zajedničkih ulaganja nastala je u okviru platforme koja je podrazumevala širu međunarodnu ekonomsku saradnju sa zemljama Istočnog i Zapadnog bloka, kao i državama u okviru Pokreta nesvrstanih, što se poklapalo sa periodom dobrih spoljnopolitičkih odnosa Jugoslavije i pomenutih zemalja. Ipak, uloga koju su predstavnici Sjedinjenih Američkih Država i zapadnoevropskih zemalja imali u definisanju zakonodavnih okvira i međunarodni odjek vesti o njihovom uspostavljanju, potvrđuju da su preduzetnici i privredne komore iz zemalja Zapadnog bloka imali mnogo više interesovanja da unapređuju ekonomske odnose sa Jugoslavijom.

Primeri iz prakse u godini koja je usledila nakon donošenja pomenutih zakona, ukazivali su na postojanje slabosti poput nedovoljne ekonomske propagande, usporenog prodora jugoslovenskih preduzeća na inostrana tržišta, naviknutih na obilatu potporu državnih institucija, kao i nedostataka u postojećim zakonima. Uprkos tome, tokom 1968. godine bilo je sklopljeno pet sporazuma o zajedničkim ulaganjima jugoslovenskih preduzeća i inostranih partnera, od čega četiri sa privrednim subjektima iz zemalja Zapadnog bloka, a samo jedan sa prostora Nemačke Demokratske Republike, dok se određeni broj sporazuma nalazio u fazi pregovora. Manjkavosti zakonodavnih okvira, na koje su ukazivali i inostrani partneri, predstavljali su značajan putokaz za njihovo poboljšanje, a uvek uz obavezno usaglašavanje sa aktuelnom jugoslovenskom ekonomskom politikom. Upravo transformacije ekonomske politike, u sprezi sa promenama u tokovima međunarodne ekonomije, učinile su promene zakonodavnih okvira zajedničkih ulaganja čestom pojavom u istoriji socijalističke Jugoslavije.

ZAHVALNICA

Autorka se zahvaljuje na podršci Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

IZVORI

Neobjavljeni izvori

- » Arhiv Jugoslavije: fond 836, Kancelarija maršala Jugoslavije; fond 837, Kabinet Predsednika Republike

Štampa i periodika

- » *Ekonomska politika*
- » *Komunist*
- » *Politika*

Objavljeni izvori

- » Friedmann, W., Mates, L. (1968). *Zajednički poslovni poduhvati jugoslovenskih preduzeća i inostranih firmi: Međunarodni kolokvijum, Beograd, 12-14. juna 1967. godine*. Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1-161.
- » Sukijasović, M., Vujačić Đ. (1968). *International Cooperation and Joint Investment Ventures between Yugoslav and Foreign Firm*. Jugoslovenski institut za ekonomska istraživanja, Beograd, 1-38.

Memoari

- » Šušvar, M. (2001). *Vladimir Velebit: svjedok historije*. Razlog, Zagreb, 1-512.
- » Tempo, V. S. (1971). *Revolucija koja teče – Memoari, knjiga II*. Komunist, Beograd, 1-501.
- » Vrhunec, M. (2000). *Šest godina s Titom (1967-1973): pogled s vrha i izbliza*. Društvo za istinu o antifašističkoj narodnooslobodilačkoj borbi u Jugoslaviji (1941-1945), Beograd, 1-359.

LITERATURA

- » Aleksić, V. (2018). Ekonomska istorija Srbije u domaćoj istoriografiji 2010 – 2017: metodološki izazovi u kontekstu interdisciplinarnih istraživanja. *Ekonomska i ekohistorija : časopis za gospodarsku povijest i povijest okoliša*, 14 (1), 212–224.
- » Berend, I. T. (2009). *Ekonomska istorija Evrope u XX veku: ekonomski modeli od laissez-faire do globalizacije*. Arhipelag, Beograd, 1–397.

- » Bilandžić, D. i Tonković, S. (1974). *Samoupravljanje: 1950-1974*. Globus, Zagreb, 1–191.
- » Bockman J. (2011). *Markets in the name of socialism: the left-wing origins of neoliberalism*. Stanford University Press, Stanford (California), 1–332.
- » Bogetić, D. (2010). Jugoslavija i svetsko tržište kapitala: američka finansijska podrška jugoslovenskim razvojnim programima krajem 50-tih godina. *Tokovi istorije: časopis Instituta za noviju istoriju Srbije*, 3, 89–102.
- » Boukaouris, Georgios N. (1989). Joint Ventures in the USSR, Czechoslovakia and Poland. *Case Western Reserve Journal of International Law*, 21 (1), 1–53.
- » Bubanja, V. B. (1998). *Metode i determinante stranih direktnih investicija*. Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1-395.
- » Calic, M. J. (2019). *A History of Yugoslavia*. West Lafayette, IN: Purdue University Press, 1–418.
- » Cvetković, E. (2019). Američki komitet za pomoć Jugoslaviji u borbi za nastavak ekonomske pomoći Jugoslaviji 1947. godine. *Godišnjak za društvenu istoriju*, 26(2), 69–87.
- » Cvetković, E. i Matković, A. (2020). Rađanje jedne istoriografije: Nasleđe komisije za ekonomsku istoriju Jugoslavije. U *Izazovi izučavanja ekonomske istorije u Srbiji (197–223)*. Institut ekonomskih nauka, Beograd.
- » Eichengreen, B. (2008). *The European Economy since 1945: Coordinated Capitalism and Beyond*. Princeton University Press, 1-520.
- » Gašić, R. (2017). *Jugoslovenski Detroit: automobilska industrija u Kragujevcu: 1953–1991*. Institut za savremenu istoriju, Beograd, 1–227.
- » Gnjatović, D. (1985). *Uloga inostranih sredstava u privrednom razvoju Jugoslavije*. Ekonomski institut, Beograd, 1–173.
- » Grlićkov, A. (1967). *Jugoslavija i svetska privreda*. Sedma sila, Beograd, 1–63.
- » Horvat, B. (1989). *ABC jugoslavenkog socijalizma*, Globus, Zagreb, 1–143.

- » Ilić, S. (2020). *Stranci "gastarbajteri": strana stručna radna snaga u privredi Jugoslavije: 1945–1950. godine*. Arhiv Jugoslavije, Beograd, 1–611.
- » Jakir, A. (2012). Nemoguća misija i početak kraja? Gospodarske reforme u SFR Jugoslaviji tijekom 1960ih godina. U *Iz hrvatske povijesti 20. stoljeća – Iz hrvaške zgodovine 20. stoletja* (91–110). Inštitut za novejšo zgodovino, Ljubljana.
- » Jindra, B. (2006). The Theoretical Framework: FDI and Technology Transfer. In *Technology Transfer via Foreign Direct Investment in Central and Eastern Europe Theory, Method of Research and Empirical Evidence* (6–29). Palgrave Macmillan, Hampshire, New York.
- » Klomp, J. (2020). Yugoslavia and the German Democratic Republic, 1968–1974: Ideological Quarrels and the Primacy of Economic Cooperation. *Prispevki za novejšo zgodovino*, 60 (1), 134–151.
- » Kovačević, M. R. (1987). *Finansiranje domaćih organizacija stranim ulaganjima: (specifičnosti, funkcionisanje i problemi)*. Institut za ekonomiku industrije, Beograd, 1–203.
- » Lamers, E.A.A.M. (1976). *Joint ventures between Yugoslav and foreign enterprises*. Tilburg University Press, Tilburg, 1-256.
- » Lempi, Dž. R. (2004). *Jugoslavija kao istorija: bila dvaput jedna zemlja*. Dan Graf, Beograd, 1–411.
- » Miljković, M. (2014). Kako se kalio "fića": jugoslovenski radnici i italijanska tehnologija u Crvenoj zastavi, 1955.–1962. *Narodna umjetnost: hrvatski časopis za etnologiju i folkloristiku*, 51(2), 71–94.
- » North, D. C. (2003). *Institucije, institucionalna promjena i ekonomska uspješnost*. Masmedia, Zagreb, 1–257.
- » Patterson, P. H. (2011). *Boguht and Sold: Living and Losing the Good Life in Socialist Yugoslavia*. Cornell University Press, Ithaca, 1-351.
- » Pešelj, B. (1968). Yugoslav Laws on Foreign Investments. *The International Lawyer*, 2(3), 499–518.
- » Petranović, B. (1988). *Istorija Jugoslavije: 1918-1988. Knj. 3, Socijalistička Jugoslavija: 1945-1988*. Nolit, Beograd, 1-492.
- » Piljak, M. (2013). Reforme jugoslovenskog ekonomskog sistema 1945-1965. U *Istraživanja mladih saradnika Instituta za noviju istoriju Srbije: istorijska tribina* (219–239). Institut za noviju istoriju Srbije, Beograd.

- » Pula, B. (2018). *Globalization Under and After Socialism: The Evolution of Transnational Capital in Central and Eastern Europe*. Stanford University Press, Stanford (California), 1–272.
- » Rafailović, J. (2020). Mogućnost proučavanja ekonomskih institucija u međuratnom periodu u Jugoistočnoj Evropi. U *Izazovi izučavanja ekonomske istorije u Srbiji* (40–53). Institut ekonomskih nauka, Beograd.
- » Rakonjac, A. (2021). Implementacija sovjetskih ekonomskih metoda u jugoslovensku privredu: industrija i rudarstvo (1945–1947). *Tokovi istorije* 2, 65–86.
- » Robertson, J. M. (2018). The Socialist World in the Second Age of Globalization: An Alternative History?. *Markets, Globalization & Development Review*, 3 (2). <https://digitalcommons.uri.edu/mgdr/vol3/iss2/5>
- » Sanchez-Sibony, O. (2014). *Red Globalization: The Political Economy of the Soviet Cold War from Stalin to Khrushchev*. Cambridge University Press, Cambridge, 1–278.
- » Steiner, A. (2014). The globalisation process and the Eastern bloc countries in the 1970s and 1980s, *European Review of History: Revue européenne d'histoire*, 21(2), 165–181.
- » Sukijasović, M. (1974). Pravna priroda zajednica stvorenih ulaganjem domaćih i inostranih sredstava u jugoslovensku privredu. *Zbornik za društvene nauke*, 59, 104–110.
- » Unkovski-Korica, V. (2016). *The Economic Struggle for Power in Tito's Yugoslavia: From World War II to Non-Alignment*. London: I.B. Tauris, 1–294.
- » Woodward, S. (1995). *Socialist Unemployment. The Political Economy of Yugoslavia 1945–1990*. Princeton University Press, Princeton, 1–443.
- » Zaccaria, B. (2021). From Liberalism to Underdevelopment: The Yugoslav elites facing Western European economic integration in the long 1970s. In *European Socialist Regimes' Fateful Engagement with the West National Strategies in the Long 1970s* (221–249). Routledge, London, New York.

Poglavlje 12:

GLAVNI INSTITUCIONALNI PROBLEMI U JUGOSLOVENSKO-KINESKOJ EKONOMSKOJ SARADNJI TOKOM 1970-IH

Apstrakt: *Saradnja između Jugoslavije i Kine u sferi političkih i ekonomskih veza, do sada je predstavljala neistraženu temu u domaćoj nauci. Rezultati prezentovani u ovom poglavlju deo su šireg istraživanja jugoslovensko-kineske bilateralne saradnje tokom 1970-ih, sa posebnim osvrtom na ekonomsku saradnju između dve zemlje. U radu su izdvojene faze u jugoslovensko-kineskim ekonomskim odnosima sa fokusom na teškoćama koje su proizlazile delom iz političkih, a delom iz ekonomskih zakonitosti. Detaljnije je prikazano i u kojoj meri je politički faktor uticao na ekonomsku saradnju, i sledstveno tome, na kapacitete institucionalnog rešavanja problema koji se javljaju prvenstveno sa jugoslovenske strane. Rad je fokusiran i na primere koji omogućavaju da se stekne jasan uvid u načine na koje su se ovi problemi prevazilazili.*

Ključne reči: *Kina, Jugoslavija, Hladni rat, Titi, Mao*

UVOD

Složene međunarodne prilike, stalne tenzije i nepredvidljiva dinamika u odnosima između velikih sila tokom Hladnog rata, učinile su jugoslovensko-kineske odnose posebno osetljivim u posmatranom periodu. Značajan uticaj na perspektivu i domete saradnje Beograda i Pekinga, imala je i kompleksna međuzavisnost u “trouglu” vodećih svetskih sila, praćena stalnim odmeravanjem moći i sukobljavanjem interesa između SSSR-a, SAD i NR Kine. Upravo ti uticaji prelomljeni kroz promenjive interese sila u “trouglu”, predstavljali su konstantu koja se reflektovala na jugoslovensko-kineske odnose tokom celog Hladnog rata. Uže gledano, na jugoslovensko-kineske odnose je uticao Sovjetski Savez, utičući na obim, sadržinu i potencijale jugoslovensko-kineske saradnje. To je značilo da odnosi između Jugo-

slavije i Kine nisu mogli biti uspostavljeni odmah po osnivanju NR Kine 1949, zbog naglog i teškog pogoršanja odnosa između Beograda i Moskve 1948. godine, kao i da su diplomatske veze između Beograda i Pekinga mogle da budu uspostavljene tek 1955, kada su odnosi na relaciji Beograd-Moskva konačno doživeli poboljšanje. (Stopić, 2019, 361; Mates, 1976, 212; Čavoški, 2013, 297). Kratkotrajan period političke, ekonomske i kulturne saradnje između Jugoslavije i Kine u periodu od 1955-1958. godine, predstavljao je predah pred ulazak u novu fazu sukobljavanja, znatno ozbiljniju od prethodne. Godine 1958. došlo je do novog dugotrajnog prekida u diplomatskim kontaktima, koji će potrajati sve do 1970. godine. što je opredeljujuće uticalo na odabir početne hronološke tačke ovog istraživanja i rada.

JUGOSLOVENSKO-KINESKI EKONOMSKI ODNOSI TOKOM 1970-IH

234

U vreme Hladnog rata, ekonomski odnosi Jugoslavije i Kine bili su pod uticajem, odnosno u službi političkih odnosa dve zemlje, posebno u vreme kada su ti odnosi bili dobri. Kada su diplomatske veze obnovljene 1970. godine, stvoreni su uslovi da otpočne i značajnija ekonomska saradnja. Koliko god da posmatrana decenija predstavlja zaokruženu celinu, ipak treba uočiti razliku između perioda pre i posle 1976. godine, kada su se stekle krupne političke promene unutar Kine, praćene smrću Mao Cedunga.

To je razlog zbog koga je rad podeljen na dve hronološke celine, na period pre i posle Maove smrti, s obzirom da je politička volja kineskog lidera bila zakon u skladu sa kojim se kreirana kineska unutrašnja i spojna politika, pa tako i odnosi koje je Kina razvijala sa Jugoslavijom za njegovog života.

Obeležja jugoslovensko-kineske ekonomske saradnje do 1976.

U istoriji diplomatskih odnosa nije retkost da se u vreme prekida političke saradnje između dve zemlje, pošalje signal da postoji želja da se trenutno stanje promeni preko nekog manje očiglednih kanala komunikacije. Tako je bilo i u slučaju obnove jugoslovensko-kineskih odnosa. Prvi signal iz Pekinga da postoji spremnost da se nešto učini u pravcu poboljšanja odnosa između Jugoslavije i Kine, stigao je u vidu poziva jugoslovenskoj ekonomskoj delegaciji da poseti Peking, kako bi se nakon više od decenije prekida, potpisao novi Trgovinski sporazum između dve

zemlje.¹ Bio je to pravi preludij za obnovu političke saradnje i razmenu ambasadora posle decenije zastoja.² Jugosloveni su spremno dočekali predlog i poslali delegaciju u Peking da potpiše novi sporazum. Ipak, mnogo značajniji od samog sporazuma, bio je poziv jugoslovenskim privrednicima, upućen tom prilikom, da posete sajam u Kantonu u proleće 1969 – reč je bila o tradicionalnim sajmovima koji su se održavali dva puta godišnje. U okviru pomenutih sajmova i Kina je sklapala najveći broj trgovinskih sporazuma sa ostatkom sveta – što je bio snažan nagoveštaj da se u Kini dešavaju krupne promene u pogledu interesa za saradnjom sa Jugoslavijom. Ujedno, poziv je predstavljao šansu da se obnove ili uspostave privredne veze direktno između preduzeća dve zemlje. No, da su prilike u Kini i dalje bile složene – a vreme će pokazati da je visokobirokratizovani aparat tek trebalo da se pokrene u pravcu kreiranja i predstavljanja novog narativa o Jugoslaviji širokim narodnim masama u Kini – pokazao je ne baš prijatan doček jugoslovenske delegacije u Kantonu. Naime, ostalo je zabeleženo da su uvrede kojima su bili dočekani od strane pojedinih kineskih predstavnika, bile sve samo ne izraz dobrodošlice.³ Iako je ovo ostavilo gorak ukus, nije poremetilo pozitivnu dinamiku i određeni privredni dogovori su postignuti. Kantonski sajmovi ostaće važno mesto susreta privrednika dve zemlje i u narednim godinama.⁴ Kontakte iz 1969. treba videti kao prvo opipavanje pulsa, koje je omogućilo Beogradu i Pekingu da krenu u prave političke pregovore krajem iste godine. Moguće je tvrditi da je istinska ekonomska saradnja započela naredne godine, posle zvanične obnove diplomatskih veza u maju 1970.

Prvi važan korak, učinjen sa jugoslovenske strane, kojim je trebalo da se demonstrira želja za ozbiljnim unapređenjem ekonomske saradnje sa Kinom, bilo je osnivanje Sekcije za unapređenje ekonomskih odnosa sa NR Kinom pri Saveznoj privrednoj

1 Trgovinski pregovori održani su u Pekingu u periodu od 26. 2. do 18. 3 1969. – DAMSP, f 3, d95, br. 420783, 28. 5. 1969. Kratak osvrt na trgovinske pregovore, str. 1.

2 DAMSP, f 96, f 15, br. 410469, DSIP, Mišljenje Pete uprave i uprave za provredne odnose u DSIP u vezi tačke 13. sednice SIV-a, Izveštaj o trgovinskim pregovorima sa NR Kinom, 21. 4. 1969, str. 1

3 DAMSP, f 96, f 13, br. 419815, Peking, 14. 5. 1969, str. 2.

4 Na svom prvom učešću, jugoslovenska preduzeća su zaključila ugovore u vrednosti od oko 1,2 miliona dolara izvoza (čelik, lekovi, predivo, insekticidi), dok su po uvozu zaključili poslove u vrednosti od 640 000 dolara (tekstil, hemikalije, proizvodi široke potrošnje). U naredne tri godine, obim sklopljenih poslova, kretao se oko 1,5-2 miliona dolara po sajmu. S obzirom na niske početne pozicije sa kojih se krenulo, ovo nije bila zanemarljiva suma. Od 1972. obim razmene će porasti na 12 miliona, što je već činilo značajniji napredak. – DAMSP, f 76, d 11, br. 438665, Ambasada Peking, 28. 10. 1972, str. 2.

komori u jesen 1970. godine. Sekcija je trebalo da bude zadužena za rešavanje svih tekućih pitanja koja bi se pojavila u saradnji sa NR Kinom. Interesovanje je bilo veliko i na osnivačkoj skupštini se okupilo čak 70 jugoslovenskih preduzeća.⁵ Međutim, već tom prilikom, analizirajući osnivačke akte praktično su iznete i neke preporuke koje su mogle samo da posvedoče da su se slični problemi već dešavali u ekonomskoj saradnji između Jugoslavije i drugih zemalja. Ono što je bilo izlistano moglo bi iznenaditi nekog manje upućenog u jugoslovenske prilike, a navodilo se, između ostalog, da jugoslovenska preduzeća treba da se pridržavaju ugovornih obaveza, rokova isporuke, da vode računa da isporučuju tačno dogovorenu robu odgovarajućeg kvaliteta, da na vreme otvaraju akreditive prilikom kupovine robe, i dr.⁶ – kao da se to nije samo po sebi podrazumevalo.

Tu su zapravo na videlo bili izneti opšti nedostaci jugoslovenske privrede, a odnosili su se na teškoće jugoslovenskih proizvođača da obezbede redovne isporuke i količine stranim kupcima. Među razlozima mogli bi se izdvojiti nedovoljno poznavanje kako potreba tako i razvojnih koncepcija stranih ekonomija; mana je bila i izostanak dugoročnih strategija snabdevanja, ali i loša saradnja među jugoslovenskim preduzećima (Perović, 1978, 63). Bili su to ozbiljni institucionalni problemi kao izazov koji je trebalo zaobići u jugoslovensko-kineskoj saradnji. Iako je namera Sekcije bile da se od samog početka jugoslovenski nastup pred kineskim partnerima učini organizovanijim, dometi ovih pokušaja ispostaviće se da nisu bili veliki. Jedan od načina da se ekonomskoj saradnji da posticaj, vredan pomena, bilo je davanje Kini statusa zemlje u razvoju 1971. godine,⁷ (što je svakako bilo više političko nego ekonomsko pitanje).⁸

Jasniji uvd o ekonomskom potencijalu se reflektuje u tabeli 1. Niske početne pozicije, dovele su do, na prvi pogled, značajnog skoka u vrednosti robne razmene. Uvećanje od gotovo 15 puta u samo tri godine, nije bio realan ekonomski pokazatelj, ali jeste svedočilo o mogućnostima koje su stajale pred jugoslovensko-kineskim partnerstvom. Ipak, u ukupnom obimu posmatrano, reč je i dalje bila o skromnoj vrednosti, ukoliko uzmemo u obzir podatak da je ukupna robna razmena između Jugoslavije

5 DAMSP, f 110, d 2, br. 436005, DSIP, Zabeleška, 30. 9. 1970, str. 1; „Relations between Yugoslavia and the People’s Republic of China“, *Yugoslav Survey, Issue: 1/1972*, p. 116.

6 DAMSP, f 110, d 2, br. 436005, DSIP, Zabeleška. 30. 9. 1970, 1.

7 DAMSP, f 87, d 4, br. 423815, DSIP, Saveznom sekretarijatu za spoljnu trgovinu, 23. 6. 1971, 1.

8 Cilj ove mere bio je da se uvedu olakšice koje bi omogućile veći obim saradnje uprkos drugim preprekama (poput udaljenosti, nedovoljne ponude, itd.), ali i da se podvuče pre svega politička opredeljenost za razvoj ekonomskih odnosa sa Kinom.

i Kine, i dalje iznosila manje od 1% razmene koje su dve zemlje ostvarivale sa ostatkom sveta.

Tabela 1. Vrednost razmene između Jugoslavije i Kine (u milionima američkih dolara)⁹

Godina	Jugoslovenski uvoz	Jugoslovenski izvoz	Ukupno
1969.	0,95	0,64	1,59
1970.	1,86	3,81	5,67
1971.	2,89	4,02	6,91
1972.	3,50	14,75	18,25

Posebno je bio zanimljiv fenomen debalansa koji se javio u ovom periodu i u proseku se kretao oko 1:4 u korist Jugoslavije, što je opterećivalo ekonomsku razmenu i ograničavalo mogućnosti za povećanje njenog obima. Kada je reč o strukturi razmene, u prvim godinama jugoslovenski izvoz se bazirao na izvozu robe od čelika i brodske opreme, dok se uvezio tekstil i druga roba široke potrošnje.¹⁰ Iako je u Beogradu procenjeno da je Jugoslaviji na ruku išla komplementarnost između dve privrede pokazalo se da u praksi to nije bilo baš tako i da u Jugoslaviji nije postojao veliki interes za uvozom iz Kine (Popović, 1970, 60). Tako je početni entuzijazam, podržavan u značajnoj meri političkom voljom i namerom da se odnosi sa Kinom podignu na viši nivo, i pored svog uloženog truda, relativno brzo splasnulo. Postojale su i ozbiljne prepreke u pogledu visokih cena, ali i teškoća u poslovanju sa Kinom, kako zbog razdaljine, tako i zbog mimoilaženja u logici i načinu trgovine.

To je značilo da su problemi na koje se od starta upozoravalo, vrlo brzo postali stvarnost jugoslovensko-kineske robne razmene. Stalne pritužbe na neorganizovan

9 DAMSP, f 77, d 18, dok. 6p. 1235 (3), Izveštaj 32.; Ovde su korišćeni rezultati iz arhivske građe, s obzirom da se ovi podaci ne nalaze u Statističkom godišnjaku za ovaj period (zbog zanemarljive vrednosti u tom momentu). U tom smislu, treba ih uzeti sa rezervom.

10 Jugoslavija je izvozila proizvode crne metalurgije (3,1 milion), hemijske privrede (0,8 miliona), brodsku opremu (0,3 miliona), itd, dok je uvezila creva (1,3 miliona), tekstilne tkanine (0,4 milion), sirovu kožu (0,15) itd. Uvezio se porcelan, tepisi, sportska oprema, predmeti odkože, creva i drugi životinjski nusproduktii, hemikalije, tekstil. – DAMSP, f 86, d 11, br. 44940, DSIP, V uprava, Depeša, Peking, 17. 2. 1971.; f 76, d 10, br 446302, maj 1972, str. 11.

i neusaglašen nastup jugoslovenskih preduzeća, postale su stalna karakteristika jugoslovensko-kineske ekonomske saradnje. Dešavalo se da više izvoznika nude ili traže iste proizvode od kineskih preduzeća, čime se unosila zabuna u poslovanje kod inače nepoverljivih Kineza. Umnožile su se i pritužbe u Saveznom sekretarijatu za spoljne poslove, ali i spoljnu trgovinu, na nedostatak inicijativa i predloga od strane jugoslovenskih spoljnotrgovinskih organizacija, a od značaja su bile i sve veće proceduralne teškoće, kasnilo se u otvaranju akreditiva, pojavljivali su se nedostaci u dostavljenim prospektima, rokovi nisu poštovani, i dr.

Kako bi se prevazišli ovi problemi, apelovano je da se jugoslovenska preduzeća bolje i temeljnije upoznaju sa kineskim tržištem i svim njegovim specifičnostima u poslovanju, da se jugoslovenska preduzeća povežu preko Savezne privredne komore, ili nekog drugog tela, i uopšte da nastup bude ozbiljniji i organizovaniji. Predlagano je da se struktura robne razmene poveća i da se u jugoslovensku ponudu uključe proizvodi poput raznih vrsta dizel motora, obojenih metala i čelika, hemikalija, veštačkog đubriva, industrijske opreme itd.

No, treba reći da su problemi postojali i sa kineske strane. Na prvi pogled, činilo se da je kineska politika otvaranja prema Zapadu (krunisana posetom američkog predsednika R. Niksona Peking 1972) bila kompletna i trajna, da bi se ubrzo pojavila jasna ograničenja u obimu otvaranja, posebno u sferi ekonomije. Tako je u jugoslovenskom rukovodstvu zaključeno da nije moglo biti reči o „širem ekonomskom otvaranju NR Kine, i da njen izvoz, kako u pogledu strukture tako i obima, određuju unutrašnje prilike i specifični trendovi njene ekonomske politike na koje niko spolja ne može da utiče”.¹¹

Na navedene probleme do kojih je došlo u jugoslovensko-kineskoj razmeni sredinom 1970-ih, uticaj imala i promena svetske konjunktore, usled naftne krize i posledične ekonomske krize, koja se osetila i u kineskoj ekonomiji, i dalje vođenoj logikom „ako smo malo izvezli, malo ćemo i uvesti”.¹² Bio je to ozbiljan ograničavajući faktor sa kojim se moralo računati. Kao posledica ekonomske krize uzrokovane naftnom krizom, i u Jugoslaviji su bile preduzete neke restriktivne mere. Jugoslovenski spoljnotrgovinski deficit u poslovanju na svetom, posebno je skočio u 1974. Kako bi se stabilizovao, uvedene su određene protekcionističke mere kako bi se ograničio uvoz određenih roba, i to tako što bi se vezao sa izvozom. To je značajno

11 DAMSP, f 75, d 17, br. 421196, DSIP, Neke karakteristike tržišta u NR Kini, 17. 5. 1972, str. 20.

12 DAMSP, f 78, f 21, br. 4356, Depeša, Peking, 6. 1. 1975, str. 1.

pogodilo trgovinske odnose sa Kinom, pa su ove restrikcije prema Kini ukinute već od druge polovine 1976.¹³

Navedene promene, reflektovale su se u ozbiljnom padu u obimu jugoslovensko-kineske robne razmene, što se može pratiti u tabeli 2. Tako je u 1974. godini jugoslovensko-kineska razmena dostigla značajnih 138 miliona dolara (što je uvećanje za skoro 100 puta u odnosu na 1969), ali je već naredne godine doživela oštar pad, upravo usled posledica navedene krize.

Tabela 2. Vrednost razmene između Jugoslavije i Kine 1973-6. (u milionima američkih dolara)¹⁴

Godina	Jugoslovenski uvoz	Jugoslovenski izvoz	Ukupno
1973.	14,9	47,6	62,5
1974.	28,2	110,5	138,7
1975.	18,5	12,4	30,9
1976.	17,5	11,5	29

Tako se ranijim problemima, pridružila serija novih. Usko struktuiranje izvozne ponude, na šta se ranije upozoravalo, u 1975. je posebno došlo do izražaja. Visoka vrednost izvoza u 1974. mahom je bila vezana za ranije sklopljene dogovore u pogledu izvoza proizvoda jugoslovenske brodske industrije, i kako se u 1975. ovi proizvodi nisu našli kineskim spoljnotrgovinskim planovima, tako je celokupan obim razmene zabeležio oštar pad (sa 138 na 30 miliona, odnosno za 78%). Na povećanje nekonkurentnosti jugoslovenske privrede uticale su i sve više cene jugoslovenskih proizvoda, značajno iznad svetskih, što je bio problem koji je postojao od ranije, ali koji je posebno postao očit u ovo doba. Jedna od mera kojom se nastali problem mogao prevazići, bilo je stimulisanje izvoza u Kinu tako što bi se formirao poseban fond (sastavljen od participacija uvoznika iz Kine koji su imali dobru saradnju sa kineskim preduzećima). Tako bi se dala finansijska podrška onim preduzećima

13 DAMSP, f 83, d 5, br. 470304, Sekretarijat za unapređenje ekonomske saradnje sa socijalističkim zemljama, Informacija, 10. 2. 1977, str. 4.

14 Razmena izražena u milionima dinara (paritet 1 dolar-17 dinara). 1973. izvoz – 809, uvoz– 254; 1974. izvoz – 1878, uvoz – 480; 1975. izvoz – 211, uvoz – 315; 1976. izvoz – 195, uvoz– 297. – Statistički godišnjak Jugoslavije, Beograd 1977, 243.

koja nisu mogla da ostvare prodor na kinesko tržište zbog previsokih cena svojih proizvoda. Svi naponi ulagani da se ekonomska saradnja sa Kinom pospeši, bili su prvenstveno politički motivisani, ali postojao je još jedan konkretan razlog za neodustajanje od saradnje sa Kinom – Kina je svoj uvoz finansirala čvrstom, konvertibilnom valutom, što ju je činilo posebno pogodnom za trgovinu u vremenima kada je bilo teško doći do deviza.

Ipak, sve preduzete mere nisu bile dovoljne da se jugoslovensko-kineska razmena podigne na željeni nivo. Pre se može reći da su samo uspele da do izvesne mere ublaže dalji pad. Kao jedan od načina da se spreče problemi ove vrste ubuduće, u Jugoslaviji su videli u dogovaranju tzv. indikativnih lista, što je kineska strana uporno odbijala. Za Peking su indikativne liste i bilo kakvo obavezivanje, predstavljali opterećenje i poteškoću u organizovanju trgovine, s obzirom da su se i dalje nalazili u nezahvalnom ekonomskom položaju. Jugosloveni su pokušavali da objasne kako bi se na ovaj način obostrano bolje upoznali sa mogućnostima, ali i namerama druge strane, umesto da svake godine budu u mraku u pogledu interesa onog drugog partnera.

Tako su u 1975. i 1976. godine, uz sve dosad navedeno nezadovoljstvo, u Beogradu mogli samo da konstatuju da jugoslovensko-kineska robna razmena i dalje nije previsila 1% ukupne razmene koju su ove dve zemlje ostvarivale sa ostatkom sveta. I dok nije moguće porediti potencijale razvijenih evropskih ekonomija poput Zapadne Nemačke (5%), Francuske (4%), Velike Britanije (2%), dotle je slučaj Rumunije ostvarivao desetostuko većim spoljnotrgovinskim bilansom sa Kinom (300 miliona u 1975. godini).¹⁵ Bilo je teško naći način da se objasni kako to da jugoslovenske privredne organizacije nisu uspevale da pronađu u Kini tržište za robu koju su sada Kinezi, umesto iz Jugoslavije, uvozili iz drugih zemalja. To je u Beogradu proizvelo zaključak, da i pored svih navedenih teškoća objektivne prirode, postoji ozbiljna krivica na jugoslovenskoj strani. Problem je prebačen na jugoslovenska preduzeća, koja su se, od strane nadležnih tela, optuživana za nedovoljnu asertivnost, preduzmljivost i informisanost, uprkos, kako se to videlo, povoljnim političkim okolnostima koje su im bile obezbeđene za uspešan razvoj i unapređenje ekonomske saradnje. Učestalost sa kojom se ukazivalo na ove probleme, dovodi nas do zaključka da propusti ove vrste nisu bili sporadični, već da se radilo o ozbiljnijim manama zbog kojih jugoslovenska privreda nije uspevala da bude u većoj meri konkurentna ili da pronađe održiv model za aktivniji razvoj saradnje sa novim tržištima.

15 DAMSP, f 83, d 5, br. 470304, Sekretarijat za unapređenje ekonomske saradnje sa socijalističkim zemljama, Informacija, 10. 2. 1977, str. 8.

Na samom kraju jedne faze u političkim i ekonomskim odnosima, iako to savremenici nije bilo vidljivo, došlo je i do malog pomaka i to posle posete jugoslovenskog premijera Džemala Bijedića Kini, krajem 1975. Ostareli i već teško oboleli Mao primio je tada Bijedića, ali u razgovoru koji su vodili, Maov opseg tema bio je uzak i mahom fokusiran na političko-filozofska zapažanja o svetu. Ipak, Bijedićeva poseta se pokazala značajnom jer je tom prilikom konačno formiran Mešoviti komitet za unapređenje trgovine i razvoj trgovinskih odnosa Jugoslavije i Kine. Na čelu Komiteta nalazili su se zamenici Saveznog sekretara, odnosno ministra za spoljnu trgovinu u slučaju Kine, a namera mu je bila da unapredi trgovinske veze dve zemlje. Komitet je trebalo da se sastaje jednom godišnje naizmenično u Beogradu i Pekingu.¹⁶ Prvo zasedanje Mešovitog komiteta održano je u martu 1976. godine. Činilo se da su bolja vremena na vidiku, ali niko nije mogao da nasluti brzinu i veličinu promene koja se spremala u drugoj polovini 1976.

Obeležja jugoslovensko-kineske ekonomske saradnje posle 1976.

Odlaskom sa političke scene Mao Cedunga, neke stvari su konačno mogle da se pomere sa mrtve tačke. Kina je bila spremna da redefiniše sopstvene ideološke postavke, ali i da preispita politiku koju je vodila prema drugim zemljama. U sklopu te promene, na jugoslovensko zadovoljstvo, ispostavilo se da se Jugoslavija našla u grupi povlašćenih zemalja, sa kojima je Kina želela da izgradi još bliže političke veze. Novi kineski lider, Hua Guofeng, činilo se da je doneo dugo očekivanu i još više željenu promenu, i da su jugoslovensko-kineski odnosi konačno stupili na novi kolosek saradnje. To je uistinu i bilo tako, samo će se ispostaviti, na jugoslovensku žalost, da je Huina vladavina bila kratkotrajna, pa tako i politika koju je zagovarao.

Prvi pozitivni signali iz Pekinga koji su govorili da je novom rukovodstvu bilo stalo da se jugoslovensko-kineska saradnja unapredi, poslani su već početkom 1977. U Jugoslaviju je upućena ekonomska delegacija na čelu sa ministrom spoljne trgovine, Li Čangom, ujedno prvim ministrom koji je otišao u neku zvaničnu posetu van zemlje posle promene vlasti u Kini.¹⁷ Poruka koju je nosio odgovarala je Jugoslaviji. Li je objasnio da su mnogi problemi do kojih je ranije dolazilo u saradnji Beogarda i Pekinga bili posledica delovanja tzv. "četvoročlane bande", sada odstranjene iz vrha vlasti: „Oni su na spoljnu trgovinu gledali tako, da uvoz predstavlja kult stranoj robi,

16 DAMSP, f 78, f 26, br. 454962, SSIP, Informacija, 17. 11. 1975.

17 DAMSP, f 83, d 22, br. 415113, Privredna komora Jugoslavije, Zapisnik, 18. 3. 1977, str. 2.

a izvoz nafte i drugih sirovina znači rasprodaju Kine”.¹⁸ To je sugerisalo očekivanje da će obim trgovine između Jugoslavije i Kine u promenjenim okolnostima, moći da dostigne svoj pun potencijal, čemu su se u Beogradu godinama unazad nadali.

Sledeći važan korak i ujedno snažan podsticaj u pravcu bliže ekonomske saradnje, dat je posle posete jugoslovenskog predsednika Josipa Broza Tita Kini u avgustu 1977. Bila je to prva poseta jugoslovenskog lidera Kini i do tog trenutka nesumnjivo najznačajniji događaj u bilateralnim odnosima dve zemlje (Radović, 2015, 253). Ova poseta promenila je klimu unutar jugoslovenskih preduzeća, koja su postala zainteresovanija za razmenu sa Kinom. Nova preduzeća su počela da se prijavljuju za otvaranje predstavništava u Pekingu.¹⁹ Iz tog razloga, Savezno izvršno veće je predložilo da se donese Samoupravni sporazum o jedinstvenom nastupu na kineskom tržištu, čime bi se napravio formalno-pravni okvir za prava i obaveze irad jugoslovenskih predstavništava u Kini.²⁰ Takođe, početkom 1978. iznet je predlog da se formira zajedničko predstavništvo jugoslovenskih preduzeća u Prkingu, čime bi se rešio raniji problem, sada sve izraženiji, nastupanja jugoslovenskih privrednika više u republičkim, a manje u državnim, jugoslovenskim okvirima.²¹ Naime, moglo desiti da iz republičkog ključa, budu izostavljeni predstavnici nekih privrednih grana koje su dobro poslovale sa Kinom, poput brodogradnje.²²

Da je promena u stavu Pekinga bila trajnije prirode, svedočilo je i drastično izmenjeno izveštavanje o Jugoslaviji. Kineska javnost je po prvi put direktno i sadržajno informisana o jugoslovenskom unutrašnjem političkom i društvenom razvoju. Po prvi put se pisalo otvoreno o socijalističkim uspesima Jugoslavije.²³ Konačno su us-

18 DAMSP, f 83, d 5, br. 470304, Sekretarijat za unapređenje ekonomske saradnje sa socijalističkim zemljama, Informacija, 10. 2. 1977, str. 16.

19 Početkom 1977, Jugoslavije je bila skromno predstavljena u Pekingu – pored predstavništva PKJ, u Pekingu su radila i dva predstavništva radnih organizacija, što je naravno ocenjeno nedovoljni, na sastanku Sekretarijata za unapređenje ekonomske saradnje sa socijalističkim zemljama, početkom 1977. – DAMSP, f 83, d 5, br. 470304, Sekretarijat za unapređenje ekonomske saradnje sa socijalističkim zemljama, Informacija, 10. 2. 1977, str. 19.

20 DAMSP, f 86, d 17, br. 412214, Privredna komora Jugoslavije, Zapisnik, 20. 2. 1978, str. 1.

21 Isto.

22 Konačno, ovo pitanje će biti rešeno posle posete Hua Guofenga, kada je doneta odluka da se u Kini osnuje jedno zajedničko privredno predstavništvo svih jugoslovenskih privrednih organizacija.

23 AJ KPR I-5-b/55-5, Peking, Zabeleška, 31. 12. 1977; DAMSP, f85, f7, SSIP, Jugoslovensko-kineski bilateralni odnosi, 18. 7. 1978.

postavljene i partijske veze, čime je Jugoslavija dobila i ideološko priznanje. U ovom periodu, Jugoslaviju su posećivale brojne ekonomske delegacije iz Kine. Bilo je to vreme kada je Kina tragala za održivim modelom privrednih reformi. Kineski lider Hua se zalagao za pravac reformi koje bi ličile na jugoslovensko iskustvo i nije krio svoju impresioniranost jugoslovenskim rešenjima. Posebno ga je fasciniralo samoupravljanje.²⁴ Tokom 1977. i 1978. godine Jugoslaviju su posetili neki od vodećih kineskih ekonomista, sa namerom da se detaljnije upoznaju sa jugoslovenskim iskustvom. Kakve su zaključke tačno odneli, saznaćemo kada se konačno otvore kineski arhivi, ali po dostupnim svedočenjima, našli su da je do izvesne mere jugoslovensko iskustvo bilo korisno (Vogel, 2013,219; Teiwes, Sun, 2011,15; Tian, 2005, 31).

Kulminacija interesovanja i pažnje posvećene Jugoslaviji i njenim ekonomskim rešenjima, bila je poseta kineskog lidera, Hua Guofenga – na trenutak se moglo učiniti da će Jugoslavija zaista predstavljati uzor kineskim reformama. Hua je prilikom boravka u Beogradu u avgustu 1978. posebno istakao da je impresioniran visokim kvalitetom jugoslovenskih industrijskih proizvoda, i uopšte visokim tehnološkim i naučnim nivoom u Jugoslaviji.²⁵ Paralelno sa Huinom posetom, u Kini su vrhunac dostigli medijski izveštaji i pohvale na račun Jugoslavije. Jedan od vodećih kineskih ekonomista i akademik Ju Guangjuan, koji je takođe posetio Jugoslaviju tokom 1978. u sklopu jedne od delegacija, izjavljivao je u vreme Huine posete za državnu agenciju Sinhua, kako bi što bliže i plastičnije objasnio koliko je Jugoslavija ispred Kine, da dok je u Kini za jedan bicikl trebalo izdvojiti četiri prosečne plate, u Jugoslaviji dosta njih moglo da priušti automobil za samo pet plata. Zaključak je verovatno najviše imponovao – “socijalističko samoupravljanje podstiče ekonomski rast.”²⁶ Jugoslavija nije mogla dobiti veće priznanje iz Kine. Kako je za ovo vreme stajala ekonomska razmena? Iz tabele 3. moguće je pratiti da promenjene političke prilike koje su dale vetar u leđa i podsticaj bližoj ekonomskoj saradnji, nisu uspele da značajno prome-

24 DAMSP, f 86, d 17, br. 411564, Depeša, Peking, 27. 2. 1978, str. 3.

25 DAMPS, f89, d11, br. 450006, Izveštaj o poseti predsednika CK KP Kine i predsednika Državnog saveta NR Kine Hua Guofenga SFRJ od 21. do 29. 8. 1978. godine, str. 10; Sporazum o dugoročnoj privrednoj, naučnoj i tehničkoj saradnji i Sporazum o osnivanju Mešovitog komiteta za privrednu, naučnu i tehničku saradnju na nivou potpredsednika dveju vlada. Oba sporazuma su potpisana sa važenjem od 10 godina. Po sporazumu, obe strane su onoj drugoj dale status najpovlašćenije nacije na proizvode poreklom sa teritorije države druge strane ugovornice u uzajamnoj trgovini. – DAMSP, f 86, d 18, br. 449537, SIV, Predlog za ratifikaciju sporazuma, 27. 10. 1978, str. 2.

26 „Kinezi zadovoljni prijemom u našoj zemlji“ *Politika*, 24. 8. 1978, str. 3.

Tabela 3. Vrednost razmene između Jugoslavije i Kine 1977-1978. (u milionima američkih dolara)²⁷

Godina	Jugoslovenski uvoz	Jugoslovenski izvoz	Ukupno
1977.	41,3	48,1	89,4
1978.	80,6	34,6	115,2

Iako se u prvoj godini posle Maove smrti (1977) obim razmene uvećao za značajnih 200% u odnosu na 1976, i za novih 28% u 1978,²⁸ to ipak nije bilo ono sa čim se računalo, već je pre svega samo anuliralo efekte već spominjane krize. Ipak, osetila se promenjena dinamika u odnosima, i to sa kineske strane, koja u prvi mah kao da je zbunila Jugoslovene, kroz dotadašnja iskustva naviknute na inertnost kineskih partnera. Odjednom su se uloge obrnule, i Kinezi su bili ti koji su se sve više žalili na jugoslovensku sporost i nereagovanje na predloge iz Kine, rečima da nema vremena za čekanje i da je trebalo "uhvatiti svaki sekund". Nekada trome kineske privredne organizacije, neodlučne i sklone stalnom cenkanju, sada su preuzele novi model ponašanja – što više i što pre. To su slikoviti zapisi duha vremena i grozničavog poleta koji je bio zahvatio Kinu krajem 1970-ih

Ipak, ta promena nije dovela do povećanja obima razmene u meri u kojoj se očekivalo. Pored lutanja u pogledu reformskog kursa unutar kineskog rukovodstva (Weatherley, 2010, 145; Hsu, 1989, 21) kao značajna prepreka pokazala se i sve veća nekomplementarnost dve privrede, i to u trenutku kada su povoljne političke prilike garantovale veće uvažavanje ekonomskih zakonitosti. To je posebno došlo do izražaja u 1978. kada se kineski izvoz u Jugoslaviju povećao za 100% u odnosu na 1977, dok se uvoz iz Jugoslavije smanjio za 28%, i to u trenutku kada je kineski uvoz sa ostatkom sveta porastao za 50%.

27 Razmena izražena u milionima dinara (paritet je bio 1 dolar = 27.3 dinara): 1977. izvoz – 1312 (48.1), uvoz – 1128; 1978. izvoz – 946, uvoz – 2202. – Statistički godišnjak Jugoslavije, Beograd 1981, str. 311.

28 Jugoslovenski uvoz iz Kine je u 1977. iznosio oko 41 milion dolara (uglavnom je obuhvatao kalaj, antimon, proizvode široke potrošnje, kožu i proizvode životinjskog porekla), dok je izvoz bio 48 miliona, a od toga je 35 miliona otpadalo na brodove. Bez brodova vrednost celokupnog jugoslovenskog izvoza u 1978. je iznosila svega 13 miliona dolara. – DAMSP, f 86, f 17, br. 412214, Privredna komora Jugoslavije, Zapisnik, 20. 2. 1978, str. 3.

To je dosta jasno govorilo o tome gde je bilo mesto jugoslovenske ekonomije u budućim kineskim privrednim planovima. Kao i u ranijem periodu, postojao je problem cena, odnosno nekonkurentnost jugoslovenskih proizvoda, što je sada u eri dobrih odnosa, postajao i politički problem. Jugoslovenske cene su bile oko 10-20% više od prosečnih svetskih, iako je istovremeno jugoslovenski izvoz bio maksimalno preferiran za zemlje u razvoju.²⁹ Jugoslovenska strana je branila svoje cene tvrdnjama da su one tržišne, dok je sa kineske strane poručivano da se iza svake cene kriju i politički razlozi, čime je zapravo slata poruka da, ukoliko postoji politička volja, cene mogu da se prilagode, odnosno snize.³⁰

U Beogradu dobrim delom nisu bile poznate političke borbe unutar rukovodstva Kine, a posebno ne njihov efekat na saradnju sa Jugoslavijom. Isto tako, analize Saveznog sekretarijata za spoljnu trgovinu, i dalje su tokom 1978. upućivale na zaključak da su dve privrede bile komplementarne. Utemeljenje je pronalazeno u podacima da kineska strana raspolaže velikim količinama nafte, uglja, legura i repromaterijala, potrebnih jugoslovenskoj industriji, dok je u isto vreme, pokazivala potrebu za uvozom gotovih jugoslovenskih proizvoda, posebno iz oblasti poljoprivrede i saobraćaja.³¹ Optimizmu su doprinosili i dogovori dva predsednika, o očekivanom povećanju obima razmene u 1979. i 1980. godine na 400 miliona, što će se vrlo brzo pokazati kao nerealno očekivanje.³² Tu je napravljena logička slična greška tako česta u Maovo vreme – stavljanjem preteranog akcenta na politički faktor i voluntrističku komponentu, gubila se iz vida ekonomska zakonitost, koja je u ovom periodu odnosila prevagu.

Srž problema je ležala u činjenici da su pominjani Huini reformski pokušaji, bili kratkog daha. Političke prilike u Kini menjale su se ubrzano, iako to u Jugoslaviji niko nije očekivao, niti na vreme prepoznao. Već od 1979. Hua je počeo da gubi politički uticaj, a prevlast je počela da odnosi struja oko Deng Sjaopinga, jasno određenog u pravcu temeljnijih reformi i kidanja sa, kako je verovao, neodrživim ekonomskim praksama usvojenim u vreme Maoa (Garver, 2016, 408.)

Dengu se činilo kristalno jasnim da Kina više nema vremena da se bavi novim eksperimentisanjem i upuštanjem u rešenja koja ne donose dovoljno jasan eko-

29 DAMSP, f 88, d 19, br. 465346, SSIP, Informacija, 27. 9. 1978, str. 8.

30 DAMSP, f 86, f 17, br. 425574, Privredna komora Jugoslavije, Beleška o kontaktu sa strancem, 6. 4. 1978, str. 2.

31 DAMSP, f 88, f 18, br. 437925, Savezni sekretarijat za spoljnu trgovinu, Informacija, jul 1978, str. 2.

32 AJ KPR 837 I-3-a/56-12, Stenografske beleške 22. 8. 1978, str. 99.

nomski rezultat, i u skladu sa tom logikom, opredelio se za oštrij reformski kurs u pravcu tržišnih reformi. Posmatrano iz Beograda, ovi reformski zaokreti u Kini nisu viđeni kao pretnja bližoj ekonomskoj saradnji sa Jugoslavijom. Naprotiv, u njima se videlao pre svega uvažavanje ekonomske relanosti što je u budućnosti moglo samo da donese korist jugoslovensko-kineskoj saradnji.³³

Otprilike u vreme kada je Kina započinjala modernizaciju, jugoslovenska ekonomija je počela sve više popuštala i zaostajala. Brojni nerešeni problemi iz ranijih godina samo su se akumulirali. Niska profitabilnost, rastuća inflacija, sve veća zaduženost i oslanjanje na kredite u investicionoj politici, uticala je na smanjenje rasta društvenog proizvoda. Prosečan rast od 5% tokom 1970-ih, na kraju decenije je pao na svega 1% (Drakul, 1984, 62). Stanje dve privrede sada se u potpunosti promenilo u pozicijama – dok je na početku decenije Jugoslavija bila ta koja je bila u neuporedivo boljem položaju, dotle se na kraju decenije situacija promenila u korist Kine (Drakul, 1984, 61).

246

Sa namerom da se bar neki od problema u jugoslovensko-kineskoj saradnji reše, u Peking je početkom 1979. otputovao predsednik Privredne komore Jugoslavije, Ilija Vakić. Tom prilikom je bar rešen problem nastupanja jugoslovenskih preduzeća u Kini i to formiranjem Zajedničkog privrednog predstavništvo u Pekingu, o čemu se već govorilo pune dve godine.³⁴ Ubrzo po Vakićevom povratku u Jugoslaviju, konačno je u Beogradu potpisan i Samoupravni sporazum kojim je bio regulisan nastup jugoslovenskih preduzeća u Kini. Potpisalo ga je 135 delegata, ovlašćenih od organa OUR, od ukupno 187 organizacija učlanjenih u Sekciji za unapređenje ekonomske saradnje sa NR Kinom.³⁵

Kako su se promenjene okolnosti u Kini tokom 1979-1980. reflektovale na jugoslovensko-kinesku razmenu, može se videti na tabeli 4.

33 DAMSP, f 83, d 17, br. 4915, Depeša, Peking, 6. 1. 1979.

34 DAMSP, f 85, d 10, br. 431476, Privredna komora Jugoslavije, Zapisnik, 25. 5. 1979, str. 2.

35 DAMSP, f 85, d 10, br. 436221, Privredna komora Jugoslavije, Zapisnik, 22. 6. 1979, str. 25.

Tabela 4. Vrednost razmene između Jugoslavije i Kine 1979-1980. (u milionima američkih dolara)³⁶

Godina	Jugoslovenski uvoz	Jugoslovenski izvoz	Ukupno
1979.	61,4	40,9	102,3
1980.	56,3	103,9	160,2

Problemi u struktuiranju kineskog uvoza, uticali su na pad ukupnog obima razmene sa Jugoslavijom u 1979. sa 115, 2 miliona iz 1978, na 102,3 miliona, što je predstavljalo smanjenje od 12%.

Polovinom 1979. i Beogradu je postalo jasno da politika prilagođavanja i preispitivanja privrednog kursa i sklopljenih spoljnotrgovinskih dogovora u Kini, uzima danak i u jugoslovensko-kineskoj razmeni. Tako su ranije dogovorene isporuke, poput izvoza jugoslovenskih poljoprivrednih mašina i opreme, odjednom bili prolongirani, bez naznake kada bi mogli biti realizovani. Kinezi odjednom više nisu pokazivali želju i spremnost za kupovinom jugoslovenskih proizvoda,³⁷ što je bila drastična promena u odnosu na samo godinu dana ranije. Nova kineska politika prilagođavanja odnosila se na veću orijentaciju kineske privrede na uvoz sirovina, repromaterijala i moderne tehnologije, dok se istovremeno odustajalo od uvoza gotovih proizvoda (poput mašina i pojedinačne opreme). Tako su jugoslovenska preduzeća poput Kovinotehne, Litostroja, Radeta Končara, navedimo samo neke, počela da prijavljuju iznenadna kineska odustajanja od posla ili još češće, samo nejavljanja. I dok su Kinezi odustajali od jugoslovenskih mašina, pojačali su izvoz robe široke potrošnje, za čijim uvozom u Jugoslaviji nije postojao interes. Jugoslavije je baš u ovom periodu ograničila uvoz ovog tipa robe usled preduzetih mera stabilizacije.³⁸

Iako možda nije bilo jasno da je u pitanju novi trend, situacija se dodatno razjasnila u 1980. Definitivno je postalo jasno da je ponovo došlo do stagnacije u jugoslovensko-kineskoj privrednoj saradnji. Ranije dogovoreni poslovi nastavili su da pro-

36 Razmena izražena u milionima dinara (paritet je bio 1 dolar = 27.3 dinara): 1979. izvoz – 1118, uvoz – 1677; 1980. izvoz – 2836, uvoz – 1538. – Statistički godišnjak Jugoslavije, Beograd 1981, str. 311.

37 DAMSP, f 85, f 10, br. 431476, Privredna komora Jugoslavije, Zapisnik, 25. 5. 1979, str. 5.

38 DAMSP, f 85, f 10, br. 436221, Privredna komora Jugoslavije, Zapisnik, 22. 6. 1979, str. 17.

padaju, jer su Kinezi „već izvršili nabavke od drugih proizvođača“ ili da, „nemaju potrebe za nabavkama u ovoj godini“.³⁹ Iako je u 1980. ukupan obim iznosio 160 miliona, što je bilo povećanje od skoro 50% u odnosu na 1979, to je i dalje bilo znatno ispod projektivanih 420 miliona.

Sve izloženo, pokazuje da su teškoće u koje je zapala jugoslovensko-kineska robna razmena bile slojevite i da su imale različite uzroke. Pored svih promena u kineskoj ekonomskoj orijentaciji, treba izdvojiti kao problem i nedovoljnu konkurentnost jugoslovenske privrede, i to baš u trenutku kada se Kina otvarala ka svetskom tržištu. Toj činjenici nisu mogli da pomognu ni sveukupno dobri politički odnosi u ovom periodu.⁴⁰

Novinski list „Politika“ je na možda najbolje sumirao probleme u koje je zapala jugoslovensko-kineska ekonomska saradnja na kraju 1980: „Razlozi zastoja su u velikoj meri objektivni: Kina se nalazi u procesu prestrojavanja nacionalne privrede i u mnogim slučajevima je ograničila ranije prenapregnute planove dok se temeljno ne ispitaju privredni potencijali, a Jugoslavija je zbog stabilizacije ograničila uvoz roba koje Kinezi žele da izvozi.“⁴¹ Na kraju 1980, moglo se samo konstatovati da je odlaskom sa političke scene obojice lidera, i jugoslovenskog predsednika Josipa Broza i kineskog lidera Hua Guofenga, nastupila nova era razvojnih dinamika.

ZAKLJUČAK

Ako bi trebalo sumirati jugoslovensko-kineske odnose u posmatranom periodu u četiri reči, sve bi moglo stati u polet, stagnacija, oduševljenje, uzemljenje. Iako jugoslovensko-kineski odnosi imaju svoju specifičnost i značaj u istoriji diplomatskih veza, sama ekonomska saradnja ne bi se mogla izdvojiti po nečem posebnom. Dva glavna, sada već istorijska kuriozitet, mogli bi biti podaci o jugoslovenskom suficitu sa početka 1970-ih i kratkotrajan period u kome se učinilo da bi jugoslovenski sistem mogao biti uzor kineskim reformama. Uostalom, ekonomska saradnja se nije pokazala uzornom u bilo kom smislu, iako je sve vreme bila pod pritiskom politike, ne treba zanemariti ni ekonomske prilike koje joj nisu išle na ruku. Opterećena sopstvenim problemima, nije mogla u značajnijoj meri da nađe zajednički interes sa Kinom, iako je strogo gledano bila komplementarna kineskim interesima

39 DAMSP, f 73, d 19, br. 454014, Informacija, Peking, 3. 10. 1980, str. 1.

40 DAMSP, f 73, d 9, br. 412072, Peking, Zabeleška, 21. 2. 1980, str. 5.

41 „Đuranović danas u Pekingu“, *Politika*, 6. 11. 1980, str. 5.

tokom veće dele posmatrane decenije. Potpuno razilaženje u ekonomskim politikama kraja 1970-ih, samo je još jasnije učinio razliku između dva puta kojima su se dve zemlje zaputile kroz 1980-e. To je na kraju dovelo i do različitih istorijskih sudbina u 1990-im.

IZVORI I LITERATURA

- » AJ (Arhiv Jugoslavije), fondovi:
 - 837 Kabinet predsednika Republike
 - 507/IX Međunarodna komisija CK SKJ
- » DAMSP (Diplomatski arhiv Ministarstva spoljnih poslova), Politička arhiva, Kina (1969-1980)
- » Politika
- » Statistički godišnjak Jugoslavije, Beograd 1977.
- » Statistički godišnjak Jugoslavije, Beograd 1981.
- » Vogel, E. (2013). *Deng Xiaoping and the Transformation of China*, Belknap Press: An Imprint of Harvard University Press.
- » Garver, J. (2016), *China's Quest, The History of the Foreign Relations of the People's Republic of China*, Oxford University Press.
- » Drakul, L.(1984), Economic Development 1971-1982. *Yugoslav Survey*, Issue 2,61-78.
- » Mates, L. (1976). *Međunarodni odnosi socijalističkih Jugoslavije*, Beograd.
- » Stopić, Z. (2019). Četiti etape kineske kritike Jugoslavije. *Historijski zbornik* god. LXXII, br. 2, 357-372.
- » Perović, N. (1978). Yugoslav Foreign Trade 1972-1977. *Yugoslav Survey* Issue 4, 61-74.
- » Popović, B. (1970). Yugoslav Trade with Developing Countries. *Yugoslav Survey* Issue 4/, 55- 64.
- » Radović, S. (2015). Poseta Josipa Broza Tita NR Kini 1977. godine, *Belgrade Historical Review*, Vol VI, 251-276.
- » Teiwes, Frederick C., Sun, Warren (2011). China's New Economic Policy Under Hua Guofeng: Party Consensus and Party Myths. *The China Journal* No. 66. 1-23.

- » Tian, Y. (2005). *The Chinese Model of Modern Development*, Routledge Studies on the Chinese. Economy.
- » Hsu, J. (1989), *China's foreign trade reforms: impact on growth and stability*, Cambridge University Press.
- » Čavoški, J. (2013). Počeci diplomatskih odnosa Jugoslavije i Kine i uspostavljanje jugoslovensko-kineskih diplomatskih odnosa 1954-1955. u: *Dva veka moderne srpske diplomatije*, Beograd, 284-301.
- » Weatherley, R. (2010). *Mao's Forgotten Successor, The Political Career of Hua Guofeng*, Palgrave Macmillan.

MONOPOLI I KORUPCIJA



Poglavlje 13:

MONOPOLSKA MOĆ UDRUŽIVANJA OŠTEĆENIH POVERILACA STRANIH ZAJMOVA: NACIONALNA ASOCIJACIJA FRANCUSKIH IMALACA HARTIJA OD VREDNOSTI

Apstrakt: *Do pojave bilateralnih državnih zajmova i zajmova međunarodnih finansijskih organizacija posle Drugog svetskog rata, vlade zemalja kojima je bio neophodan zajmovni kapital zaduživale su se kod stranih privatnih banaka. Banke bi otkupljivale obveznice tih zemalja i plasirale ih na berzama. Ako bi država dužnik dovela u pitanje redovnu otplatu zajma, položaj imalaca obveznica tog zajma bio bi ugrožen. Banke posrednici nisu bile dužne da imaoima obveznica garantuju redovnu isplatu dospelih kupona. Takođe, ni berzanskim uzansama nisu bila obuhvaćena pitanja rizika naplate kupona obveznica zajmova stranih zemalja. Suočeni sa čestim bankrotstvima država dužnika, da bi zaštitili svoje interese na finansijskom tržištu, oštećeni imaoi ovih obveznica bili su prinuđeni da se udružuju. Kroz institucije koje su osnivali, oni su se borili za što manja odstupanja od prvobitno ugovorenih uslova zajmova u koje su investirali. Posle Velikog rata, udurženja oštećenih poverilaca, među kojima je bilo i Nacionalna asocijacija francuskih imalaca hartija od vrednosti, toliko će osnažiti da će steći monopolski položaj na međunarodnom tržištu kapitala. Ova Asocijacija će odigrati ključnu ulogu u regulisanju dugova Kaljevine Srbije koje je nastavila da otplaćuje Kraljevina Jugoslavija.*

Ključne reči: *državne obveznice, docnja, Nacionalna asocijacija francuskih imalaca hartija od vrednosti, Kraljevina Jugoslavija*

UVOD

Kada su berzanske transakcije hartijama od vrednosti u pitanju, uvreženo je mišljenje da je ulaganje u akcije privatnih preduzeća skopčano sa rizikom dok ulaganje u državne obveznice pruža njihovom investitoru sigurnost. Naime, polazi

se od činjenice da dividendna stopa na akcije nije unapred poznata jer njena visina zavisi od uspešnosti poslovanja preduzeća. Kamatna stopa na državne obveznice, pak, unapred je poznata jer je utvrđena ugovorom o zajmu. Ovo mišljenje je ispravno samo dotle dok država dužnik redovno izmiruje svoje finansijske obaveze. Ako imalac obveznice ne može da unovči kupon koji je dospelo za naplatu, njemu je u tom trenutku irelevantno to što je zapisano u ugovoru o zajmu.

Do pojave bilateralnih državnih zajmova i zajmova međunarodnih finansijskih organizacija posle Drugog svetskog rata, vlade zemalja kojima je bio neophodan strani zajmovni kapital zaduživale su se isključivo kod privatnih banaka razvijenih zemalja. Zaduživale bi se tako što bi banke otkupljivale njihove obveznice, a zatim ih plasirale na berzama hartija od vrednosti. Dakle, privatne banke su bile posrednici između vlada zemalja koje su se zaduživale i investitora zajmova. Investitori zajmova bili su kupci obveznica na berzama. Radilo se o dugoročnim zajmovima sa rokom otplate i do 50 godina. Kada bi iz bilo kog razloga, u nekom trenutku dugotrajnog trajanja zajma, neka država dužnik dovela u pitanje njegovu redovnu otplatu, položaj imalaca obveznica tog zajma bio bi ugrožen i skopčan sa rizikom od nemogućnosti daljeg unovčavanja kupona obveznica. U toj situaciji, imaoći ovih obveznica bili bi prepušteni sami sebi. Naime, banke posrednici povratile bi novac koji su na ime zajma dale nekoj zemlji plasmanom obveznica ovog zajma na primarnom tržištu kapitala. Nakon toga, njihova uloga u dužničko poverlačkom poslu svodila bi se na primanje novca od zemlje dužnika po osnovu anuiteta odobrenih zajmova i šaltersku službu unovčavanja dospelih kupona državnih obveznica. Pri tome, banke posrednici nisu bile dužne da imaoćima obveznica garantuju redovnu isplatu dospelih kupona. Takođe, ni berzanskim uzansama nisu bila obuhvaćena pitanja rizika naplate kupona obveznica zajmova stranih zemalja.

Suočeni sa čestim bankrotstvima država dužnika, da bi zaštitili svoje interese na finansijskom tržištu, brojni oštećeni imaoći obveznica stranih zemalja bili su prinuđeni da se udružuju. Kroz institucije koje su osnivali, oni su se borili za što manja odstupanja od prvobitno ugovorenih uslova zajmova u koje su investirali. Posle velikog rata, udurženja oštećenih poverilaca, među kojima je bila i Nacionalna asocijacija francuskih imalaca hartija od vrednosti (u daljem tekstu: Asocijacija francuskih portera), toliko će osnažiti da će steći monopolski položaj na međunarodnom tržištu kapitala. Imajući u vidu da je posle Velikog rata Asocijacija francuskih portera snažno uticala na međunarodni finansijski položaj Kraljevine Jugoslavije, u radu se prati hronologija osnivanja i razvoja ove institucije i analizira sporazum iz 1930. godine, o regulisanju dugova Kraljevine Srbije po zajmovima plasiranim u Francuskoj.

NACIONALNA UDRUŽANJA IMALACA DRŽAVNIH OBVEZNICA STRANIH ZEMALJA

Zahvaljujući razvoju međunarodne trgovine i finansijskih tržišta, krajem 19. i početkom 20. veka došlo je do prvog talasa globalizacije svetske privrede (Flandreu, 2013, 670). U finansijskoj oblasti, proces globalizacije naročito je bio izražen na evropskim berzama na kojima se obavljala kupoprodaja državnih obveznica stranih, manje razvijenih zemalja. U jeku prve indutrijske revolucije, manje razvijenim zemljama Evrope, Azije i Latinske Amerike kapital je bio potreban za izgradnju železničkih pruga, kupovinu parnih lokomotiva i vagona, izgradnju luka, kupovinu parobroda. Do Velike svetske ekonomske krize 1929-1933, kada su utihnuli berzanski poslovi, tri najznačajnije zemlje izvoznice kapitala bile su Velika Britanija, Francuska i Nemačka. Pred Prvi svetski rat, na berzama u Londonu, Parizu i Berlinu trgovalo se sa tri četvrtine inostranih hartija od vrednosti (Esteves, 2007, 1). Interes investitora bila je mogućnost prisvajanja velikih zarada zahvaljujući kupovini državnih obveznica stranih, manje razvijenih zemalja ispod pariteta. Međutim, ovakve kupovine bile su skupčane sa visokim finansijskim rizikom jer su investitori, po pravilu, bili nedovoljno informisani o kreditnoj sposobnosti zemalja dužnika, o njihovim mogućnostima da redovno izmiruju finansijske obaveze (Pénet & Zendas, 2021, 19). Uglavnom se radilo o zemljama čije su se obveznice tek pojavljivale na evropskim berzanskim tržištima, o čijim finansijama se malo znalo. Da bi ublažili finansijski rizik, potencijalni investitori su se oslanjali na jake evropske bankarske kuće koje su posredovale u kupoprodaji obveznica. Kupcima stranih državnih obveznica banke posrednici su obezbeđivale potrebne informacije o kreditnoj sposobnosti zemalja dužnika. Vladama zemalja čiju bi kreditnu sposobnost pozitivno ocenile, banke posrednici krčile su put ka berzanskim tržištima.

Ako bi kreditna sposobnost neke zemlje bila dovedena u pitanje, trebalo ju je „disciplinovati“. Da bi se zaštitili od finansijskog rizika, poverioci bi se okupljali u nacionalna udruženja imalaca obveznica. Delovanjem kroz ova udruženja, oni su pronašli relativno efikasan način borbe protiv nesolventnih dužnika. Naime, državama koje su redovno otplaćivale spoljne dugove, sponzorisan je pristup kupcima obveznica na primarnom tržištu, a državama u docnji onemogućavano je da na ovom tržištu kotiraju nove obveznice (Flandreau, 2013; Hautcoeur & Riva, 2012).

U institucionalnom smislu, pre nego što su formirana nacionalna udruženja imalaca obveznica, oštećeni poverioci istupali su pred vlade država u docnji na dva načina: prvo, formiranjem *ad hoc* odbora; drugo, indirektnim zastupanjem od strane

banaka (Esteves, 2007, 5). Odbori za zaštitu interesa imalaca obveznica formirali su se kao *ad hoc* organizacije koje su bile vezane za naplatu dospelih potraživanja po konkretnom spoljnom zajmu. Ovakvi odbori bi funkcionisali samo do postizanja sporazuma sa vladom zemlje dužnika o načinu nastavka otplate zajma. Indirektno zastupanje je podrazumevalo da banke koje su učestvovala u primarnoj emisiji obveznica neke države na svetskim berzama zastupaju interese poverilaca u pregovorima sa njenom vladom u slučaju docnje u otplati konkretnog zajma.

Do formiranja udruženja na nacionalnom nivou, prevlađujući oblik zaštite interesa imalaca obveznica stranih državnih zajmova bili su *ad hoc* odbori. Privremenog karaktera i realtivno siromašni, *ad hoc* odbori često su se gasili pre nego što bi postigli sporazum o regulisanju dugova. Opstajali bi samo uz visoke administrativne troškove okupljanja imalaca obveznica. Suočavali su se sa problemima kredibiliteta u pregovaranju sa vladama zemalja dužnika u docnji jer nisu mogli da garantuju da će sporazumi koje bi postigli biti obavezujući za sve imaoce obveznica konkretnog zajma. Takođe, često su se sretali sa problemom nedovoljne informisanosti o finansijskoj situaciji zemlje dužnika (Cameron, 1926, 604).

Kada je reč o indirektnom zastupanju, ono je ne retko bilo izvor manipulacija i špekulacija. Naime, banke koje su prethodno plasirale obveznice stranih zajmova na svetskim berzama, sada su pružale usluge klijentima koji su bili u sukobu interesa. Na jednoj strani su bili imaoци dospelih a nenaplaćenih obveznica stranih državnih zajmova kojima je trebalo pomoći da naplate što veći deo potraživanja. Na drugoj strani bile su vlade zemalja dužnika sa kojima je trebalo postići sporazum o regulisanju dugova tako što bi im bilo omogućeno da isplate što manji deo dospelih obaveza. Pored znatnih provizija, interes banaka koje su plasirale obveznice na berzi, u prvom slučaju bilo je očuvanje ugleda kod investitora, a u drugom slučaju bili su to izgledi za novu zaradu odobravanjem zemlji dužniku kredita za refinansiranje obaveza u docnji (Esteves, 2013, 394).

Da bi se prevazišli problemi *ad hoc* organizovanja oštećenih poverilaca ili njihovog indirektnog zastupanja od strane banaka, osnovana su udruženja stalnog karaktera za zaštitu interesa imalaca obveznica stranih zajmova. Radilo se o nezavisnim organizacijama formiranim na nacionalnom nivou, koje su mogle da zastupaju sve rezidente koji su posedovali obveznice stranih državnih zajmova u docnji, na bazi minimalnog udela u nominalnoj vrednosti svake obveznice. Među evropskim udruženjima, dva najuticajnija bila su britansko, sa sedištem u Londonu i francusko, sa sedištem u Parizu.¹

1 Nacionalna udruženja oštećenih poverilaca stranih zajmova bila su osnovana u Lon-

Prvo nacionalno udruženje oštećenih poverilaca, pod nazivom *Corporation of Foreign Bondholders - CFB* (Korporacija imalaca stranih obveznica) osnovali su 1868. godine privatni britanski investitori sa sedištem u Londonu. Cilj osnivanja ove korporacije bila je koordinacija aktivnosti u slučajevima nemogućnosti naplate dospelih kupona obveznica stranih zemalja. Korporacija je bila aktivna i izuzetno uticajna institucija posle Prvog svetskog rata.²

Britanskom Korporacijom imalaca stranih obveznica rukovodio je Savet koji je brojao 21 člana. Šest članova je nominovalo Udruženje banaka Velike Britanije, šest Trgovačka komora Londona, a među preostalih devet članova bar šest su morali da budu *bona fide* imaoci obveznica stranih zajmova, čija nominalna vrednost nije bila manja od 5.000 funti. Ovako izabrano telo bilo je predstavnik finansijskih i komercijalnih interesa poslovnih krugova Londona kao i imalaca obveznica u celini. Bilo je uobičajeno da u Savetu Korporacije budu direktori pojedinih sektora *Bank of England*, kao i rukovodioci *Big Five* odnosno najvećih pet engleskih akcionarskih banaka. U periodu između dva svetska rata, pet *Big Five* banaka: *National Provincial, London County Westminster & Parr's, London Joint City & Midland, Lloyds i Barclays* kontrolisalo je dve trećine bankarskih operacija u Britaniji (Cassis, 2016, 219). Pored direktora *Bank of England* i rukovodilaca *Big Five*, u Savetu Korporacije bili su i najuticajniji ljudi iz oblasti trgovine i industrije kao i oni sa značajnim iskustvom u radu u državnim strukturama (Winn & Borchard, 1933, 288).

Savet britanske Korporacije imalaca stranih obveznica je delovao posredstvom komiteta. Komiteti su se formirali po potrebi, za svaku zemlju dužnika posebno, kada bi se pojavio problem u naplati kupona obveznica konkretnog zajma. U skladu sa pravilima i propisima Korporacije, komiteti su bili stručna tela Saveta. Naime, predsednik i potpredsednik Saveta su u svakom komitetu bili *eks officio* predsedavajući i zamenik predsedavajućeg. Ostale članove komiteta nominovao je Savet, pri čemu to nisu morali da budu imaoci obveznica, ali je bilo važno da su to stručne i kompetentne ličnosti. Dakle, članovi komiteta bili su stručni konsultanti Saveta Korporacije, a ne advokati imalaca obveznica. Komiteti su imali zadatak da Savetu Kor-

donu, Velika Britanija (1868); Amsterdamu, Holandija (1876); Berlinu, Nemačka (1890); Parizu, Francuska (1898); Antverpenu i Briselu, Belgija (1898); Bazelu, Švajcarska (1910); Vašingtonu, SAD (1933) (Zendejas et al., 2021, 168).

2 Korporacija imalaca stranih obveznica funkcionisala je do 1988. godine. Njena aktivnost je bila izuzetno živa kasnih 1860-ih, kada su međunarodne pozajmice ali i docnije u naplati potraživnja dostigle velike razmere, kao i ranih 1950-ih, u vreme poslednjeg u nizu restrukturiranja dugova koje je započelo početkom 1930-ih, u jeku Velike svetske ekonomske krize (Mauro & Yafeh, 2003).

poracije predlažu platforme za pregovore o novom aranžmanu otplate duga, ali oni nisu mogli da sklapaju obavezujuće sporazume sa vladama zemalja dužnika. Ako bi Savet prihvatio predlog određenog komiteta o novom aranžmanu, o tom predlogu se izjašnjavala Skupština Korporacije, pri čemu se o sadržaju usvojenog predloga javnost obavestavala odgovarajućim oglasom u novinama (Flandreau, 2013, 670). Ukoliko je učešće britanskih poverilaca bilo relativno malo u ukupnoj masi obveznica nekog inostranog državnog zajma, tada Savet Korporacije ne bi osnivaio zasebni komitet, već bi direktno pregovarao sa odgovarajućim institucijama za zaštitu interesa poverilaca onih zemalja koje su raspolagale većinom obveznica tog zajma. Imaoci obveznica svoj pristanak izražavali su unovčavanjem prvog kupona po novom aranžmanu (Winn & Borchard, 1933, 289).

Nakon osnivanja Korporacije imalaca stranih obveznica u Britaniji, u nemačkoj štampi bilo je mnogo napisa o potrebi osnivanja odgovarajuće institucije u Nemačkoj. Ova ideja je stalno nailazila na protivljenje i rivalstvo velikih nemačkih bankarskih kuća. Jedina nemačka banka koja se uporno zalagala za osnivanje jedne nezavisne organizacije za zaštitu interesa imalaca stranih obveznica bila je *Deutsche Bank*, pod uticajem svog direktora Džordža Simensa (George Siemens). Najveće protivljenje je dolazilo od bankarskih kuća *Disconto Gesellschaft* i *Bleichröder* koje su strahovale zbog toga što bi njihove interese zastupala organizacija kojom bi rukovodio jedan od njihovih glavnih konkurenata. Da bi rešili probleme u naplati potraživanja od zaduženih država Latinske Amerike, i uprkos nedostatku podrške, Siemens i frankfurtski bankar Jakob Štern (Jacob S.H. Stern) osnovali su 1890. godine *Deutsch Amerikanische Treuhand-Gesellschaft* (Nemačko američko udruženje poverilaca).³ Međutim, ovo Udruženje nije dugo trajalo, nije nadživelo svog osnivača. Na čelo *Deutsche Bank*, posle Simensa, došao je 1903. godine Artur Gviner (Arthur Gwinner) koji nije hteo da žrtvuje finansijske interese Banke zarad zaštite interesa individualnih imalaca obveznica stranih zajmova (Esteves, 2007, iii).

Po ugledu na britansku Korporaciju imalaca stranih obveznica, u Parizu je 1898. godine osnovano udruženje pod nazivom *Association Nationale des Porteurs Français de Valeurs Mobilières – ANPFVM* (Nacionalna asocijacija francuskih imalaca hartija od vrednosti (Ascijacija francuskih portera). Osnivač je bila *Chambre syndicale des*

3 U obraćanju prisutnima, prilikom osnivanja nemačko-američko udruženje poverilaca, Siemens je rekao sledeće: „Nova institucija će poklanjati posebnu pažnju zastupanju i zaštiti interesa nemačkih imalaca hartija od vrednosti Južne Amerike. Nova institucija svoje poreklo ima u shvatanju da je stručno i čvrsto zastupanje nemačkih interesa od sve većeg značaja i da je, kao i u drugim evropskim zemljama, pogodno i u Nemačkoj osnovati jednu takvu stalnu instituciju“ (Esteves, 2007, iii).

agents de change de Paris (Sindikalna organizacija posrednika Pariske berze), po nalogu francuskog ministra finansija. Statut Asocijacije, usvojen 1902. godine, bio je sačinjen po ugledu na Statut britanske Korporacije imalaca stranih obveznica. Kada je dekretom francuske vlade od 24. septembra 1919. godine dobila status institucije od javnog značaja, Asocijacija francuskih portera zauzela je monopolski položaj u pregovorima sa državama u doznji.⁴ Bila je pod kontrolom velikih francuskih banaka i berzanskih magnata i tesno je saradivala sa britanskom Korporacijom imalaca stranih obveznica (Hopkins, 1929, 3). U institucionalnom smislu, Asocijacija francuskih portera razlikovala se od britanske Korporacije imalaca stranih obveznica po tome što su u Francuskoj, među članovima svakog komiteta morali da budu i oštećeni imaoi obveznica stranih zajmova (Winn & Borchard, 1933, 285).

Udruženja oštećenih poverilaca stranih zajmova, osnovama u Britaniji i Francuskoj, imala su povlašćen položaj kod svojih vlada. Međutim, razlika je postojala po pitanju javnosti u komunikaciji sa nadležnim ministarstvima. Dok je Savet britanske Korporacije imalaca stranih obveznica utvrđivao uslove nagodbi sa državama dužnicima na osnovu poverljivih konsultacija sa britanskom vladom koje su se odvijale u strogoj tajnosti, dotle je Savet Asocijacije francuskih portera otvoreno saradivao sa francuskom vladom u formulaciji uslova nagodbi. U francuskoj javnosti je ova saradnja bila često kritikovana. Bila je okarakterisana kao osnova za ustupke koje je iz političkih razloga Asocijacija francuskih portera davala državama u doznji da bi nastavile da otplaćuju svoje dugove. Nagodbe su bile kritikovane i zbog činjenice da su često bile podređene političkim ciljevima francuske vlade. Kritika je ne retko dolazila i iz krugova samih imalaca obveznica, i to zbog toga što ih je Savet Asocijacije francuskih portera podsticao da prihvate nagodbe koje su smatrali suviše izdašnim u korist zemalja dužnika (Cameron, 1926, 604). Međutim, Savet je u svojim godišnjim izveštajima redovno podsećao javnost da Udruženje francuskih portera nije državna institucija, da je nezavisno u svom radu i da mu je u odlučivanju francuska vlada dala povlašćen položaj. „Odnosi koje Asocijacija uspostavlja sa vlastima ne čine je državnom institucijom; na protiv, zadržala je punu i potpunu nezavisnost u svom radu...Ali, Asocijacija ima dragocenu podršku od francuske vlade, ekskluzivnu podršku. Vlada je obznanila da će se francuski interesi vezani za zaostale obaveze

4 O značaju ove institucije u političkom i ekonomskom životu Francuske govore činjenice o sastavu njenog Saveta. Na primer, 1929. godine, među članovima Saveta nalazili su se: generalni sekretar Pariske berze, viceguverner *Crédit Foncier de France* (Hipotekarne banke Francuske), generalni direktor *Banque d'Algerie* (Centralne banke Alžira), ugledni profesor Pravnog fakulteta u Parizu i generalni inspektor Ministarstva finansija Republike Francuske (Hopkins, 1929, 3).

u inostranstvu uzeti u obzir samo ako imao stranih obveznica angažuju Asocijaciju kao posrednika“ (ANPFVM, 1900, 12).

ASOCIJACIJA FRANCUSKIH PORTERA POSLE VELIKOG RATA

Jedna od najizraženijih ekonomskih posledica Velikog rata bile su teškoće izmirivanja spolnofinansijskih obaveza zemalja koje su se zaduživale na stranim finansijskim tržištima pre 1914. godine. Kada su u pitanju francuski poverioci, Ministarstvo finansija ove zemlje je 1929. godine procenilo da je neposredno pred izbijanje Velikog rata francuski portfolio inostranih hartija od vrednosti iznosio oko 45 milijardi franaka u zlatu (Hopkins, 1929,1), što je tada odgovaralo veličini godišnjeg bruto domaćeg proizvoda Francuske (Larsen, 2021, 325).

Asocijacija francuskih portera vodila je višegodišnje pregovore o regulisanju dugova sa svakom državom dužnikom ponaosob, posredstvom u tu svrhu formiranih komiteta. Među evropskim zemljama, pregovori su vođeni sa Grčkom, Kraljevinom Jugoslavijom (po dugovima Kraljevine Srbije), Rumunijom, Bugarskom, Austrijom i Mađarskom (po dugovima Austrougarske monarhije), Nemačkom, Poljskom, Norveškom i Finskom, a učinjen je i pokušaj nagodbe sa Sovjetskim Savezom (po dugovima Carske Rusije). Među zemljama van Evrope, dužnici francuskih poverilaca čije je interese u pregovorima o preuređivanju dugova nastalih pre 1914. godine zastupala Asocijacija francuskih portera bile su: Turska, Kina, Japan, Brazil, Argentina i Bolivija (Hopkins, 1929, 14-18).

U nameri da zaštiti oštećene imaoce obveznica stranih država, Asocijacija francuskih portera je morala da se nosi sa dve otežavajuće okolnosti. Prva je bila političke a druga ekonomske prirode. Prvo, imaoce obveznica Carske Rusije bili su ogorčeni zato što Sovjetski Savez nije želeo da prizna dugove Carske Rusije. Drugo, imaoce obveznica ostalih stranih država nisu želeli da prihvate obračun i isplatu kupona u obezvređenim papirnim francima. Zahtevali su da se isplate u papirnim francima obračunavaju, prema slovu ugovora o zajmovima, u protivvrednosti „zlatnih franaka“.

Prva otežavajuća okolnost za Asocijaciju francuskih portera nastala je 8. februara 1918. godine, kada je sovjetska vlada donela dekret prema kojem su poništeni svi dugovi Carske Rusije. O kakvom potresu u međunarodnim finansijama se radilo, koji je izazvala ovakva odluka, govori podatak da je neposredno pre izbijanja Veli-

kog rata, gotovo polovina ruskih državnih obveznica bila van Rusije. Pariska berza, jedna od vodećih u svetu, bila je tada najveće tržište za hartije od vrednosti Carske Rusije.⁵ U trenutku kada je sovjetska vlada jednostrano poništila dugove Carske Rusije, u rukama francuskih poverilaca nalazilo se oko četiri miliona ruskih državnih obveznica (Oosterlinck, 2016, 32) u vrednosti od 12 milijardi i 85 miliona franaka u zlatu (Esteves, 2007, 3). Asocijacija francuskih portera u više navrata je pokušavala da postigne sporazum sa sovjetskom vladom bar o isplati kupona državnih obveznica koji su dospeli za vreme Velikog rata, pre dekreta od 8. februara 1927. godine (Hopkins, 1929, 5). Međutim, ovi pregovori su propali 1927. godine jer su sovjetske vlasti tražile pogodnosti na koje Asocijacija francuskih portera nije moglo da pristane.⁶

Druga otežavajuća okolnost za Asocijaciju francuskih portera nastala je 1925. godine, kada su, nakon drastične depresijacije papirnog franka, imaoci obveznica stranih država zahtevali isplatu kupona u protivvrednosti „zlatnog franka“.⁷ Zašto su francuski porteri insistirali da se njihova potraživanja obračunavaju „zlatnim francima“? Tokom 19. veka, sa razvojem tržišta robe i kapitala, u kontinentalnom delu Evrope, francuski zlatnik od 20 franaka, težine 6,451 grama, finoće 900/1000, nazvan *napoléon d'or* (napoleondor), postao je svetski novac.⁸ U međunarodnim

5 Uzimajući u obzir kako one koje je emitovala država tako i one koje su izdavala privatna preduzeća, u hartije od vrednosti Carske Rusije bilo je uloženo 25 procenata ukupnih francuskih stranih investicija (Feis, 1930, 48).

6 Pitanje dugova Carske Rusije stavljeno je na dnevni red ruskih vlasti tek 1990-h. Tada je regulisanje dugova Carske Rusije bio jedan od uslova saradnje Ruske Federacije sa Pariskim klubom poverilaca u reprogramiranju dugova Sovjetskog Saveza. Dana 26. novembra 1996. godine, Francuska je postigla sporazum sa vladom Ruske Federacije o tome da se imaoci obveznica Carske Rusije obeštete sa 400 miliona SAD dolara, tako što bi im bila isplaćena suma od 80 do 100 SAD dolara po svakoj obveznici. Naslednici vlasnika obveznica Carske Rusije u Francuskoj ovakav sporazum su okarakterisali kao ponižavajući. Pjer de Pontbrijan (Pierre de Pontbriand), predsednik Komiteta francuskih imalaca ruskih obveznica pri Udruženju francuskih portera, opisao ga je tada kao „podrugljiv“ i „skandalozan“ (Schmetzer, 1996, 1).

7 Do velikog rata, u Francuskoj je bio u primeni bimetalistički novčani sistem Latinske kovničke unije. Bio je zasnovan na slobodnom kovanju i topljenju zlatnika i srebrenjaka finoće 900/1000 i na fiksnom odnosu vrednosti monetarnog zlata i srebra 1:15,5. Zlatnici su kovani u apoenima od pet, deset, dvadeset, pedeset i sto franaka, a srebrenjaci u apoenima od pet, dva i jednog franka, kao i od 50 i 20 santima. Pored zlatnog i srebrnog kovanog novca, u opticaju su bile i banknote koje je *Banque de France* bila u obavezi da u svakom trenutku razmenjuje za zlato (De Cecco, 2007, 63).

8 Zlatnik težine 6,451 grama finoće 900/1000 kovan je za vladavine Napoleona I.

transakcijama, plaćalo se zlatnicima od 20 franaka, a brojalo se „zlatnim francima” (Bordo & Jonung, 1999, 27). Dakle, jedan „zlatni franak“ je bio računski novčana jedinica kojom je izražavana vrednost dvadesetine zlatnika pod imenom napoleon-dor, odnosno 0,3225 grama zlata finoće 900/1000.

U ratnim uslovima, Francuska je 5. avgusta 1914. godine usvojila zakon po kome je *Banque de France* bila oslobođna obaveze da razmenjuje banknote za zlatan novac (League of Nations, 1930, 145). Sa ukidanjem konvertibilnosti odnosno zamenljivosti novčanica za zlato i uvođenjem prinudnog kursa novčanicama, zlatnici će nestati iz optičaja. Papirni franak će biti izložen dugogodišnjoj depresijaciji, tako da je 1925. godine vredeo četvrtinu „zlatnog franka” (Blancheton, 2009, 14). Monetarnim zakonom od 25. juna 1928. godine izvršena je zvanična devalvacija francuske monete. Do donošenja ovog zakona, u pravnom smislu bilo je nerešeno pitanje koliko vredi francuski franak i u kojoj novčanoj jedinici treba obračunavati međunarodne obaveze nastale pre ukidanja zlatnog važenja 1914. godine. Pomenutim Monetarnim zakonom, Francuska će ponovo uvesti zlatno važenje. Ovim Zakonom je formalizovano zatečeno, faktičko stanje u kojem je franak zadržao samo petinu svog predratnog pariteta prema zlatu.⁹ Kada je reč o pitanju novčane jedinice koja će služiti za obračun dospelih obaveza inostranih dužnika, u članu 2. Monetarnog zakona izričito je bilo navedeno da nov paritet franka prema zlatu ne važi za međunarodne obaveze prema francuskim poveriocima, nastale pre proglašenja ovog zakona, ako je isplata bila ugovorima predviđena u „zlatnim francima”.¹⁰ „Zlatni franak”, kao

(1803–14) i Napoleona III. (1852–70). Prvi napoleon-dor iskovala je Francuska Republika 1803. godine, s likom Napoleona Bonaparte.

9 O depresijaciji francuskog franka u vremenu od 1914. do 1928. godine govori njegov devizni kurs prema konvertibilnom SAD dolaru, prikazan u sledećoj tabeli:

Godina	Za 1 SAD \$	Godina	Za 1 SAD \$
1914.	5,18	1923.	16,57
1915.	6,09	1924.	19,41
1919.	7,31	1925.	21,17
1920.	14,48	1927.	25,50
1922.	15,01	1928.	25,50

Izvor: *Permanent Court of International Justice* (2021)

10 Član 2 Monetarnog zakona od 25. juna 1928. godine glasi: „Franak, novčana jedinica Francuske, sastoji se od 65,5 miligrama zlata finoće devetsto kroz hiljadu. Ova definicija nije primenjiva na međunarodna plaćanja koja su pre proglašenja ovog Zakona, bila

računska, obračunska novčana jedinica, ostaće decenijama posle Velikog rata jedno od međunarodnih merila vrednosti.¹¹

Kao razlog za obračun dugovanih suma u papirnim francima, zemalje dužnici navodile su finansijske teškoće sa kojima su se suočavale u posleratnim godinama i činjenicu da su tokom Velikog rata, kao i francuski franak, i njihove valute bile izložene jakoj depresijaciji. Asocijacija francuskih portera bila je prinuđena da u pregovorima uzme u obzir ove činjenice, ali je prevashodno imalo obavezu da zaštiti interese svojih članova. Za Asocijaciju francuskih portera, ključno pitanje u pregovorima nije bilo da li će se kao obračunska monetarna jedinica i dalje koristiti „zlatni franak“ naveden u ugovorima o zajmovima, već na koji način će se godišnje obaveze svake od zemalja dužnika svesti na meru koja odgovara njenom kapacitetu otplate dugova. U tom smislu, sa zemljama dužnicima trebalo je sporazumeti se o skali procentualne valorizacije anuiteta u „zlatnim francima“.¹²

SPORAZUM KRALJEVINE JUGOSLAVIJE SA ASOCIJACIJOM FRANCUSKIH PORTERA O REGULISANJU DUGOVA KRALJEVINE SRBIJE

Dana 31. decembra 1930. godine u Službenim novinama Kraljevine Jugoslavije objavljen je Zakon, usvojen 15. decembra 1930. godine, o Konvenciji o regulisanju dugova po zajmovima koje je Kraljevina Srbija zaključila u Francuskoj pre Velikog rata (Službene novine Kraljevine Jugoslavije, .br. 301-CVI/1930). Strane ugovornice Konvencije bile su vlada Kraljevine Jugoslavije sa jedne i *Comité de*

propisana u zlatnim francima“ (League of Nations, 1930, 145) .

- 11 *Bank for International Settlements* (Banka za međunarodna poravnanja) u Bazelu, Švajcarska, koristiće „zlatni franak“ kao obračunsku monetarnu jedinicu sve do 2003. godine, kada će započeti da izražava sve transakcije u *Special Drawing Rights - SDR* (specijalnim pravima vučenja), obračunskom jedinicom Međunarodnog monetarnog fonda (BIS, 2003).
- 12 Na primer, Udruženje francuskih portera postiglo je 1928. godine sa Rumunijom sporazum o preuređivanju državnih dugova, nastalih pre Velikog rata Ovim sporazumom ukinut je privremeni režim koji je bio na snazi od 1921. godine, prema kojem su finansijske obaveze prema francuskim poveriocima bile izražavane i izvršavane papirnim francuskim francima. Sporazumom je bilo predviđeno da će se, nadalje, dospeli kuponi obračunavati u „zlatnim francima“ i isplaćivati na osnovu procenta od nominalne vrednosti obveznica, počevši sa 40 procenata 1. januara 1929. do 100 procenata 1951. godine (Hopkins, 1929, 9).

defense des porteurs français des emprunts serbe (Komitet za zaštitu francuskih portera srpskih zajmova), osnovan pri Asocijaciji francuskih portera, sa druge strane.

Komitet za zaštitu francuskih portera srpskih zajmova bio je obrazovan 1925. godine, pod pritiskom imalaca obveznica zajmova Kraljevine Srbije. Već prethodne 1924. godine, oni nisu više hteli da pristanu da im se dospeli kuponi obveznica isplaćuju obezvređenim papirnim francima već su zahtevali da se isplate vrše u protivvrednosti „zlatnih franaka”. Situacija se zaoštrila kada su se u francuskim novinama pojavili napisi o tome da će, navodno, Kraljevina SHS početi da obračunava kupone zajmova Kraljevine Srbije „u zlatu”. Na primer, na naslovnoj strani pariskih berzanskih novina *La Vie Financier* od 4. februara 1924. godine pojavio se članak pod naslovom „Valeurs a change: Emprunt Serbe 4% 1895” (Vrednosti se menjaju: Srpski zajam 4% 1895) u kojem je predstavljena računica o količini papirnih francuskih franaka koju bi porteri dobili unovčavanjem dospelih kupona obveznica Konverzionog zajma Kraljevine Srbije iz 1895. godine, čija bi nominalna vrednost bila obračunata „zlatnim francima” (AJ 70-265-478). Ovakvim medijskim špekulacijama dodatno je vršen pritisak na vladu Kraljevinu SHS da udovolji oštećenim poveriocima. Naime, pre, a članu 23. Zakona o konverzionom zajmu od 8. jula 1895. godine, porteri obveznica ovog zajma imali su pravo da unovče dospеле kupone u roku od pet godina. U iščekivanju odluke vlade Kraljevine SHS da pristane da dugove obračunava „u zlatu”, porteri nisu želeli da unovčavaju kupone. Kako je 1927. godine papirni francuski franak vredeo samo petinu „zlatnog franka”, nezadovoljstvo francuskih portera je eskaliralo.¹³ Ako se ima u vidu da je „zlatni franak” figurirao kao obračunska valuta u svim ugovorima o zajmovima Kraljevine Srbije zaključenim u Francuskoj, može se razumeti rastuće nezadovoljstvo oštećenih poverilaca.¹⁴

Sporazum o regulisanju dugova Kraljevine Srbije bio je postignut u Parizu, 5. aprila 1930. godine.¹⁵ Ovaj sporazum, koji je ratifikacijom dobio snagu međunarodne konvencije, sa jugoslovenske strane potpisao je dr Stanko Švrljuga, ministar finansija Kraljevine Jugoslavije, dok je sa francuske strane potpisnik bio Faulque de Jonkuières (Folk de Žonkier), predsednik Asocijacije francuskih portera. Predmet re-

13 Videti Tabelu u fusnoti 9.

14 Tekstovi svih ugovora o zajmovima Kraljevine Srbije koje je preuzela Kraljevina SHS objavljeni su u *Zbirci zakona, ugovora i pogodaba o konsolidovanim zajmovima Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca* (Ministarstvo finansija Kraljevine SHS, 1924).

15 Sporazumu sa francuskim porterima prethodio je spor između jugoslovenske i francuske strane pred Stalnim sudom međunarodne pravde u Hagu o monetarnoj jedinici u kojoj je trebalo obračunavati anuitete zajmova Kraljevine Srbije. Spor je rešen u korist francuske strane (Wälde, 2004, 7-21; Waibel, 2011, 60-68).

gulisanja bili su sledeći zajmovi Kraljevine Srbije: Konverzioni (1895), Monopolski zajam (1902), Zajam za građenje železnice i preoružanje vojske (1906), Zajam za nastavak građenja železnice i preoružanje vojske (1909), Zajam za pokriće troškova Balkanskih ratova (1913), Zajam Uprave fondova (1910), Zlatni komunalni zajam Uprave fondova (1911) i Zajam Srpskog društva Crvenog Krsta (1907).¹⁶ Sporazumom su bile regulisane sve dugovane sume zajmova, uključujući i neisplaćene kupone obveznica dospelih pre 1930. godine.

Konvencija o regulisanju dugova Kraljevine Srbije zaključena je posle stupanja na snagu Monetarnog zakona Francuske iz 1928. godine. Tako je, na osnovu člana 2. Monetarnog zakona, porterima priznato pravo naplate dospelih potraživanja obračunavanjem u „zlatnim francima”. Pomenutom Konvencijom je bilo predviđeno da otplata zajmova Kraljevine Srbije traje od 1930. do 1975. godine, s tim da se dospeli kuponi obračunavaju „u zlatu“, na osnovu procenta od nominalne vrednosti obveznica, počevši sa 55 procenata 1930. do 100 procenata 1958. godine.¹⁷ Na taj način, bili su stvoreni formalno-pravni uslovi da francuski porteri budu delimično obeštećeni. Visina obeštećenja neposredno je zavisila od toga koliki procenat od nominalne vrednosti obveznica je bio predviđen za obračun „u zlatu“ u konkretnoj godini. Istovremeno, budžet Kraljevine Jugoslavije bio je dodatno opterećen i bila je dovedena u pitanje sposobnost otplate javnih dugova. Pre revalorizacije dugova Kraljevine Srbije francuskim porterima, sa stanjem na dan 31. marta 1931. godine, učešće otplata državnih zajmova u javnim prihodima bilo je 8,4%, a učešće javnog duga u nacionalnom dohotku 79,6%. Posle revalorizacije dugova Kraljevine Srbije francuskim porterima, sa stanjem na dan 31. marta 1932. godine, učešće otplata državnih zajmova u javnim prihodima bilo je 10,4%, a učešće javnog duga u nacionalnom dohotku 106,3% (Gnjatović, 2018, 27-32).

ZAKLJUČAK

Uobičajeno je stanovište da je uslove regulisanja finansijskih obaveza Kraljevine Jugoslavije prema Francuskoj po zajmovima Kraljevine Srbije posle Velikog

16 Više o zajmovima Kraljevine Srbije videti u: (D. Gnjatović, 1991, 66-119).

17 Konvencijom o regulisanju dugova Kraljevine Srbije od 5. aprila 1930. godine bili su utvrđeni procenti obračuna „u zlatu“ od nominalnog iznosa kupona prema sledećoj skali: 1.4.1930-31.3.1935:55%; 1.4.1935-31.3.1940:56%; 1.4.1940-31.3.1946:58%; 1.4.1936-31.3.1951:60%; 1.4.1951-31.3.1955:65% 1.4.1955-31.3.1958:75%; 1.4.1958-31.3.1975: 100%.

rata oblikovala francuska vlada. Međutim, francuska vlada je u pregovorima o regulisanju dugova Kraljevine Srbije imala samo ulogu medijatora između predstavnika jugoslovenske vlade sa jedne i Asocijacije francuskih portera sa druge strane. Asocijacija francuskih portera bila je moćno udruženje oštećenih imalaca obveznica stranih zemalja koje nisu redovno izmirivale svoje finansijske obaveze. Kao i u pregovorima sa drugim zemljama dužnicima, Asocijacija francuskih portera je pregovarala sa vladom Kraljevine Jugoslavije na izričit zahtev francuske vlade. Francuska vlada je ovoj instituciji za zaštitu oštećenih imalaca obveznica stranih zajmova dala isključivo pravo sporazumevanja sa državama dužnicima u docnji. Na taj način, Asocijacija francuskih portera stekla je monopolski položaj na Pariskoj berzi, pa samim tim, pored ekonomske, dobila i ogromnu političku moć. Zbog toga je neophodno istoriju finansijskih odnosa Kraljevine Jugoslavije i Francuske Republike analizirati ne samo kroz prizmu odnosa jugoslovenske i francuske vlade već i kroz prizmu odnosa predstavnika jugoslovenske vlade sa Asocijacijom francuskih portera.

ARHIVSKI IZVORI I LITERATURA

- » (AJ 70-265-478) Arhiv Jugoslavije, Ministarstvo finansija Kraljevine Jugoslavije, Nasleđeni srpski dugovi, Primerak novina *La Vie Financier* od 4. februara 1924.
- » Association Nationale des Porteurs Français de Valeurs Étrangères. (1900). *Rapport Annuel, Exercice 1899-1900*, Paris, France.
- » Bank for International Settlements. (2003). *SDR to replace gold franc at BIS*. Press Release 10. March 2003. <https://www.bis.org/press/p030311d.htm> (pristupljeno 13.9.2021).
- » Blancheton, B. (2004). French exchange rate management in the mid-1920s: lessons drawn from new evidence. *Money Macro and Finance Research Group Conference 2003*. <http://repec.org/mmfc03/Blancheton.pdf> (pristupljeno 18.10. 2021).
- » Bordo, M. D. & Jonung, L. (1999) The future of EMU: What does the history of monetary unions tell us?, *WBER Working Paper, no. 7365*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- » Cameron, A. (1926). French Bondholders' Committees Multiply. *Commerce Reports*, 49, December 6, 1926, Washington D.C., 604-605.
- » Cassis, Y. (2016). The Longevity of English Commercial and Merchant Banks. In: *Immortal Banks: Strategies, Structures and Performances of Major Banks* (211-229). Librairie Droz, Geneve, Suisse.

- » De Cecco, M. (2007). The Latin Monetary Union Revisited Once Again. In: *From the Athenina Tetradragm to the Euro, Studies in European Monetary Integration* (59-75). Ashgate, Aldeshot.
- » Esteves, R.P. (2007). Quis custodiet quem? Sovereign debt and bondholders' protection before 1914. *Economics Series Working Papers* 323, University of Oxford, Oxford, UK.
- » Esteves, R.P. (2013). The bondholder, the sovereign, and the banker: sovereign debt and bondholders' protection before 1914. *European Review of Economic History*, 17(4), 389–407.
- » Feis, H. (1930). *Europe: The World's Banker, 1870-1914*. Publications of the Council on Foreign Relations. Yale University Press, New Haven.
- » Flandreau, M. (2013). Sovereign States, Bondholders Committees, and the London Stock Exchange in the Nineteenth Century (1827–1868): new facts and old fictions. *Oxford Review of Economic Policy*, 29(4), 668–696.
- » Gnjatović, D. (1999). *Stari državni dugovi, Prilog ekonomskoj i političkoj istoriji Srbije i Jugoslavije 1862-1941*. Ekonomski institut, Jugoslovenski pregled, Beograd.
- » Gnjatović, D. (2018). Filling the Gap in Historical Statistics: Macroeconomic Indicators of the Debt Burden of the Kingdom of Yugoslavia during the Great Depression. In: *Economic Gaps and Crises in South-East Europe: Present and Past* (119-145). Cambridge Scholars Publishing, Lady Stephenson Library, Newcastle upon Tyne, UK.
- » Hautcoeur, P. C. & Riva, A. (2012). The Paris Financial Market in the Nineteenth Century: Complementarities and Competition in Microstructures. *The Economic History Review*, 65(4), 1326–1353.
- » Hopkins, O.P. (1929). *French Exoerience with Defaulted Foreign Bonds*. U.S. Department of Commerce, Washington D.C.
- » Zakon o Konvenciji između vlade Kraljevine Jugoslavije i prestavnika francuskih imalaca srpskih zajmova: 4% od 1895, 5% od 1902, 4,5% od 1906, 4,5% od 1909, 5% od 1913; zajmova Uprave fondova: 4,5% od 1910, 4,5% od 1911 i zajma Srpskog društva Crvenog krsta. (1930). *Službene novine Kraljevine Jugoslavije* br. 301-CVI, 31. 12. 1930.
- » Larsen, D. (2021). *Plotting for Peace American Peacemakers, British Co-debreakers, and Britain at War, 1914–1917*. Cambridge University Press, Cambridge, UK.

- » Mauro, P. & Yafeh, Y. (2003). Corporation of Foreign Bondholders, *IMF Working Paper no. 107*, IMF, Washington D.C.
- » Ministarstvo finansija Kraljevine SHS. (1924). *Zbirka zakona, ugovora i pogodaba o konsolidovanim zajmovima Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca*. Državna štamparija, Beograd.
- » Oosterlinck, K., Ureche-Rangau, L. (2012). Interwar Romanian sovereign bonds: the impact of diplomacy, politics and the economy, *Financial History Review*, 19(2), 219 – 244.
- » Oosterlinck, K. (2016). *Hope Springs Eterenal: French Bondholders and the Repudiation of Russian Sovereign Debt*. Yale University Press, New Haven and London.
- » Pénet, P. & Zendejas, J. F. (2021). Rethinking Sovereign Debt from Colonial Empires to Hegemony In: *Sovereign Debt Diplomacies: Rethinking Sovereign Debt from Colonial Empires to Hegemony* (15-46). Oxford University Press, Oxford, UK.
- » Permanent Court of International Justice (2021). Series A: Collection of Judgments (1923-1930). *Serbian Loans: Dissention opinion by M. Pessôa*, 65-67. https://www.icj-cij.org/public/files/permanent-court-of-international-justice/serie_A/A_20/62_Emprunts_Serbes_Arret_2.pdf (pristupljeno 22. 5. 2021).
- » Schmetzer, U. (1996). Russia to pay off old bonds. *Chicago Tribune*, 28. novembar 1996. <https://www.chicagotribune.com/news/ct-xpm-1996-11-28-9611280180-story.html> (pristupljeno 21.9.2021).
- » Waibel, M. (2011). Monetary Reform and Sovereign Debt. In: *Soverign Defaults before International Courts and Tribunals* (59-68), Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- » Wälde, T.W. (2004). The Serbian Loans Case – A Precedent for Investment Treaty Protection of Foreign Debt?. *Transnational Dispute Managemet*, 4(1), 1-50.
- » Winn, W. H., Borchard, E. M. (1933). Foreign Bondholders Protective Organizations. *The Yale Law Journal*, 43(2), 281-296.

KORUPCIJA KAO POSLEDICA NEDOVRSENIH INSTITUCIONALNIH PROMENA U BANKARSTVU KRALJEVINE JUGOSLAVIJE

Apstrakt: U radu se razmatraju zakonodavni okviri rada srpskih akcionarskih banaka koji su uprkos upozorenjima stručnjaka u njihovu manjkavost, vremenom doveli do pojave ozbiljne institucionalizovane korupcije. U Kraljevini Jugoslaviji ona je već do početka 1930ih godina izazvala veliko nepoverenje u privatni bankarski sektor i delom omogućila pojavu i jačanje državnih banaka. Problem je usložnjavala i činjenica da nije bilo jedinstvenog zakona o akcionarskim bankama na teritoriji države, čime se prostor za ovaj oblik korupcije vremenom preplitao sa sve rasprostranjenijom pojavom nepotizma i patrimonijalizma. Analizom pojedinih delova zakona i predloga zakona o akcionarskim bankama, rad će pokušati da definiše izvorište ove, po ekonomiju i društvo Kraljevine Jugoslavije izuzetno razarajuće pojave.

Ključne reči: Jugoslavija, bankarstvo, akcionarsko zakonodavstvo, korupcija

UVOD

U jednoj od najvažnijih naučnih monografija koje su tokom druge decenije 21. veka objavljenene na temu korupcije kao ozbiljne pretnje prosperitetu, demokratiji i ljudskom blagostanju, pod nazivom „Making Sence of Corruption“, pokazalo se da je definisanje ovog problema dovelo do dubokog društvenog neslaganja, stvarajući vremenom višedimenzionalni koncept i povezujući srodne koncepte kao što su klijentelizam, pokroviteljstvo, patrimonijalizam, partikularizam i zarobljavanje države (Rothstein i Varraich, 2017). Ako ovu važnu i provokativnu temu stavimo u istorijski kontekst, neminovno dolazimo u situaciju da pored redefinisanja pojma korupcije kao ekonomskog problema, istovremeno identifikujemo dosadašnje praznine u istraživanjima. One se nameću činjenicom da je korupcija u okviru ekonomskog sistema došla u centar pažnje tek sredinom poslednje decenije 20. veka

kroz ozbiljnije bavljenje temama „dobre uprave“, „kvalitetne vlade“, „državnih kapaciteta“ ili „institucionalnih kvaliteta“ (Rothstein i Varraich, 2017, 5).

Mada postoji opšti društveni konsenzus da korupcija predstavlja veoma ozbiljan, ali nedovoljno vidljiv i nepotpuno istražen društveni fenomen, jedan od ključnih problema koji nastavlja da stvara sporove je sama definicija pojma korupcije. Tako, prema jednim korupcija postoji svuda gde postoji „namerno narušavanje principa nepristrasnog odlučivanja“, dok za druge ona predstavlja „neodgovarajući način korišćenja javne službe za sticanje privatne dobiti“; odnosno svaku radnju koja „potiče delimično ili potpuno iz motiva koji je društveno neprihvatljiv“; za većinu se radi o zloupotrebi javnih ovlašćenja od strane službenika zaposlenih u javnom sektoru, ali i u privatnom sektoru, izvan javnih službi ili u vezi sa njima (Pavlović at al., 2015).

U savremenoj domaćoj historiografiji se tema korupcije istraživala sporadično i uglavnom na osnovu sekundarnih izvora (Šuvaković, 2011; Miletić, 2006, Cvetković, 2006; Kulundžić, 1968). Oni su dokazivali postojanje ozbiljnih zloupotreba u politici i privredi Srbije i Jugoslavije, ali je izostanak dublje i ozbiljnije analize arhivskih izvora neminovno ovu temu ostavio na marginama naučnih istraživanja, omogućavajući višedecenijsko spekulisanje ulogom pojedinih političkih aktera u mnogobrojnim ekonomskim aferama i skandalima koji su potresali zemlju. Na međunarodnom planu ovom temom se poslednjih godina bavi grupa doktoranada sa Univerziteta u Regensburgu, okupljenih oko istoričara Klause Buchenaua, koji je i sam svojevremeno napisao par radova o korupciji u obe Jugoslavije (Buchenau, 2013, 2015).

U ovom radu će fokus biti na pojavi korupcije u bankarstvu i to kroz rad akcionarskih banaka koje su u Kraljevini Srbiji i kasnije Jugoslaviji bile najvažniji oblik u kome su postojali jugoslovenski privatni novčani zavodi i koje su predstavljale gotovo isključivo neposrednog kreditora domaće privrede. On će pokazati kako su postojeći zakoni gotovo institucionalizovali korupciju u privatnom bankarstvu ali i ukazati na zakasnele mehanizme koji su pokretani u cilju “kontrola štete”.

ZAKON O AKCIONARSKIM DRUŠTVIMA KRALJEVINE SRBIJE IZ 1896/98 KAO IZVORIŠTE KORUPCIJE

U jednom od najstarijih trgovačkih zakona ovog dela Evrope, Zakonu trgovačkom za Knjaževstvo Srbiju, već 1860. godine nalazimo jasne odredbe o osnivanju akcionarskih društava. One su bile samo zamajac za osnivanje prvih akcionarskih

banaka u Srbiji, ali zbog slabe akumulacije kapitala njihova finansijska sredstva nisu bila dovoljna da podmire narastajuće finansijske potrebe srpskih privrednika. Zbog toga je za dalji razvoj srpskog bankarstva od velike važnosti bilo osnivanje Privilegovane Narodne banke Kraljevine Srbije 1884. godine. Zahvaljujući njoj, domaći kapital se uvećao dva do tri puta, a Narodna banka je imala interesa da, zbog emisije novčanica u većoj količini od podloge, daje zajmove po jeftinijoj kamatnoj stopi (Aleksić, 2015, 91-105).

Uskoro se pokazalo da postojeće odredbe Trgovačkog zakona nisu dovoljne i da moraju biti prilagođene novom duhu vremena u kojem je došlo do masovnog osnivanja novih akcionarskih banaka. Tvorcima Zakona o akcionarskim društvima Kraljevine Srbije iz 1896. godine stajali su na stanovištu da je mladoj srpskoj državi potrebniji novi zakon umesto dopuna davno zastarelih odredbi trgovačkog zakona. Inspiraciju su tražili i našli u najboljim evropskim zakonima onog vremena, potrudivši se da ga dodatano obogate u delovima koja su za domaće prilike mogli da budu posebno problematični. Prema mišljenju jednog od najvećih stručnjaka za akciskopravo između dva svetska rata, Milorada Zebića, srpski zakon je, kada su u pitanju odredbe o sazivu, konsituisanju zborova akcionara, o njihovom kvorumu i kompetenciji, bili potpuniji i moderniji od ugarskog i austrijskog trgovačkog zakona (Zebić, 1928, 7-8). Istovremeno, određena pozajmljivanja iz francuskog zakona nisu bila dovoljno uspešna pa je tokom naredne dve godine došlo do određenih izmena ovog Zakona koja su zapravo bila ključna za stvaranje povoljnih uslova za razvoj korupcije ali i nepotizma, patrimonijalizma i klijentelizma (Aleksić, 2013, 76-95).

Naime, nakon burne i duge rasprave u Narodnoj skupštini, samo dve godine nakon donošenja, bila su ukinuta dva najspornija člana (7. i 55.). Njihovom izmenom pokazalo se koliko je bio snažan uticaj politike na ekonomski život Srbije, kao i isprepletanost političke i finasijske elite koja je kroz institucije sistema sebi obezbeđivala najpovoljniji mogući položaj.

Tako je članom 7. ovog Zakona bilo predviđeno da “u osnivačkom društvu mogu učestvovati strani državljani ali tako da ih ne može biti više od četvrtine” (Zebić, 1925, 15). Ovo je zapravo značilo da Srbija ne dozvoljava osnivanje akcionarskih društava sa većinskim stranim kapitalom na svojoj teritoriji. Tadašnji ministar narodne privrede i akademik Sima Lozanić, apelovao je pred poslanicima Narodne skuštine da se ovaj član zakona ukine objašnjavajući da predstavnici stranog kapitala neće dozvoliti da neko drugi upravlja njihovim kapitalom.

“Vi znate da ima dosta akcionarskih društava koji dolaze sa strane, donose u Srbiju strane kapitala. Strani kapitalista neće dozvoliti da neko drugi upravlja njihovim poslovima. Ta se odredba odista pokazala kao nezgodna, jer se mnoga akcionarska društva koja su imala pojedine naše privredne grane da unaprede, nisu ni konstituisala, čim je ovaj zakon stupio na snagu.” (Zebić, 1925, 22)

Međutim, ključni problem nastao je nakon što je usvojen predlog o ukidanju člana 7. Tada je odlukom Narodne skupštine ostavljena mogućnost da ministar narodne privrede (kasnije ministar trgovine i industrije) sam donosi procenu koliko među osnivačima može biti stranih državljana (Zebić, 1925, 21). Vreme je pokazalo da je upravo ova odluka otvorila vrata zloupotrebama velikih razmera.

Da je izmena ovog zakona bila put u korupciju i nepotizam ukazuje i ukidanje člana 55. koji se pokazao pogubnim za mnoga akcionarska društva. Naime, u skladu sa pozitivnim međunarodnim zakonodavstvom ovaj član Zakona o akcionarskim društvima Kraljevine Srbije zabranjivao je članovima upravnog i nadzornog odbora, kao i službenicima, da uzimaju kredit kod sopstvenog novčanog zavoda. Ukidanje ovog člana bilo je veoma opasno jer je dovelo u neravnopravan položaj male ulagače, kojima je kredit bio daleko potrebniji i koji bi do njega mnogo teže dolazili ukoliko bi bogatiji ljudi iz uprave za sebe zadržali veće iznose kredita. Međutim, radikalna većina smatrala je da su u upravama banaka “prvi ljudi po imanju i karakteru, pa kad se oni izuzmu, onda nema ko jemčiti zavodu” (Zebić, 1925, 81) zbog čega je izgledala ukidanje ovog člana. Zapravo, ovim je bila omogućena lažna uplata kapitala s obzirom da su članovi upravnog i nadzornog odbora istovremeno sa osnivanjem banke otvarali sebi i tekuće račune. Kako su mnogi u Srbiji nastojali da se domognu jeftinih kredita Narodne banke, osnivali bi društva samo sa neznatnim kapitalom čime se povećavalo opšte nepoverenje prema akcionarskim bankama.

U vremenu u kom je Srbija postala deo nove Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca ovako veliki broj propisa i naredbi a veoma malo sankcija, pokazaće svu slabost ovog zakona. Srpska ekonomsko-politička elita, suočena sa novim, velikim i dobro uređenim privrednim i finansijskim tržištem, hvatala je korak sporo i gotovo nevoljno. Ograničavajući svoje poslove uglavnom na teritoriju nekadašnje Kraljevine Srbije, nije pravovremeno odgovorila na izazove novog vremena, zbog čega je sve više u ostvarivanju svojih ciljeva pribegavala korupciji i nepotizmu ukorenjenim upravo u Zakonu o akcionarskim društvima.

USAGLAŠAVANJE AKCIONARSKOG ZAKONODAVSTVA U KJ

Nakon osnivanja nove države, zbog velikih političkih previranja koja su sužavala prostor za postojaniji ekonomski razvoj, na nekadašnjim teritorijama Austro-Ugarske Monarhije nastavili su da važe njeni trgovački zakoni u okviru kojih su postojale zakonske odredbe o akcionarskim društvima. Tako je na teritoriji Slovenije i Dalmacije važio austrijski trgovački zakon iz 1863., a na teritoriji Hrvatske i Vojvodine ugarski zakon iz 1875. godine, koji je sa manjim modifikacijama važio i u Bosni i Hercegovini od 1883. godine. Srpski zakon o akcionarskim društvima proširen je 1922. godine na Crnu Goru (Kohn, 1937, 12; Aleksić, 2013, 76-95). Međutim ni na ovim teritorijama zakoni nisu funkcionisali besprekorno. Naime, odmah nakon završetka rata u Hrvatskoj i Vojvodini pojavio se ogroman broj stranih društava koji su svoje poslove organizovali kroz osnivanje malih domaćih akcionarska društva uz minimalni osnivački kapital od samo 25 ili 30 hiljada dinara. Radilo se zapravo o kamufliranim stranim ekspoziturama koje su, baveći se isključivo prodajom strane robe ugrožavale rad mnogih domaćih i uglednih preduzeća. S toga je već novembra 1919. godine Ministarski savet Kraljevine SHS doneo odluku da sva akcionarska društva koja se osnivaju ili svoju delatnost proširuju na celu teritoriju države, moraju imati odobrenje Ministarstva trgovine i industrije.¹ Ovaj sistem prethodnog odobrenja bio je prvi uspešni poduhvat u izjednačavanju državnog zakonodavstva o akcionarskim društvima. Ipak, sledeće planirane etepe ovog velikog i važnog procesa neće biti sprovedene ni lako ni brzo (Aleksić, 2015, 91-105).

Tako je u odredbama o akcionarskim društvima svih prečanskih trgovačkih zakona stajalo da svaka akcija daje pravo na jedan glas i da ne postoje ograničenja u broju glasova. U Srbiji i Crnoj Gori, prema članu 65. i 66. Zakona o akcionarskim društvima tri akcije su davale jedan glas, s tim što ni jedan akcionar nije mogao imati više od deset glasova, bez obzira na broj akcija (Zebić, 1925, 43-44). Posmatrane u duhu vremena kada je ovaj zakon nastao, odredbe su imale svoju važnu ekonomsku i političku svrhu. Na ovaj način su se pre svega štitili interesi malih akcionara, jer su odredbe onemogućavale da se akcionarsko društvo svede na puku formalnost u kojoj će dominirati interesi velikih akcionara; takođe, društva su bila prinuđena da imaju veći broj akcionara čija je kontrolna funkcija u tom smislu bila mnogo ozbiljnija, pa su samim tim i podaci o poslovanju bili transparentniji. Ali, veliki akcionari su još u vreme Kraljevine Srbije bili „stalno prinuđeni da udešavaju raspored svojih akcija uvođenjem na zbor fiktivnih akcionara, da bi svome učešću u društvenoj glav-

¹ *Službene novine Kraljevine SHS*, br. 161, 13. 12. 1919.

nici pribavili odgovarajući uticaj“.² Na ovaj način je vršeno javno falsifikovanje volje akcionara iako je prema Zakonu o akcionarskim društvima, članom 65. bilo propisano da ukoliko se ustanove ovakve nepravilnosti, može biti poništen rad zbora akcionara, oštećeni akcionari mogu podneti krivičnu tužbu za naknadu štete a članovi upravnog odbora, koji svesno omogućće ovakvu vrstu falsifikata, mogu biti kažnjeni zatvorskim kaznama u trajanju do 5 godina (Zebić, 1925, 95-96). Ovo se opet, nikada nije dogodilo. Ugledni međuratni ekonomski časopis *Narodno blagostanje* pisao je da se „u nas to primalo kao nešto po sebi razumljivo, toliko je život bio razlomio ovaj nerazuman propis i načinio ga zastarelim i nemogućim i smetnjom za razvitak. Ali i to je imalo svojih nezgoda i često udaljavalo skrupulozne ljude od akcionarskih društava“.

Zanimljivo je da su članovi 65. i 66. Zakona istovremeno bili veoma problematični i za ulazak stranog kapitala u srpska akcionarska društva. Strani predstavnici nisu ni mogli a ni želeli da se bave nameštanjima da ne bi bili nadglasani od strane neznatne manjine. Zbog toga su oni tražili da poseduju većinski paket akcija jednog akcionarskog društva i u suprotnom nisu u njemu želeli da učestvuju, čime je bila onemogućena saradnja stranog kapitala sa domaćim. Problem je postao još očigledniji sa osnivanjem nove države u kojoj su sve češće strani investitori, u želji da izbegnu ovakve zakonske regulative, umesto u Beogradu, svoja akcionarska društva osnivali u Zagrebu. Nakon višegodišnjih apela pojedinih nezavisnih srpskih ekonomista i privrednika, konačno je došlo do izmena pomenutih odredaba Zakona o akcionarskim društvima, i to tek 1930. godine. Tada su donete dve krupne i važne novine, od kojih je prva bila da svaki akcionar ima prava i uticaj na tok, rad i život akcionarskog društva srazmerno svom učešću u akcionarskoj glavnici, dok je druga bila da svaki akcionar može na zboru akcionara zastupati više akcionara. Takođe, ovim je preduzet još jedan važan korak ka izjednačavanju zakonodavstva o akcionarskim društvima u Kraljevini Jugoslaviji i istovremenom suzbijanju neformalnih a ustaljenih oblika ponašanja u radu banaka, dok je problem nepotizma i dalje istrajavao (Aleksić, 2014, 159-175).

Za ozbiljnije suzbijanje korupcije u bankama bilo je takođe potrebno izmeniti odredbe Zakona o akcionarskim društvima iz 1896. sa izmenama iz 1898. godine koje su se odnosile na kontrolu rada novčanih zavoda. Naime, organizacija akcionarskih društava je bila takva da pojedini akcionari nisu imali pravne a svi zajedno ni faktičke mogućnosti da kontrolišu rad uprave. Oni su morali da se oslone na nadzorni odbor čije članove su, suprotno praksi u razvijenim zapadnim zemljama,

2 *Narodno blagostanje*, br. 6, 1930.

birali članovi uprave. Umesto da kontrolnu funkciju vrše najstručniji ljudi sa najviše poslovnog iskustva, u srpskim bankama su u ove odbore dolazili oni koji su bili „suviše mladi i suviše slabi“ da bi se našli u upravnom odboru:

„Često nađemo u upravi oca ili strica a u nadzornom odboru sina ili nećaka. Naročito kod akcionarskih banaka, vidimo u upravi redovno direktore a u nadzornim odborima potčinjene im činovnike koji treba da vrše nadzor nad svojim šefovima. Ovaj paradoks postao je pravilo kod kojeg radi njegove pravilnosti više ne osećamo njegovu paradoksalnost. Za paradoks će se napokon smatrati zahtev da se izmeni ova čudnovata, nerazumljiva praksa.“ (Hacin, 1929, 51-53).

Ona je, ipak, nakon punih trideset godina od donošenja Zakona o akcionarskim društvima Kraljevine Srbije izmenjena. Novi Trgovački zakon Kraljevine Jugoslavije iz 1937. godine, pored toga što je na čitavoj teritoriji države dozvolio osnivanje akcionarskih društava sa ograničenom odgovornošću, jasno je precizirao dužnosti i obaveze nadzornog odbora kao kontrolnog organa, a uvedene su i institucije poverenika i spoljašnjeg nadzora društva (Tauber, 1933, 627-629; Mirković, 1940, 52). Za mnoge srpske banke Trgovački zakon došao je suviše kasno, o čemu govori i veliki broj bankrotstava i prinudnih likvidacija, naročito u periodu od 1931. do 1936. godine. Novi svetski rat, koji je na naše prostore stigao četiri godine kasnije, nije ostavio dovoljno vremena da ovaj zakon zaživi u punoj meri da bi zaista mogao da pokaže svu svoju efikasnost.

PROPALI PREDLOG ZAKONA O BANKAMA KJ

U Kraljevini Jugoslaviji je svakako bilo i onih ekonomskih stručnjaka koji su verovali u srpski preduzetnički potencijal i nisu se libili da javno ukažu na određene ekonomske manjkavosti. Pojedini međuratni ekonomisti su tako otvoreno ukazivali na rastuću korupciju i pojavu bankokratije u jugoslovenskom društvu. Poznati ekonomista Nikola Stanarević je u uglednom zagrebačkom časopisu *Bankarstvo*, pisao tokom 1924. godine da je uticaj banaka i bankara na politiku, odnosno zavisnost političara od plutokratije toliki, da se to deset godina ranije nije moglo ni da zamisli, te da banke u Zagrebu finansiraju dnevne listove dok aktivni i bivši ministri, javno učestvuju u osnivanju i upravi akcionarskih društava, iako postoje „čak i pisani zakoni koji to zabranjuju“. Prema njegovom tvrđenju bilo je ministara koji su imali neposrednih veza, kao članovi upravnih odbora u desetak novčanih zavoda i velikih akcionarskih preduzeća:

„U poslednje vreme nema ni jednog velikog posla da u nj nije umešan kakav ista-

knuti političar, narodni poslanik ili visoki državni činovnik. Šumska i rudarska preduzeća uzimaju gospodu iz te struke, druga se obraćaju na uticajne ljude iz Uprave Fondova, Državnih Monopola itd. Čak i u Upravi Narodne banke, dolaze, izgleda mi, po onom famoznom ključu koji je nekada utvrđen između radikala i demokrata za broj mesta u kabinetu i policijskih činovnika“ (Stanarević, 1924, 398).

Da bi se ovako štetnim pojavama u ekonomiji i politici države stalo na put, predlagani su različiti načini za njihovo suzbijanje i nudila rešenja koja su vremenom nalazila svoj put do primene, kroz nove zakonodavne okvire. Jedan od takvih pokušaja bio je i predlog zakona o bankama koji se pojavio u predvečerje velike bankarske krize, koja se iz cenralne Evrope tokom 1931. godine prelila i na Jugoslaviju. U moru iznenadnih bankrotstava i moratorijuma na otplatu dugova, grupa ekonomista okupljenih u savetodavni odbor pri Ministarstvu trgovine i industrije, izašla je iste godine sa predlogom zakona o akcionarskim bankama na celokupnoj teritoriji KJ.³

276

Zapravo, pre nego što je predlog ovog zakona ugledao svetlost dana, procurela je vest da se na njemu radi bez znanja i konsultacija sa većinom saveza i udruženja banaka, kojih je u Kraljevini Jugoslaviji bilo na desetine, pa čak i bez konsultacija sa Narodnom bankom KJ. Nakon više oštirih apela upućenih na adresu ministra trgovine i industrije, predlog zakona poslat je svim zainteresovanim stranama na razmatranje.

Savez novčanih i osiguravajućih zavoda u Zagrebu, inače jedan od najjačih udruženja privatnih banaka u državi, snažno se usprotivio donošenju Zakona o bankama, smatrajući da je pre svega neophodno unificiranje trgovačkih i zakona o akcionarskim društvima na celoj teritoriji Kraljevine. Takođe je smatrao da takav zakon treba da se odnosi na sve novčane i kreditne ustanove a ne samo na akcionarske novčane zavode. Jedna od najvećih primedbi odnosila se na koncesioni sistem osnivanja banaka:

„U zemljama koncesionog sistema pokazalo se da je presuđivanje državne vlasti o svrsishodnosti osnutka novčanih zavoda ili akcionarskih društava kao i državni nadzor nad njihovim radom manjkav, birokratski a često i policajni. Slomovi su se i dalje događali uza svu državnu kontrolu, čime je bio prestiž države teško pogođen, kako na primjer iz povjesti srpskog akcionarskog prava pokazuju.“⁴

3 Dokumetacija koja je korićena u ovom radu a odnosi se na donošenje zakona o bankama u Kraljevini Jugoslaviji, nalazi se u arhivskom fondu Ministarstva trgovine i industrije KJ u Arhivu Jugoslavije (AJ-65-1073-2019).

4 Kopija dopisa Saveza novčanih i osiguravajućih zavoda u Zagrebu ministru trgovine i industrije, 1932. AJ-65-1073-2019.

Zbog toga Savez predlaže uvođenje tzv. normativnog sistema kod osnivanja akcionarskih banaka, smatrajući da ovakav sistem omogućava jednakost za sve, objektivnost i zakonitost, dok bi se umesto nadzora države uveo nadzor drugih ustanova. U ovom smislu oni vide Narodnu banku KJ, koja je zbog prirode posla, odnosno što uspešnijeg vođenja kreditne politike, dobro upoznata sa radom kreditnih institucija, a poseduje i dovoljan broj stručno osposobljenog kadra. Istog mišljenja bilo je Društvo bančinih zavodov Dravske banovine čije su primedbe na ovaj zakon bile gotovo identične primedbama Saveza u Zagrebu. Prema njihovoj proceni, usvajanje predloženog zakona o bankama mogao bi da dovede do velikih poremećaja „ravnoteže u novčarstvu i narodnoj privredi“. Ovo se pre svega odnosilo na onaj deo zakona koji govori o izuzetno visokom iznosu početnog kapitala (akcionarske glavnice) za osnivanje banaka. Slovenci su u ovom članu zakona videli skrivenu odluku o prisilnim fuzijama većeg broja lokalnih novčanih zavoda, za koje su smatrali da u jednoj pretežno agrarnoj državi imaju svoj *raison d'être*, a čijim gašenjem bi nesato važan izvor kapitala neophodan za privredni razvoj zemlje. Ograničenje plasmana vlastitih sredstava banke u nekretnine i istovremeno podsticanje da se minimum 50% istih sredstava banke ulažu u hartije od vrednosti, smatralo se nemogućim „ako iz iskustva znamo da je plasman novca u nekretnine, naročito u većim gradovima, često i sigurniji i likvidniji nego plasman novca u druge vrednote i imovinu, ne izuzev ni državne papire.“⁵

Možda je najjači argument zbog kojeg predložen zakon nikada nije donet navela Organizacija novčanih zavoda za Bosnu i Hercegovinu iz Sarajeva, koja je u svojim primedbama konstatovala da od 55 akcionarskih banaka na njenom području, samo tri najveće ispunjavaju uslove za nastavak rada ukoliko ovaj zakon bude izglasan. Takođe je naglašeno da struktura novčanih zavoda u Kraljevini zapravo odgovara opštoj privrednoj strukturi zemlje. „U siromašnim krajevima preteže tip malih i najmanjih novčanih zavoda, koji odgovaraju mogućnostima i potrebama sitnog svijeta, potrebama, za koje veliki kapital nema ni interesa ni razumevanja“.⁶

Čak je i Narodna banka u svom dopisu Ministarstvu trgovine i industrije smatrala da treba razmotriti „celishodnost momenta u kojem bi se imao promulgovati taj zakon“. Zanimljivo je da se na osnovu njenih komentara vidi da niko iz Narodne banke nije bio pozvan da učestvuje u izradi predloga ovog zakona, pa se zbog toga na jednom mestu konstatuje da bi predloženi zakon trebalo da pruži „osećaj sigurnosti“

5 Dopis Društva bančinih zavodov u Dravski banovini, 26.12.1932. (AJ-65-1073-2019).

6 Dopis Organizacije novčanih zavoda za Bosnu i Hercegovinu iz Sarajeva, bez datuma, (AJ-65-1073-2019).

onima koji svoju imovinu poveravaju bankama. Potpuno su se složili sa mišljenjem hrvatskih i slovenačkih bankara da su ministru trgovine i industrije date ogromne ingerencije pri regulisanju rada banaka i da ukoliko se ovaj predlog ugleda na zakon o bankama SAD, oni podsećaju da je upravo pod tom vrstom regulacije bilo i najvećeg broja bankrotstava banaka. Takođe, kao osnovni propust u ovom projektu zakona vide nepostojanje podele banaka na depozitne, poslovne i hipotekarne. Zanimljivo je da se članom 5. predloženog zakona podrazumevalo da davanje mišljenja o moralnim osobinama i poslovnim sposobnostima osnivača banaka bude dužnost Nrodne banke. Kako je i sama bila akcionarska banka smatrala je da bi ovakva odgovornost bila neadekvatna, nudeći svoje usluge jedino prilikom procene celishodnosti osnivanja novčanog zavoda u određenom mestu i određenom vremenu.⁷

Za temu suzbijanja korupcije u bankama možda je najznačajniji bio član 17. predloženog zakona. Na njega se u svojim komentarima osvrću svi savezi i udruženja, sugerišući da se on mora dopuniti zabranom bankama da zaključuju poslove uz učestvovanje u dobiti svojih članova upravnog ili nadzornog odbora ili svojih činovnika.

Udruženje vojvođanskih banaka Bačke i Baranje ističe da je član 17. preuzet iz češkog zakona o novčanim zavodima i posebno se obrušavaju na onaj deo člana u kojem je bankama zabranjeno da „zaključuju poslove“ sa članovima nadzornog odbora i „njihovim svojacima“ smatrajući da nije u duhu vremena: „Mi si nemožemo praktično ni zamisliti mogućnost, da bi se član nadzornog odbora nekog novčanog zavoda odnosno njegovi svojaci, umesto da održi poslovnu vezu sa onim novčanim zavodom u kojemu je zainteresovan, morao obratiti u svojim novčanim poslovima na jedan njemu posve nepoznat strani zavod“. Zato Udruženje predlaže da se u ovaj član doda da je novčanim zavodima „bezizuzetno zabranjeno zaključivati bilo kakve poslove uz učestvovanje u dobiti svojih članova upravnog i nadzornog odbora ili svojih činovnika“. Takođe su se založili da umesto državne kontrole nad bankama bude osnovan ili Savez za novčane zavode po ugledu na Mađarsku, ili Narodna banka po ugledu na Španiju odnosno revizione zadruga po ugledu na Čehoslovačku. Kada je u pitanju kaucija koju bi trebalo da polože članovi upravnog odbora (član 38.) u minimalnom iznosu od 100 hiljada i maksimalnom od 500 hiljada dinara, smatrali su da je za jugoslovenske prilike to izuzetno velika suma, i da zato u celosti treba brisati ovaj član, posebno što bi trebalo da se „najsposobniji elementi delegiraju u upravu novčanih ustanova, jer se sposobnost ne može zameniti novcem“. Takođe, smatrali su sasvim opravdanim član 43. prema kojem direktori i činovnici banaka ne bi smeli za svoj račun da se bave trgovačkim poslovima, niti da budu javni ortaci

7 Dopis Narodne banke Ministarstvu trgovine i industrije, 4.1.1932., (AJ-65-1073-2019).

kod drugih akcionarskih društava. Međutim, kategorički su se usprotivili predlogu da istovremeno oni ne mogu biti članovi upravnih i nadzornih odbora drugih akcionarskih društava, smatrajući da se to vrlo često pokazalo dobrim za samu banku. I oni su smatrali da autori zakona nemaju mnogo kontakta sa realnošću posebno kada su u pitanju zahtevi za povećanjem akcionarske glavnice. Konačno, smatrali su da je predlog zakona usmeren na to da „zatre banke malog i srednjeg obima“ za koje je postojalo uverenje da predstavljaju najzdraviji deo domaćeg bankarstva.⁸

Nakon pune dve godine bezuspešnih pregovora, u januaru 1934. godine Udruženje banaka iz Beograda svoje komentare na predlog zakona daje na uvid i mišljenje stručnjaku za trgovačko, menično i založno pravo, profesoru Milanu Škerlju sa Univerziteta u Ljubljani.⁹ On sa velikom stručnošću analizira paragrafe koji se odnose na članstvo i njihovu ulogu u radu banke i principijelno se takođe slaže sa svim gore već navedenim primedbama. Međutim, ono čemu je Škerlj posvetio najveću pažnju bili su članovi 55. do 60., koji su se odnosili na krivičnu i disciplinsku odgovornost rukovodstva banke. Kako se predlog zakona uglavnom pozivao na već postojeće odredbe krivičnog zakona, on upozorava da oni nikako nisu dovoljni, jer se na osnovu njih priprema prevare nije smatrala konkretnim pokušajem prevare, kao i da se falsifikovanje ili izostanak izrade bilansa smatrao krivičnim delom tek kada bi banka već pala pod stečaj. Takođe, krivični zakon u članu 369. izričito je naglašavao da će ovo krivično delo biti primenjivo samo u posebnim okolnostima ako je počinjeno protiv „izvesnog“ lica; sva ova dela, izuzev „nehatnog“ bankrotstva, bila su kažnjiva samo ako su učinjena sa umišljajem, dok se nemarnost odnosno nehat nisu kažnjavala, što se u poslovanju jugoslovenskih banaka već tada pokazalo kao pogubno. Škerlj takođe raspravlja i o nadležnosti za kažnjavanje i smatra da su pravosudni organi godinama unazad trpeli velike kritike jer su propustili „strogo i bezobzirno gonjenje zloupotreba“ koje su činile pojedine banke. Zbog toga predlaže da za teža krivična dela učinjena umišljajem budu nadležni krivični sudovi koji moraju odrediti stroge zatvorske i novčane kazne, a u pojedinim slučajevima „gubitak časnih prava“, dok bi ponovljeno krivično delo podrazumevalo oduzimanje prava bavljenja bankarskim poslovima i to u prvom prestupu na tri godine, a u drugom, doživotno. On ističe da se od krivične odgovornosti nikako ne smeju amnestirati osnivači već da i oni moraju snositi jednaku odgovornost kao i članovi direkcije. Svi ostali prestupi i naročito povrede propisa nastali iz nehata ili kao posledica nemara, spadali bi u domen disciplinske krivice i dobrim delom bi se novčano kažnjavali. Zanimljivo je

8 Dopis Udruženja vojvođanskih banaka Bačke i Baranje Ministarstvu trgovine i industrije KJ, 26.11. 1932. (AJ-65-1073-2019)

9 Više o dr Milanu Škerlju vidi: <https://www.sazu.si/clani/milan-skerlj>

da tek iz ovog predloga zakona saznajemo da do 1934. godine nije postojala krivična odgovornost predstavnika stranih banaka za neovlašćeni prenos kapitala iz zemlje.¹⁰

Predlog zakona o bankama Kraljevine Jugoslavije nikada nije donet. Veliki broj dopisa, komentara i žalbi na ovaj predlog koji se nalaze u arhivi Ministarstva trgovine i industrije ukazuje na to da je postojao izvestan otpor unifikaciji postojećih zakona, iako je deklarativno postojao konsenzus da je potrebno da država jačom kontrolom uspostavi red i konačno suzbije korupciju i nepotizam u privatnom bankarskom sektoru.

ZAKLJUČAK

Dosadašnja istraživanja pokazala su da su mnoga “pravila igre” koja su strukturala politički i ekonomski život srpskog a kasnije i jugoslovenskog društva vremenom postala zapravo neformalna i da su bila utkana u sistem i primenjivana izvan zvanično odobrenih kanala, a koja su opet mogla da budu čak i striktna ali nepisana pravila kojih se određena grupa ljudi na položaju čvrsto držala. Zbog toga se na ovaj način u bankarstvu Kraljevine Srbije veoma rano razvio klijentelizam i korupcija koji su koegzistirali uz demokratske, tržišne i državne institucije slabeći ih kontinuirano, da bi ih u Kraljevini Jugoslaviji ozbiljno vremenom razorile. To je svakako jedan od razloga zašto se kod dela jugoslovenskog društva rano razvila ideja da je samo kompletnom promenom ekonomskog sistema moguće ovu, gotovo “endemsku” pojavu, u potpunosti suzbiti.

10 Komentari na nacrt zakona o bankama dr Milana Škrelje, 31.1.1934. (AJ-65-1073-2019).

IZVORI I LITERATURA

- » Arhiv Jugoslavije (AJ): Ministarstvo trgovine i industrije KJ (65).
- » Aleksić, V. (2013). Zakonodavni okvir rada srpskih akcionarskih banaka druge polovine XIX i prve polovine XX veka/Legislative Frameworks Regulating the Operations of Serbian Shareholding Banks in the second half of the 19th and the first half of the 20th Century. *Bankarstvo*, 42(6), 76-95.
- » Aleksić, V. (2014). Uloga i značaj stranog kapitala u industrijalizaciji predratne Srbije. *Deindustrijalizacija u Srbiji: mogućnost revitalizacije industrijskog sektora*, ured. Božo Drašković, Institut ekonomskih nauka, Beograd, 159-175.
- » Aleksić, V. (2015). Strukturne promene u privatnom bankarskom sektoru Srbije: istorijske opomene i preporuke. *Strukturne promene u Srbiji: dosadašnji rezultati i perspektive*, ured. Ivan Stošić, Institut ekonomskih nauka, 91-105.
- » Buchenau, K. (2013). Korruptionimersten Jugoslawien (1918-1941). Eine Skizze zu Diskurs und Praxis, *Südost-Forschungen*, Regensburg, 72, 98-132.
- » Buchenau, K. (2015). Der dritte Weg ins Zwielicht? Korruption in Tito-Jugoslawien. *Südosteuropäische Hefte* 1, 23-45.
- » Cvetković, V. (2006). Afera "Batinjol" u Skupštini Kraljevine Jugoslavije, Bulatović, Korać (urd.), *Korupcija i razvoj moderne srpske države*, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 129-136.
- » Hacin, J. (1929). Nadzorni odbori akcionarskog društva u teoriji i praksi. *Narodno blagostanje*, 4, 2.III 1929, 51-53.
- » Kohn, F. (1937). *Trgovački i pravni leksikon*, Osijek: Tisak građanske tiskare, 1-1085.
- » Kulundžić, Z. (1968). *Politika i korupcija u Kraljevini Jugoslaviji*. Stvarnost, Zagreb, 1-755.
- » Miletić, A. (2006). Zloupotreba budžeta u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca, Bulatović, Korać (urd.), *Korupcija i razvoj moderne srpske države*, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 101-108.
- » Mirković, Đ. (1940). *Pravna priroda pravila trgovačkih društava (s posebnim osvrtom na akcionarska društva s.o.o)*, Beograd, 1-212.

- » Pavlović, Z., Đukić, S., & Đorđević, D. (2015). Empirical analysis of the corruption phenomenon in Serbia and the corruption in the economy. *Vojno delo*, 67(4), 274-292.
- » Rothstein B., & Varraich A. (2017). *Making Sence of Coruption*, Cambridge University Press, 1-167.
- » Stanarević, N. (1924). Bankarska hronika. *Bankarstvo*, 8, 398.
- » Tauber, L. (1933). Kontrola kod akcionarskih fruštava (po nacrtu trgovačkog zakonika). *Narodno blagostanje*, 40, 627-629.
- » Zebić, M. (1928). *Akcijsko pravo Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca*, Komentar zakona, Beograd, 1-354.
- » Zebić, M. (1925). *Zakoni i raspisi o akcionarskim društvima s uputstvima i objašnjenjima: Trgovački i mjenbeni zakon o društvu dioničarskom i Trgovački zakon za Bosnu i Hercegovinu*, Beograd, 1-205.

Neautorizovana izdanja:

- » *Narodno blagostanje*, Zakon o izmeni zakona o akcionarskim društvima od 10. decebra 1896, br. 6, Beograd, 08. 02. 1929.
- » *Službene novine Kraljevine SHS*, br. 161, 13. 12. 1919.

Marko MILJKOVIĆ
Institut ekonomskih nauka, Beograd

Poglavlje 15:

NAFTNI TAJKUN RADA PAŠIĆ: INSTITUCIONALIZOVANA KORUPCIJA U KRALJEVINI JUGOSLAVIJI NA PRIMERU RAZVOJA NAFTNE INDUSTRIJE

Apstrakt: *U radu će biti analiziran uticaj institucionalizovane korupcije u Kraljevini Jugoslaviji na razvoj naftne industrije u periodu između 1920. i 1940. godine. Analitički okvir baziran je na konceptu institucionalizovane korupcije kao centralizovane sistemске i planske aktivnosti, duboko ukorenjene u postojeće političke strukture u Kraljevini Jugoslaviji. Jedan od glavnih zaključaka je da, uprkos činjenici da je Kraljevina Jugoslavija nominalno bila zemlja tržišne ekonomije, kao i da su najveće svetske kompanije bile zainteresovane da investiraju u razvoj naftne industrije u zemlji, institucionalizovana korupcija bila je ključni faktor neuspeha ovih projekata i time svakako negativno uticala na ekonomski razvoj zemlje, koja do početka Drugog svetskog rata nije razvila sopstvenu naftnu industriju. Istovremeno, Rada Pašić nije postao pravi naftni tajkun, ali je posle gotovo dve decenije sudskih procesa u kojima je država neuspešno pokušavala da povрати koncesije za istražne radove, 1940/41. godine svoje parcele za milionski iznos prodao nemačkoj kompaniji „Geverkšaft Elverat Erdelverke“ iz Hanovera (Gewerkschaft Elwerath Erdölwerke Hannover).*

Ključne reči: *korupcija, Rada Pašić, naftna industrija, Kraljevina Jugoslavija*

283

UVOD

Beogradski list *Novosti* pre gotovo jednog veka ovim rečima opisao je ulogu Radomira Rade Pašića (1892-1964), sina Nikole Pašića, u sistemu državne korupcije i javnosti do tada poznatih afera:

„Nalazimo se pred jednom važnom pojavom u našem javnom i državnom životu, kad nosioci korupcije počinju neograničeno da gospodare. Oni su neodgovorni i oni se ne

mogu da podvrgnu ni pod redovne zemaljske zakone, ni pod ministarsku odgovornost, ni pod narodni sud, jer je njihova aktivnost podzemna i zakulisna, dobro skrivena i brižljivo čuvana. G. Rade Pašić nesumnjivo je vođa te kobne klike. On je svakako duh teške korupcionaške more, koja je glavna karakteristika današnjeg režima“ (Kulundžić, 1968, 229)¹.

Problemom institucionalizovane korupcije u Kraljevini Jugoslaviji prvi se pre više od pola veka bavio Zvonimir Kulundžić u svojoj knjizi *Politika i korupcija u kraljevskoj Jugoslaviji* (Kulundžić, 1968). Kulundžić iznosi obilje podataka o najvećim korupcionaškim aferama i otkriva uloge najznačajnijih političara u njima, kao i njihove međusobne veze, identifikujući korupciju „kao sistem“ koji se u Kraljevini Jugoslaviji razvio neposredno posle Prvog svetskog rata (Kulundžić, 1968, 10, 51). Prema njemu, u tom sistemu „niti jedna – ali formalno niti jedna – krupnija korupcionaška afera (...), nije bila do kraja raščišćena, ni krivci privedeni zasluženoj kazni“. Među najodgovornijima i najzaslužnijima da se nađu na optuženičkoj klupi Kulundžić navodi Radu Pašića, uz čije ime vezuje preko 20 nikada razrešenih afera (Kulundžić, 1968, 34, 219-397).²

„Bajin³ sin“, „tatin sin“, „leventa“⁴, „parazit koji truje organizam čitave jedne države“, „prvi(m) društveni(m) polip(om)“, „bonvivan“, „mali čir u kome se je vidio gnoj tog privilegiranog kruga vladajuće skupine i stranke“, „firma-čovek“, „najčuveniji zabušant“, „jedan od mnogobrojnih blaziranih dendija, degenerisanih potomaka balkanskih prinčeva, sijamskih ili marokanskih vladara, kao i meksikanskih ili kalifornijskih milionara“, samo su neki od epiteta koje su beogradski dnevni listovi i savremenici pripisali Radi Pašiću (Kulundžić, 1968, 220, 223-225, 230-231, 234, 248; Meštrović, 1969, 77; Rajs, 2005, 22-23)⁵. U svom posthumno objavljenom spisu *Čujte Srbi!*, Arčibald Rajs odlazi i korak dalje i oštrim rečima govori o Radi Pašiću i

1 Autor citira deo teksta iz beogradskog lista *Novosti*, br. 1039, 13. jun 1924.

2 Pored Pašića, Kulundžić detaljno analizira i aktivnosti Puniše Račića i Milana Stojadinovića, kojeg naziva i „ocem korupcije“, dok se još desetine imena manje ili više poznatih političara pominju u različitim aferama. Iako je Kulundžićeva analiza imala za cilj i ideološki obračun sa prethodnim režimom, ova komponenta ni najmanje ne umanjuje kvalitet i verodostojnost njegovog istraživanja, analiza i zaključaka.

3 „Baja“ je jedan od nadimaka Nikole Pašića (prim. aut.)

4 Jedno od značenja ovog turcizma je i „besposlen, hvalisav vojnik, hvališa, hvastavac uopće“ (Klaić, 1989, s.v. leventa).

5 Kulundžić najveći deo poglavlja o korupcionaškim aferama Rada Pašića bazira na člancima beogradskih i jugoslovenskih dnevnih novina, kako onih koje su bile politički naklonjene Nikoli Pašiću i njegovom sinu, tako i onih koje su ih otvoreno napadale.

korupciji među srpskim političarima kao jednoj od najvećih mana tadašnjeg društva:

„Najčuveniji zabušant među tom budućom inteligencijom bio je Pašićev sin Rade. On je bio prava sramota za srpsku zemlju, a to je ostao i posle rata. Zar ne bi bilo mnogo lepše (...) da, umesto policijskog dosijea, sin najpoznatijeg srpskog državnika ima običnu kamenu ploču sa natpisom: Rade Pašić, poginuo na bojnopolju?“ (Rajs, 2005, 8, 22-23).

Savremena srpska historiografija gotovo da se nije bavila fenomenom korupcije u Kraljevini Jugoslaviji, dok je u poslednjoj deceniji značajne istraživačke rezultate u ovoj oblasti postigao Klaus Buchenau (*Klaus Buchenau*) sa Univerziteta u Regensburgu.⁶ Od domaćih autora, Ranka Gašić analizirala je deo poslovnih aktivnosti Rade Pašića u svom članku o prodoru nemačkog kapitala u jugoslovensko rudarstvo i ekstraktivnu industriju u godinama neposredno pred izbijanje Drugog svetskog rata, iako se nije doticala pitanja korupcije (Gašić, 2013). Poslovi i dani Rada Pašića su poslednjih godina bili česta tema novinskih članaka, međutim, već i površna analiza njihovih sadržaja otkriva da je svima izvor makar inicijalno bio Kulundžić.⁷ Konačno, satirični istorijski roman Aleksandra Novakovića donosi još jedno interesantno i originalno tumačenje života i karijere Rade Pašića (Novaković, 2020).⁸

6 Izabrana bibliografija autora se može pogledati u spisku literature, a obuhvata i radove posvećene i periodu socijalističke Jugoslavije.

7 Goran Antonić, „Afera Teokarević“, *Puls*, jul-avgust 2004, 50-51; Goran Antonić, „Afera Omnium Serb“, *Puls*, jul-avgust 2004, 52-53; Goran Antonić, „Afera sa izdavanjem pasoša“, *Puls*, septembar-oktobar 2004, 42-43; Žika Lazić, „Odreknite se sina!“, *Novosti*, 25. oktobar 2008, https://www.novosti.rs/dodatni_sadržaj/clanci.119.html:279343-Odreknite-se-sina (pristupljeno 08.11.2021.); „Najbahatiji tatin sin! Današnja deca tajkuna i političara su mala deca za ovog sina čuvenog srpskog političara!“, *Espresso*, 31. mart 2018, <https://www.espresso.co.rs/vesti/drustvo/237653/najbahatiji-tatin-sin-danasnja-deca-politicara-i-tajkuna-su-mala-deca-za-ovog-sina-cuvenog-srpskog-politicara-foto> (pristupljeno 06.11.2021.)

8 Roman je pisan u formi „zbornika najboljih odlomaka iz ‘Almanaha Rade Bajinog’“, izmišljene biografije bazirane na istinitim pričama iz njegovog života, pretočenih u formu petparačkih romana ili tekstova žute štampe. Koristeći se jezikom i stilom novinara iz međuratnog perioda, najčešće pripovedajući u prvom licu i iz perspektive svog junaka, autor pruža čitaocu priliku da uspostavi blisku vezu sa Radom Pašićem, prateći njegove avanture od detinjstva do smrti. Govoreći o poznatoj glasini da je Rada jednom prilikom prokomentarisao da mu je za život potrebno 500,000 dinara mesečno, u vremenu kada su obični činovnici imali mesečnu platu između 600 i 1,000 dinara (Kulundžić, 1968, 222), Novaković se poigrava sa činjenicama i događaj smešta u atmosferu Meštovićeveog pariskog ateljea, gde tokom pijanke u sred rata 1914. godine Rada komentariše: „Ja ne znam, stvarno ne znam kako naše sudije u bednoj Srbiji mogu da

U radu će biti analiziran uticaj institucionalizovane korupcije u Kraljevini Jugoslaviji na razvoj naftne industrije u periodu između 1920. i 1940. godine. Prema Buchenau, „korupcija je veoma problematičan koncept“ koji je gotovo nemoguće definisati, što je posebno uočljivo među naučnicima različitih disciplina, čija se istraživanja kreću od fokusa na prekršaje pisanih normi radi lične dobiti, u slučaju pravnika ili ekonomista, do analize nepisanih društvenih pravila kao specifičnog vrednosnog sistema koji je različit u svakoj kulturi, na čemu više insistiraju antropolozi i istoričari (Buchenau, 2018, 293-294; Lessig, 2013; Charap i Harm, 1999). Postojeća dihtomija je uticala i na formulisanje analitičkog okvira ovog rada, koji je baziran na konceptu institucionalizovane korupcije kao centralizovane, sistemske i planske aktivnosti, duboko ukorenjene u postojeće političke strukture u Kraljevini Jugoslaviji.

Jedan od glavnih zaključaka je da, uprkos činjenici da je Kraljevina Jugoslavija makar nominalno bila zemlja tržišne ekonomije, kao i da su tada najveće svetske naftne kompanije „Standard Oil“ (*Standard Oil*) i „Šel“ (*Royal Dutch Shell*) imale interes da investiraju u razvoj naftne industrije u Jugoslaviji, institucionalizovana korupcija i aktivnosti Rade Pašića u ovoj oblasti, bile su najvažniji uzroci neuspeha ovih projekata i time svakako negativno uticali na ekonomski razvoj zemlje, ali i njene odbrambene kapacitete u periodu neposredno pred izbijanje Drugog svetskog rata.

Dodatni značaj ovog istraživanja leži u činjenici da korupcija u svim formama predstavlja jedan od najvećih problema savremene Srbije i šireg regiona. Posmatrano u dužoj istorijskoj perspektivi, razumevanje mehanizama funkcionisanja institucionalizovane korupcije kao proizvoda srpske političke kulture sa određenim originalnim karakteristikama, predstavlja preduslov za pronalaženje odgovarajućih rešenja u sadašnjosti i budućnosti. U tom smislu, ovaj rad predstavlja samo jedan od koraka na tom dugačkom putu.

NAFTNA INDUSTRIJA U KRALJEVINI JUGOSLAVIJI

Početak organizovanog istraživanja i prerade nafte na prostoru Kraljevine Jugoslavije vezuje se za 30. maj 1920. godine kada je Ministarski Savet objavio konkurs za istraživanje nafte i zemnog gasa na ukupno 749 parcela prosečne površine od 8 km² u Hrvatskoj, Slavoniji i Međumurju, na koji se prijavilo 14 različitih kompanija.⁹

žive od plate od iljadu i po dinara. Mene bi, pravo da vam kažem, bilo sramota da dobijam te marijaše. Baš kao što me sramota od toga koliko je moj otac potcenjen kao državnik i kao gospodin. Njegova plata je ne-o-pros-ti-vo mala!“ (Novaković, 2020, 39).

9 Arhiv Jugoslavije (AJ), Ministarstvo trgovine i industrije Kraljevine Jugoslavije (65),

Jedna od najznačajnijih među njima bila je kompanija „Šel“, kojoj je ustupljeno 350 istražnih parcela, ili gotovo polovina svih ponuđenih na konkursu.¹⁰ „Šel“ je već 2. septembra 1920. godine formirao svoju jugoslovensku filijalu, „Jugoslavensko petroleumsko društvo d. d.“¹¹ Od 1926. godine, ova firma nosila je naziv „Anglo-jugoslovensko petrolejsko d. d.“¹², a 1935. godine promenila je ime u „Jugoslovensko Šel d. d.“¹³

Ova kompanija se brzo izgrađivala i već 1922. godine „društvo je posjedovalo tvornicu kanti i sanduka u Čukarici, skladište u Sisku i instalaciju u Beogradu“ (Horvat, 1966, 93). Iako je „Šel“ planirao da izgradi veliku rafineriju u Beogradu na mestu već postojećih instalacija na Čukarici, to se nije desilo budući da se ova lokacija nalazila uzvodno od grada, tako da vlasti nisu dale odgovarajuću dozvolu, posle čega je rafinerija izgrađena 1927. godine u Capragu (u blizini Siska, prim. aut.), nedaleko od ušća u Savu, kapaciteta prerade od 170 tona, uglavnom rumunske nafte, dok je rafinacija domaće nafte započela 1940. godine (Horvat, 1966, 93; Sekulić, et al., 2017, 240). Ipak, pored svoje posebne filijale u Beogradu, već od 1926. godine ova kompanija imala je i benzinske pumpe na 13 mesta u gradu (Latinčić, 2002, 75-79). Tako je čuvena američka kompanija „Šel“ od samog formiranja Kraljevine Jugoslavije u velikoj meri preuzela kontrolu jugoslovenskog tržišta nafte i naftnih derivata (Horvat, 1966, 95).¹⁴

1198, a. j. 2182. (u daljem tekstu AJ, 65-1198-2182). Izveštaj Glavne direkcije Ministarstva šuma i rudnika Kraljevine SHS Finansijsko-ekonomskom komitetu ministara, Beograd, 4. septembar 1920. Prva istraživanja naftnih polja na prostoru današnje severozapadne Hrvatske sprovedena su još 1838. godine, dok je prva primitivna proizvodnja započela 1850. godine kod Peklenice u oknu dubine svega četiri metra i kapaciteta 20 litara sirove nafte dnevno. U Međumurju su paralelno vršena ispitivanja, ali je eksploatacija započela tek 1914. godine (Matiša, 1976, 72-74; Bojanić i Žugaj, 1993, 164; Sekulić, et al., 2017, 234-235).

10 *Ibid.*

11 *Ibid.*

12 AJ, 65-1479-2463. Zapisnik redovne glavne skupštine „Anglo jugoslovenskog petrolejskog d. d.“, Zagreb, 31. januara 1927.

13 AJ, 65-1479-2463. Odluka Glavne skupštine deoničara „Anglo jugoslovenskog petrolejskog d. d.“ o premeni imena kompanije, 20. decembar 1935.

14 Kompanija je u 1930. godini imala instalacije na Čukarici, u Solinu, Gružu i Capragu, skladišta u Ljubljani, Mariboru, Osijeku, Zagrebu, Sušaku, Bitolju, Alipašinom Mostu (predgrađe Sarajeva, prim. aut.), ekspoziture u Zagrebu, Sarajevu, Beogradu, Novom Sadu, Somboru, Velikom Bečkereku, Subotici, Splitu i u Albaniji, sa pumpama za gorivo u više desetina jugoslovenskih gradova i manjih mesta kojima je bila pokrivena čitava teritorija Kraljevine Jugoslavije.

„Standard Oil“, još jedan od giganata naftne industrije, već 28. avgusta 1919. godine zvanično je protokolisan u Beogradskom trgovačkom sudu, iako je u ovom slučaju reč prvenstveno samo o filijali koja se bavila formalnim poslovima u pokušaju da naplati gorivo kojim je snabdevala srpsku vojsku za vreme Prvog svetskog rata. Napredujući sa vojskom od Soluna do Beograda, agenti ove kompanije pokušali su da iskoriste priliku i prvi nastupe na tržištu tek oslobođene zemlje. Međutim, brojne jugoslovenske vlade su uspešno izbegavale da plate ratne dugove sve do 1923. godine (Latinčić, 2002, 75; Horvat, 1966, 57).

Jugoslovenska filijala „Standard Oil“-a osnovana je 1. januara 1922. pod nazivom „SHS Amerikansko Petroleumsko d. d.“ u Zagrebu¹⁵, a od 15. januara 1923. godine, premeštajem centrale firme iz Zagreba u Beograd, definitivno je formirana i „Jugoslovenska Standard Oil Kompanija a. d“, sa kancelarijama u ulici Kralja Petra 30-32 (Horvat, 1966, 58-64)¹⁶. Od samog početka ova kompanija je svoje poslovanje bazirala na razvijanju svoje prodajne mreže po čitavoj zemlji, smatrajući „i za sebe korisno i za zemlju neophodno potrebno da i u najudaljenijim i najzabačenijim krajevima Jugoslavije nađe agente i stvori svoja stovarišta“.¹⁷ Borba za tržište bila je deo svakodnevnog poslovanja, i već u izveštaju za 1926. godinu, zaključeno je da to bila jedna od najtežih poslovnih godina, gde je kao najveći problem identifikovana „oštra konkurencija između petrolejskih kompanija“ usled koje je ova firma poslovala sa gubitkom samo da bi održala „stečenu pijacu“.¹⁸

Spajanjem sa zagrebačkom kompanijom „Danica d. d.“ za preradu i prodaju nafte 1928. godine, najvećom jugoslovenskom kompanijom te vrste, „Jugoslovenska Standard Oil Kompanija“ je „postala sopstvenikom velike rafinerije u Brodu (Bo-

15 AJ, 65-1479-2463. Poslovni izveštaj „Jugoslovenske Standard Oil Kompanije“, 30. april 1922. godine

16 AJ, 65-1479-2463. Izveštaj „SHS Amerikansko Petroleumskog d. d.“ Ministarstvu trgovine i industrije, 15. januar 1923; Izveštaj Upravnog odbora „Jugoslovenske Standard Oil Kompanije“, Beograd 30. april 1924. Kompanija je često menjala naziv i premeštala sedište iz Zagreba u Beograd i nazad - od 1921. do 1923. „SHS amerikansko petroleumsko d. d.“ iz Zagreba; od 1923. do 1933. sedište je u Beogradu pod nazivom „Jugoslovenska Standard Oil Kompanija a. d.“, a zatim se ponovo seli u Zagreb uz novu promenu naziva „Jugoslavenska Standard Vakuum Oil Kompanija d. d“, ime pod kojim je poslovala formalno do 1947. godine kada je ugašena, a njena imovina nacionalizovana.

17 AJ, 65-1479-2463. Izveštaj Upravnog odbora „Jugoslovenske Standard Oil Kompanije“, Beograd 30. april 1924.

18 AJ, 65-1479-2463. Izveštaj Upravnog odbora „Jugoslovenske Standard Oil Kompanije“, Beograd, 1. jun 1927.

sanski Brod, prim.aut.) i time (je) ušla u red industrijskih društava¹⁹. Ovu rafineriju „Standard Oil“ je otkupio svega nekoliko meseci pošto je „Šel“ pustio u pogon svoju rafineriju u Capragu, čime je konkurencija ove dve kompanije dodatno zaoštrena (Horvat, 1966, 94). U toku 1933. godine „Standard Oil“ je otkupio i „Vakum oil kompaniju d. d.“ iz Zagreba, usled čega je došlo do promena naziva firme u „Jugoslovenska Standard Vakum oil kompanija d. d.“. Do 1938. godine, ova kompanija je imala u zakupu 13 stabilnih benzinskih pumpi sa podzemnim rezervoarima u Beogradu, dok je na prostoru čitave zemlje imala ukupno 99 stabilnih, 18 polustabilnih i 260 pokretnih pumpi, a saradivala je sa 2.186 preprodavaca i još 380 preprodavaca samo za motorna ulja (Latinčić, 2002, 77; Horvat, 1966, 62-66).²⁰

Konačno, pored dva velika svetska giganta, na jugoslovenskom tržištu je kao treća po proizvodnim kapacitetima i prodaji poslovala „Astra d. d.“, čije je sedište tokom 1926. godine premešteno iz Zagreba u Beograd (Latinčić, 2002, 76). Ipak, „Astra d. d.“ je prema sporazumu sa ostalim kompanijama držala kvotu od samo 7% tržišta i prvenstveno se bavila trgovinom naftom i naftnim derivatima, iako je pored svojih malih pogona imala pravo i da koristi rafinerije drugih članica naftnog kartela u zemlji. Ova kompanija uspešno je saradivala i sa firmom „Ipoil“ iz Osijeka, a 1940. godine kupila je njihovu rafineriju. Do početka rata „Astra“ je imala ukupno 37 sopstvenih pumpi raspoređenih u Osijeku, Zagrebu, Beogradu i Zrenjaninu (Horvat, 1966, 134, 138-139, 148-150).

Tako su do 1928. godine u Kraljevini Jugoslaviji postojale već tri rafinerije, koje su zajedno mogle da prerade godišnje oko 80.000 tona sirove nafte, što je u tom trenutku procenjivano kao dovoljno za pokrivanje potreba zemlje za svim vrstama naftnih derivata (Gregorić, 1928, 182). Međutim, iza ovog ohrabrujućeg podatka krije se činjenica da je ukupni stepen motorizacije u zemlji bio među najnižim u Evropi, dok je 1939. godine ukupan broj svih tipova motornih vozila iznosio više nego skromnih 17,420 (Miljković, 2013, 311; Miljković, 2011, 74-75).²¹ Na ovako ograničenom jugoslovenskom tržištu mesta nije bilo dovoljno za sve, tako da su najveće kompanije do 1936. godine formirale čak tri različita kartela radi kontrole tržišta (u pogledu

19 AJ, 65-1479-2463. Izveštaj Upravnog odbora „Jugoslovenske Standard Oil Kompanije a. d.“, 25. april 1929. godine.

20 Podaci o preprodavcima odnose se na 1935. godinu, a o broju pumpi na 1940. godinu (prim. aut.)

21 Mereno brojem motornih vozila na 1,000 stanovnika, u 1936. godini najviši stepen motorizacije u Evropi imale su Francuska sa 53, Engleska 40, Danska 26, Nemačka 15, Italija 9, Čehoslovačka 5, Rumunija, Mađarska, Poljska i Grčka 2, dok je u Kraljevini Jugoslaviji taj broj dostigao svega 0,7 (Miljković, 2011, 75).

cene, obima proizvodnje i podele tržišta), a u kojima su učestvovala „Standard Vakum Oil kompanija“, „Anglo-jugoslovensko petrolejsko d. d.“, „Astra d. d.“, „Ipoil“ i rafinerija „Gol“ u Dravogradu.²²

Prvenstveni cilj ovih kartela bilo je sticanje visokih profita, usled čega je cena naftnih derivata bila podignuta na najviši mogući nivo (Horvat, 1966, 166). U kombinaciji sa veoma visokim državnim trošarinama, koje su se u Kraljevini Jugoslaviji u različitim periodima kretale u rasponu 38-64% maloprodajne cene za kilogram goriva, kao i dodatnim opštinskim taksama, ne iznenađuje podatak da je prosečna cena za kilogram benzina u zemlji bila među najvišima u Evropi.²³ Istovremeno, zahvaljujući postojanju kartela koji su u potpunosti monopolizovali tržište, kvalitet goriva bio je u najmanju ruku upitan (Frey, 1940, 451-462)²⁴.

Prethodna kratka analiza pokazuje da je tržište naftom i naftnim derivatima u Kraljevini Jugoslaviji, uprkos srazmerno malim kapacitetima, ipak pružalo dovoljno mogućnosti za stvaranje profita. U tim poslovima učestvovala su najveće svetske kompanije i nekolicina domaćih firmi, dok je svoj interes očigledno imala i sama država, makar i kroz prosto ubiranje gotovo zelenaških taksi i trošarina. Istovremeno, bilo je i dovoljno prostora za proširenje eksploatacije i prerade sirove nafte, čime bi zemlja obezbedila dovoljne zalihe ove strateške sirovine, ali i potencijalno profitabilne izvozne aranžmane. Tome u prilog govori i činjenica da je već 1951. godine, ukupna proizvodnja nafte u Jugoslaviji iz domaćih izvora dostigla 450,140 tona iz ukupno 389 bušotina, gotovo šest puta više nego što su bile potrebe Kraljevine Jugoslavije (Horvat, 1965, 249). U vreme nestabilnih ekonomskih prilika, ali i političkih izazova tokom tridesetih godina 20. veka, značaj postojanja razvijene naftne industrije bazirane na domaćim sirovinama teško je preceniti. Međutim, ove razvojne šanse su propuštene, a jedan od razloga je bila i duboko ukorenjena i institucionalizovana korupcija u zemlji.

22 „Karteli nafte u Jugoslaviji“, *Vreme*, 27. avgust 1936, 8.

23 „Juče je objavljena i odmah stupila na snagu uredba o obaveznoj upotrebi mešavine alkohola i benzina i o smanjenju trošarine“, *Vreme*, 9. oktobar 1937, 6; „Nove odluke kraljevske vlade“, *Automotor*, br. 14, oktobar 1937, 17.

24 „Jugoslavija i nafta“, *Automotor*, br. 3, novembar 1936, 11-12; „Problem benzina u jugoslovenskoj štampi“, *Automotor*, br. 6/7, februar/mart 1937, 33-35; „Automobilsko Društvo naroda' vrlo oštro, *bonafide*, kritikuje Jugoslovenski turizam“, *Automotor*, br. 12, avgust 1937, 14. Izuzev Sovjetskog Saveza, Rumunija je bila praktično jedini značajni proizvođač nafte u Evropi – SSSR 212, a Rumunija 46 miliona barela godišnje, dok je čitava Evropa proizvodila 270 miliona barela. Zbog toga je u Rumuniji 1937. godine benzin koštao oko 2 dinara po kilogramu, dok je u Kraljevini Jugoslaviji ta cena dostizala u proseku 7,8 dinara po kilogramu. Poređenja radi, u Engleskoj je cena bila oko 3,1, u Francuskoj 4,8, a u Mađarskoj 6,5 dinara po kilogramu.

DETE, PA VOLE NAFTU!²⁵

Suštinu sistema i mehanizma institucionalizovane korupcije u Jugoslaviji najbolje je i najpreciznije objasnio Kulundžić:

„Historijska krivica Pašićeva i čitave Radikalne stranke (...) bila je u tome, što su se – umjesto da se odreknu Rade i da se distanciraju od njegovih maheraja – identificirali s njime; što su sav autoritet starog Baje i čitave Radikalne stranke, a preko nje, da apsurd bude još veći, i čitave Srbije stavili u službu Radinog spasavanja“ (Kulundžić, 1968, 229).

Drugim rečima, svako razotkrivanje koruptivnih afera Rade Pašića, istovremeno je poistovećivano sa napadom na njegovog oca, a posredno i na Srbiju i srpski narod. Ovakva vrsta identifikacije na relaciji *sin-otac-država-narod* predstavljala je sigurnu luku za mladog Pašića, dok je kao posledicu imalo dodatno urušavanje čitavog pravnog sistema, ali i poverenja naroda u efikasnost vlade i njenih institucija (Buchenau, 2018, 294). Svojevrsan je paradoks da su pojedinci, ali i dnevni listovi naklonjeni Nikoli Pašiću, istovremeno pravdali Radu kao osobu koja „ima dobro srce, ali ima hrđavu okolinu“, koja „ne samo što ga eksploatiše, nego ga diskredituje i kvari“, zaključujući da, „kad bi ta okolina bila bolja, i on bi bio drugačiji“ (Kulundžić, 1968, 246)²⁶.

Ova vrsta protekcije svakako je sačuvala Radu Pašića od ozbiljnih sudskih procesa. Međutim, razvijajući ovu logiku do kraja, jasno je da bez prethodne političke zaštite moćnog oca i, samim tim dobrog dela političkog sistema, Rada Pašić ne bi ni bio u prilici da pokrene sumnjive poslovne aranžmane, od kojih su neki kasnije razotkriveni kao koruptivne afere. Na već pomenutom konkursu Ministarskog Saveta za istraživanje nafte i zemnog gasa na 749 parcela, objavljenom 30. maja 1920. godine, Rada Pašić je dobio ukupno 253 istražne parcele „sa olakšicom koja je data Narodnoj Banci d.d. u Zagrebu i Anglo-Saksonskoj petroleumskoj kompaniji u Londonu

25 Navodno je u vreme sumnjivih poslova Rade Pašića sa šećeranama, stariji Pašić svog sina branio rečima „Ovaj, a što ćete? Dete, pa vole šećer!“ (Kulundžić, 1968, 226).

26 Citat preuzet iz: „Rade Pašić“, *Balkan*, br. 238, 1. septembar 1924. Za list *Balkan* Kulundžić insistira da je bio „do odvratnosti plaćenički“ i da je „uvijek branio starog Nikolu Pašića i kolikogod je mogao samog Radu“. Spajanjem sa *Cicvarićevim dnevnikom*, od 1927. godine list nosi naziv *Balkanski dnevnik*. Njegov dugogodišnji urednik i veliki prijatelj Rade Pašića bio je Krsto Cicvarić, čije je delo upamćeno po terminu „Cicvarićevo novinarstvo“ kojim se „označava novinar bez skrupula i profesionalnih obzira“, dok se njegov dnevnik smatra prvim savremenim tabloidom u Srbiji (Kulundžić, 1968, 246; Kisić, Bulatović, 1996, 187). Vladimir Barović, „Nekrunisani kralj ‘žute štampe’“, *Vreme*, 22. jul 2010, <https://www.vreme.com/cms/view.php?id=941852> (pristupljeno 12.11.2021).

(„Šel“, prim. aut.)²⁷ U poređenju sa 350 parcela dodeljenih kompaniji „Šel“, kriterijumi nadležnih državnih organa prilikom dodeljivanja ovih koncesija Rada Pašiću ostaju u najmanju ruku neshvatljivi, svakako ako se uzmu u obzir osnovni principi tržišne ekonomije, ali i ekonomski interesi zemlje, budući da mladi Pašić u toj privrednoj delatnosti nije imao apsolutno nikakvog iskustva.

Horvat tvrdi da Rada Pašić godinama nije pristupio istraživanju na ovim parcelama, „već se bavio jedino time, kako da tu koncesiju što bolje unovči“ (Horvat, 1965, 74), iako je već 23. septembra 1920. godine formalno osnovao u Zagrebu firmu „Panonia“ kao deoničarsko društvo „za istraživanje, dobivanje i preradu, transport i prodaju bitumina“ (Matiša, 1976, 74). Arhivska građa potvrđuje Horvatove tvrdnje, ali i otkriva svu složenost i maštovitost njegovih mahinacija, dok istovremeno pokazuje i do koje mere su državni organi, a pre svega sudska vlast, bili nemoćni da ove Pašićeve planove osujete. Primera radi, iako je Rada Pašić uredno isplatio „regalni danak“ za period između 1920. i 1922. godine u ukupnom iznosu od 303,600 dinara (101,200 dinara godišnje)²⁸, u narednim godinama te isplate je obustavio.²⁹ Rada Pašić zapravo je godinama uspešno izbegavao da plaća poreze državi i do 1926. godine po raznim osnovama dugovao 22,668.800 dinara samo na ime poreza, zbog čega je bio predmet istraga nadležnih sudova i skupštinskih odbora, iako do razrešenja nikada nije došlo (Kulundžić, 1968, 300-302). Iznos regalnog danka za istražne terene očigledno predstavlja samo kap u moru Radinih dugovanja državi, ali je važno razumeti mehanizam aktivnosti kojima se u izbegavanju plaćanja te obaveze služio.

U želji da izbegne plaćanje taksi i istovremeno očuva postojeće koncesije za istraživačke terene, Rada Pašić je već 21. februara 1923. godine, pokušao da ih prebaci na društvo „Omnium Serb“ (*Omnium Serbe*) iz Pariza, na čijem čelu je bio njegov poslovni partner markiz de Milo (*Marquis de Milo*), što je Ministarstvo šuma i rudnika već narednog dana odbilo.³⁰ Može se pretpostaviti da je ovakva odluka nadležnog ministarstva u velikoj meri bila posledica činjenice da je društvo „Omnium Serb“ već bilo kompromitovano u istoimenoj aferi iz 1921. godine, u kojoj su Pašić i de Milo u okviru projekta izgradnje savremene fabrike oružja, municije i aviona u

27 AJ, 65-1198-2182. Ministarstvo šuma i Rudnika Kraljevine Jugoslavije, Odeljenje za vrhovni rudarski nadzor, 23. oktobar 1937.

28 U to vreme, plata najviših činovnika je bila oko 1,500 dinara, dok su oni u srednjem i nižem rangu imali između 600 i 1,000 dinara (Kulundžić, 1968, 222).

29 AJ, 65-1198-2182. Ministarstvo šuma i Rudnika Kraljevine Jugoslavije, Odeljenje za vrhovni rudarski nadzor, 23. oktobar 1937.

30 AJ, 65-1198-2182. Ministarstvo šuma i Rudnika Kraljevine Jugoslavije, Odeljenje za vrhovni rudarski nadzor, 23. oktobar 1937.

Jugoslaviji, zapravo planirali liferovanje rashodovanog francuskog oružja iz Prvog svetskog rata jugoslovenskoj kraljevskoj vojsci za milionske sume i na period od 25 godina. Prema Kulundžiću „to je bila, ujedno, jedna od veoma rijetkih afera, koja je bila u kraljevskoj Jugoslaviji onemogućena pritiskom javnog mnijenja – i koliko se zna, jedina u kojoj su sudjelovali Rade Pašić, Milan Stojadinović i komp., a da se nisu ofajdili“ (Kulundžić, 1968, 251-265)³¹.

Odlučan u nameri da odbrani svoj poslovni interes, Rada Pašić je 24. februara, svega dva dana pošto je Ministarstvo šuma i rudnika odbilo njegov aranžman sa društvom „Omnium Serb“, dao „protokolarnu izjavu“ kojom je sva prava prebacio na „Centralno-američko petrolejsko društvo iz Njujorka“.³² Postojeća arhivska građa ne pruža preciznija objašnjenja zašto je isto ministarstvo ovaj aranžman prihvatilo u roku od svega par dana (28. februar 1923.), iako je identičnu transakciju sa „Omnium Serb“ odbilo. Može se samo spekulirati da su intervencije putem neformalnih kanala, možda i direktno od strane njegovog oca, glavni razlog promjenjenog raspoloženja nadležnog ministarstva.

„Centralno-američko petrolejsko društvo“ zastupao je, kako se ispostavilo, neuhvatljivi Linkoln Valentajn (*Lincoln Valentine*) iz Njujorka. Naime, u periodu između 1923. i 1930. godine gotovo sve nadležne jugoslovenske institucije, uključujući i Generalni konzulat u Njujorku, bezuspješno su pokušavale da stupe u kontakt sa Valentajnom kako bi naplatili od njega regalni danak koji se svake godine uvećavao i dostigao 607,200 dinara.³³ Braća Linkoln i Vašington Valentajn su zapravo još tokom Prvog svetskog rata radili kao slobodni lobisti (*agents-at-large*) američkih naftnih kompanija na prostoru Latinske Amerike. Mnogi izvori i autori sugerišu da je Linkoln Valentajn bio duboko umešan u državni udar u Kostariki, koji je 1917. godine sproveo general Federiko Tinoko Granados (*Federico Tinoco Granados*). Prema istraživanju Suzan O’Konor, Linkoln Valentajn je makar delimično finansirao Tinokov državni udar sa ciljem da zaštiti postojeće i čak poveća broj svojih koncesija za istraživanje nafte u Kostariki (O’Connor, 1976, 31-38; Gardner Munro, 1964, 430-435).³⁴

31 Goran Antić, „Afera Omnium Serb“, *Puls*, jul-avgust 2004, 52-53.

32 *Ibid.*

33 AJ, 65-1198-2182. Ministarstvo šuma i Rudnika Kraljevine Jugoslavije, Odeljenje za vrhovni rudarski nadzor, 23. oktobar 1937.

34 Linkoln Valentajn na kraju nije ostvario svoje zamisli, a čak je u jednom trenutku bio i u zatvoru u Kostariki u vreme vladavine generala Tinoka (1917-1919). Čitava afera oko učešća američkih državljana u prevratu je došao i do Senata SAD, čija je komisija na čijem čelu je bio kasnije poznati hladnoratovski političar Džon Foster Dals (*John Foster*

Valentajn je svakako bio prava osoba da već zamršenu mrežu ovlašćenja, ličnih izjava nadležnim organima i nepotpunih ugovora o prenosu prava na istražne parcele dodatno zakomplikuje, čak do te mere da su tek 1930. godine nadležne jugoslovenske službe konačno utvrdile da je „Centralno-američko petrolejsko društvo“ prestalo da postoji, dok se kao neka vrsta posrednika u potrazi za Valentajnom ponovo pojavio stari poslovni partner Rade Pašića, markiz de Milo. Naime, tokom intenzivne potrage za Valentajnom, de Milo je nadležnim jugoslovenskim službama „obećao dati tačne podatke o ličnosti“ Valentajna, iako se kasnije ispostavilo da „obećanje nije ispunio“.³⁵ U zapletu dostojnom savremenih krimi-romana ili špijunskih trilera, koje je uključivalo pravu seriju, kako se ispostavilo, bezuspešnih istražnih radnji Uprave grada Beograda, Ministarstva šuma i rudnika, Ministarstva inostranih dela i sudskih vlasti u Beogradu i Zagrebu, Rada Pašić sve do 1937. godine uspešno odlagao proces preispitivanja odluke o dodeljenim istražnim parcelama i izbegavao da plati državi sve regalne danke i takse koje su se tokom 15 godina nagomilale, a da nikada nije pristupio istraživanju zaliha nafte na pomenutim parcelama.³⁶

U još zanimljivijem preokretu, 30. marta 1938. godine, osnovana je kompanija „Panonija petrolejsko a. d.“, sa sedištem u Skadarskoj 4, Pašićevoj adresi stanovanja, koja je posedovala sopstvene istražne terene ukupne površine od oko 2,000 km² na prostoru između Međumurja i reke Save (Latinčić, 2002, 79). Pravedajući se da u zemlji nema dovoljno stručnjaka koji bi se istraživanjem zaliha nafte bavili, „Panonija petrolejsko a. d.“ zaključila je ugovor sa nemačkom kompanijom „Geverkšaft Elverat Erdelverke“ iz Hanovera koja je već u toku 1939. godine počela sa „opsežnim istražnim radovima i dubinskim bušenjima“.³⁷ Gašić otkriva da je ovo bio samo jedan od brojnih primera prodora nemačkog kapitala u jugoslovenske kompanije, između ostalih i u firme u kojima je Rada Pašić bio većinski akcionar, a koje su bile pod direktnom kontrolom nemačkog koncerna „Herman Gering“ (*Reichswerke Hermann Göring*) i samim tim, deo mnogo šire strategije ratnih priprema nacistič-

Dulles) utvrdila da američki kapital nije finansirao državni udar u Kostariki 1917. godine. Više o Valentajnovim aktivnostima u Kostariki u tom periodu vidi *Foreign Relations of the United States, 1921, Volume I, Costa Rica*, ed. Joseph V. Fuller (Washington: United States Government Printing Office, 1936), Document 622.

35 AJ, 65-1198-2182. Ministarstvo šuma i Rudnika Kraljevine Jugoslavije, Odeljenje za vrhovni rudarski nadzor, 23. oktobar 1937.

36 AJ, 65-1198-2182. Ministarstvo šuma i Rudnika Kraljevine Jugoslavije, Odeljenje za vrhovni rudarski nadzor, 23. oktobar 1937.

37 AJ, 65-1198-2182. Izveštaj Upravnog odbora „Panonije petrolejskog a. d.“ za poslovnu 1938/39. godinu, Beograd, 3. septembar 1940.

ke Nemačke (Gašić, 2013, 16-19, 22). Slični mehanizmi prodora na jugoslovensko tržište mogli su se videti i u naizgled bezazlenoj oblasti razvoja automobilizma i automobilske kulture u Beogradu i Kraljevini Jugoslaviji (Miljković, 2011, 62-80). Svestan ili ne ove nemačke strategije, ovim veštım poslovničım manevrom Rada Pašić je do 1941. godine na ime koncesija uspeo da naplati ukupno 5,5 miliona dinara od strane akcionara kompanije „Panonija petrolejsko a. d.“, koja se obavezala i da će isplatiti sve zaostale regalne danke državi.³⁸

Konačno, do kraja 1940. godine nemački „Jugopetrol a. d.“, filijala kompanije iz Hanovera u Jugoslaviji, započeo je sa dubinskim bušenjem, tako da se očekivalo „da će u najskorijoj budućnosti početi sa eksploatacijom nafte u većem obimu“.³⁹ Tako je „služeći se vezama Pašića koga su dobro platili i koristeći tadašnju pronjemačku politiku, njemačka grupa uspjela da dobije državnu koncesiju, da zakupi i dobije državnu dozvolu – sve značajnije tadašnje koncesije u zemlji“ (Horvat, 1965, 119), a već 1941. godine počela je eksploatacija na bušotinama u istočnoj Moslavini (Hrvatska) na naftnom polju Gojlo, sa dnevnom proizvodnjom od 50 do 70 tona sirove nafte, iako je dalja eksploatacija već od 1942. godine onemogućena partizanskim diverzantskim akcijama (Matiša, 1976, 74; Sekulić, et al., 2017, 235).

ZAKLJUČAK

Jugoslovenska vlada je tokom 1939. i 1940. godine donela čitav niz mera za ograničenje upotrebe motornih vozila, koje su imale za cilj smanjenje potrošnje goriva, automobilskih delova i drugih materijala neophodnih za održavanje ionako skromnog voznog parka u zemlji, a sve radi očuvanja koji borbene gotovosti vojske u vremenu neposredne ratne opasnosti (Stojanović, 2003, 133). Potencijalni doprinos

38 AJ, 65-1198-2182. Izveštaj sa venredne sednice akcionara „Panonije petrolejskog a. d.“ Ministarstvu trgovine i industrije, Beograd, 24. novembar 1939; AJ, 65-1198-2182. Izveštaj Upravnog odbora „Panonije petrolejskog a. d.“ za poslovnu 1938/39. godinu, Beograd, 3. septembar 1940; AJ, 65-1198-2182. Odluka Državnog saveta Kraljevine Jugoslavije, 24. februar 1941. godine. Iako je Ministar šuma i rudnika, dr Džafer Kulenović, 1938. godine odbio odluku „Panonije petrolejskog a. d.“ o isplati naknade Radi Pašiću, posle nekoliko žalbi u narednom periodu, Državni savet Kraljevine Jugoslavije je 24. februara 1941. godine ovu odluku ministarstva osporio na formalnim osnovama, proglasivši je nezakonitom jer nije sadržala neophodno obrazloženje.

39 AJ, 65-1198-2182. Izveštaj Upravnog odbora „Panonije petrolejskog a. d.“ za poslovnu 1938/39. godinu, Beograd, 3. septembar 1940; AJ, MTI, 65, 1198-2182. Izveštaj upravnog odbora „Panonija petrolejskog a. d.“ za poslovnu 1940. godinu, Beograd, 30. decembar 1940.

postojanja naftne industrije opštem ekonomskom razvoju Kraljevine Jugoslavije, kao i pripremama za odbranu zemlje tokom 1939. i 1940. godine, teško je proceniti bez ulaska u sferu kontrafaktualne (alternativne ili protivčinjenične) istorije kao analitičke metode, što daleko prevazilazi okvire ovog rada.

Ono što prethodna analiza nedvosmisleno jeste pokazala je da Rada Pašić svakako nije imao za cilj razvoj naftne ili bilo koje industrije u zemlji, već obično mešetarenje u kojem je bio važan jedino njegov lični ekonomski interes. U tom smislu, ocena Branka Horvata o Radinim aktivnostima u ovoj sferi čini se potpuno opravdana. Istovremeno, njegov ulazak u poslovne aranžmane sa, u najmanju ruku, sumnjivim poslovnim partnerima, poput markiza de Mila i Linkolna Valentajna, a sve radi izbegavanja plaćanja odgovarajućih renti i taksi, uz istovremeno traženje načina da unovči javni državni ili nacionalni resurs, svakako su kompromitovali međunarodni status države, suštinski dovodeći je u rang nepopularnih latinoameričkih vojnih hunti, uz istovremeno podrivanje ili makar usporavanje ekonomskog razvoja zemlje koji je mogao biti baziran na realnim osnovama.

Vraćajući se na Buhenauov teorijski okvir primenjen u ovoj analizi, postavlja se suštinsko pitanje koja je specifična karakteristika jugoslovenskog sistema institucionalizovane korupcije? Iako konačni odgovor na ovo pitanje zahteva mnogo šire istraživanje, na osnovu rezultata ove analize mogu se dati preliminarni odgovori. Naime, može se reći da je Kulundžićeva ocena o uspostavljenoj relaciji *sin-otac-država-narod* suštinski tačna i da je predstavljala centralni mehanizam institucionalizovane korupcije u zemlji. Činjenica da je Rada Pašić nastavio da uživa sličnu zaštitu i posle smrti svog oca 1926. godine, potvrđuje da je postojala određena inercija i da je jednom uspostavljen mehanizam bilo teško razgraditi. Drugim rečima, autoritet Nikole Pašića u postojećem društveno-političkom sistemu bio je jednako snažan kao i za njegovog života, tako da njegova smrt nije dovela do prekida postojeće relacije, što je sve otvaralo dodatni prostor za koruptivne aktivnosti Rade Pašića, ali i očuvanje čitave mreže njemu i vlasti bliskih pojedinaca.

Konačni rezultat bili su suspendovan ekonomski razvoj, ograničavanje odbrambene moći zemlje u vreme neposredne ratne opasnosti, urušavanje društveno-političkog i sudskog sistema zemlje i njenog međunarodnog kredibiliteta, gde je jedini i potpuno neoštećen ostao samo autoritet Nikole Pašića. Što se tiče Rade Pašića, kolaps postojećeg društveno-političkog sistema tokom i posle Drugog svetskog rata, ostavio ga je bez političke strukture kojom je prikriivao i štutio svoje poslovne aktivnosti, iako samog Radu nije promenila. Već 1945. godine prodao je jednom italijanskom kolekcionaru mermernu bistu sa spomenika svoga oca Nikole Pašića, rad čuvenog

vajara Ivana Meštrovića, koju je zamenim odlivom u bronzi, ali tek pošto su ga majka i sestra tužile i dobile sudsku presudu. Svoju poslovnu karijeru završio je u stilu u kojem je i živeo. Naime, Rada je nagovorio pakistanskog diplomatu i biznismena Harkisina Dialdasa da finansira njegovu parnicu pred engleskim sudovima gde je pokušavao da naplati koncesije nad rudnicima Trepča, Novo Brdo, Zletovo i Kopanik, a koje su njegova majka i sestra nelegalno prodale engleskoj „Selekšn Trast Kompani“ (*Selection Trust Company*), ponudivši mu kao zalog jednu Rembrantovu sliku, uz obećanje da će ostale dugove isplatiti kada presudu dobije. Pored miliona dinara koje je dobio od Dialdasa, 1961. godine Rada se na sudu nagodio i dobio 70.000 funti (137 miliona tadašnjih dinara). Svoje dugove Dialdasu nije isplatio, dok je Rembrantova slika koji je Dialdas preuzeo, u Holandiji identifikovana kao reprodukcija, odnosno falsifikat. Usledio je sudski proces koji se bez epiloga protegao sve do smrti Rade Pašića, 20. oktobra 1964. godine (Kulundžić, 1968, 392-397).

IZVORI

- » Arhiv Jugoslavije, fond 65, Ministarstvo trgovine i industrije Kraljevine Jugoslavije
- » *Foreign Relations of the United States*, 1921, Volume I, Costa Rica, ed. Joseph V. Fuller (Washington: United States Government Printing Office, 1936)

LITERATURA

- » Bojanić M. i Žugaj, M. (1993). „Rudarstvo Varaždinske županije“. *Zbornik radova Fakulteta organizacije i informatike Varaždin* 17, 157-186.
- » Buchenau, K (2018). Corruption in Southeastern Europe and Latin America. *Südosteuropa* 66 (3), 293-298.
- » Buchenau, K. (2015). Der dritte Weg ins Zwielficht? Korruption in Tito-Jugoslawien. *Südosteuropäische Hefte* 1, 23-45.
- » Charap, J i Harm, C. (1999) Institutionalized Corruption and the Kleptocratic State. *International Monetary Fund Working Paper* (WP/99/91), 1-24.
- » Frey, J. W. (1940). “The World’s Petroleum”. *Geographical Review* 30 (3), 451-462.

- » Gardner Munro, D. (1964). *Intervention and Dollar Diplomacy in the Caribbean, 1900-1921*. Princeton University Press, Princeton, 1-566.
- » Gašić, R. (2013). Prodor nemačkog kapitala u beogradska rudarska akcionarska društva. *Istorija 20. veka* 1, 9-22.
- » Gregorić, C. (1928). Naša industrija. *Jubilarni zbornik života i rada Srba, Hrvata i Slovenaca, 1918-1928 (I deo)*. Matica živih i mrtvih Srba, Hrvata i Slovenaca, Beograd, 156-183
- » Horvat, B. (1965). *Industrija nafte u Jugoslaviji: razvoj jedne industrije. 1, Proizvodnja nafte*. Jugoslovenski institut za ekonomska istraživanja, Beograd, 1-347.
- » Horvat, B. (1966). *Industrija nafte u Jugoslaviji: razvoj jedne industrije. 2, Prerada nafte*. Jugoslovenski institut za ekonomska istraživanja, Beograd, 1-322.
- » Kisić, M i Bulatović, B. *Srpska štampa 1768-1995. Istorijsko-bibliografski pregled*. Media centar, Beograd 1996, 1-513.
- » Klaić, B. (1989). *Rječnik stranih riječi i izraza. Tuđice i posuđenice*. Nakladni zavod Matice hrvatske, Zagreb, 1-1456.
- » Kulundžić, Z. (1968). *Politika i korupcija u Kraljevini Jugoslaviji*. Stvarnost, Zagreb, 1-755.
- » Latinčić, O. (2002). Trgovina automobila i pripadajućeg materijala. U *Automobil u Beogradu 1918-1941(75-79)*. Branka Prpa (ur.), Istorijski arhiv Beograd, Karić fondacija, Muzej automobila, Beograd.
- » Lessig, L. (2013). "Institutional Corruption" Defined. *The Journal of Law Medicine and Ethics* 41 (3). Special Issue. Symposium: Institutional Corruption and the Pharmaceutical Industry, 553-555.
- » Matiša, Ž. (1976). „Nafta u Podravini“, *Podravski zbornik* 2, 70-78.
- » Meštrović, I. (1969). *Uspomene na političke ljude i događaje*. Matica hrvatska, Zagreb, 1-388.
- » Miljković, M. (2013). „Sajmovi automobila u Kraljevini Jugoslaviji kao mjesta promidžbe nacističke Njemačke“, *Časopis za suvremenu povijest* 2, 305-325.
- » Miljković, M. (2011). „Automobilom na jugoistok – automobili kao sredstvo nemačkog prodora u Kraljevinu Jugoslaviju“, *Tokovi istorije* 1, 62-80.

- » Novaković, A. (2020). *Rada, Bajin ili Ne zaslužujete me, bednici nezahvalni!*. Udruženje nezavisnih pisaca Srbije, Beograd, 1-112.
- » O'Connor, S. (1976). „Costa Rica in the World Community of Nations, 1919-1939: A Case Study in Latin American Internationalism Case Study in Latin American Internationalism“. Loyola University Chicago (doktorska disertacija), 1-255.
- » Rajs, A. (2005). *Čujte Srbi!*. Ethos, Beograd, 1-61.
- » Sekulić G., et al. (2017). „Republic of Croatia in Global Oil World“. *Ekonomski pregled* 68 (2), 220-250.
- » Stojanović, Đ. S. (2003). *Počeci i razvoj srpskog automobilizma. Vek automobilizma u Srbiji (1903-2003)*. Službeni list Srbije i Crne Gore, Beograd, 1-180.

Jelena MINOVIĆ
Slavica STEVANOVIĆ
Institut ekonomskih nauka, Beograd

Poglavlje 16:

PROMENE INSTITUCIONALNOG OKRUŽENJA U SRBIJI U POSLEDNJE DVE DECENIJE

Apstrakt: *Efikasne institucije su osnova za unapređenje nacionalne ekonomije, a teorija institucionalnih promena je od suštinskog značaja za dalji napredak ekonomije. Stoga su u radu analizirani odabrani institucionalni indikatori u cilju sagledavanja promene kvaliteta institucionalnog okruženja u Srbiji u periodu od 1996. do 2019. godine. Tokom celog posmatranog perioda prosečna vrednost svih indikatora je negativna, pri čemu najnegativniju prosečnu vrednost ima vladavina prava, a slede je kontrola korupcije i politička stabilnost i odsustvo terorizma. Dodatno su analizirane promene efikasnosti institucija u javnom i privatnom sektoru u Srbiji tokom perioda 2007-2019. godina. Većina pokazatelja beleži blago poboljšanje od 2017. godine, pri čemu su ocene i dalje na nivou koji ne doprinosi značajnom unapređenju efikasnosti institucija u Srbiji. Rezultati analize ukazuju na činjenicu da bi u Srbiji trebalo da se sprovedu korenite i duboke institucionalne promene, kako bi se poboljšale vrednosti institucionalnih parametara i unapredila efikasnost.*

Ključne reči: *Institucionalne promene, institucionalni indikatori, efikasnost, Srbija*

UVOD

Teorija institucionalnih promena je od suštinskog značaja za dalji napredak društvenih nauka uopšte, a posebno ekonomije. Institucije se sastoje od formalnih pravila, neformalnih ograničenja (norme ponašanja, konvencije i nametnuti kodeksi ponašanja) (North, 2018). "Formalne institucije su zakoni, propisi i ugovori, a neformalne: poverenje, etika i političke norme" (Jakopin, 2018).

"Institucije predstavljaju sponu između prošlosti, sadašnjosti i budućnosti, zbog čega moraju biti rezultat inkrementalnog institucionalnog razvoja" (Tmušić, 2019). "Institucije su prvenstveno pravno-sociološka kategorija koja ima posebnu analitič-

ku i teorijsku težinu u ekonomskoj teoriji. Sama reč institutio (lat. zavod, ustanova) poreklom je iz Rimskog prava. U pravu, institucije predstavljaju skup pravnih normi koje se odnose na jedan te isti društveni odnos ili grupu istovrsnih odnosa. U političkom i sociološkom smislu, institucije predstavljaju ustaljena pravila ponašanja koja imaju ili nemaju pravnu formu” (Đukić, 2013). Institucije se formiraju kako bi se smanjila nesigurnost prilikom ljudskih interakcija. Dodatno, institucije i posebno imovinska prava su ključne odrednice efikasnosti tržišta (North, 1993). U Draskovic et al. (2017b) navodi se da su “institucije „pravila igre“ za društvo. Ili, formalnije govoreći, one su ograničavajući okvir koji su ljudi uspostavili da bi organizovali i regulisali međusobne odnose. Stoga ova pravila/okviri oblikuju sve dalje podsticaje za ljudsku interakciju u bilo kom polju - politici, društvenom životu ili ekonomskim aktivnostima“. Draskovic et al. (2017b) ističu da ekonomske institucije direktno i indirektno utiču na strukturu ekonomskih podsticaja u društvu.

Tmušić (2019) ističe da “institucije oblikuju određeni oblik ponašanja, tako što stvaraju podsticaje, odnosno okruženje u kome će se to određeno ponašanje uspostaviti, ovo nameće zaključak da osnovni zadatak tranzicije jeste stvaranje pouzdanih, stabilnih i ekonomski podsticajnih institucija. [...] Pitanje kojim bi se trebalo posebno pozabaviti jeste pitanje institucija. Tačnije, koje su to institucije i institucionalni mehanizmi, koje karakterišu efikasnu državu koja doprinosi bržem i efikasnijem završetku tranzicije”.

Promene u formalnim pravilima mogu biti rezultat zakonodavnih promena kao što je usvajanje novog statuta, sudskih promena proisteklih iz sudskih odluka kojima se menjaju uobičajeni zakoni, promena regulatornih pravila koje je donela regulatorna agencija i ustavna pravila (North, 2018).

Promene u neformalnim ograničenjima - normama, konvencijama ili lični standardi poštenja, na primer - imaju isti izvor porekla promena kao i promene formalnih pravila; ali se javljaju postepeno i ponekad sasvim podsvesno kako pojedinci razvijaju alternativne obrasce ponašanja u skladu sa njihovom novo uočenom procenom troškova i koristi (North, 2018).

U radu su razmatrani sledeći institucionalni indikatori: glas i odgovornost, politička stabilnost i odsustvo terorizma, efikasnost vlade, regulatorni kvalitet, vladavina prava i kontrola korupcije. Analizirana je ocena ovih indikatora za Srbiju u periodu od 1996. do 2019. godine. Kod svih indikatora uočljiv je rastući trend, naročito od 2000. godine, kada je bila smena Miloševićevog na demokratski režim u Srbiji. Tokom celog posmatranog perioda prosečna vrednost svih indikatora je negativna,

pri čemu najnegativniju prosečnu vrednost ima vladavina prava, a slede je kontrola korupcije i politička stabilnost i odsustvo terorizma. Dodatno u periodu 2007-2019. godina analizirane su promene efikasnosti javnih i privatnih institucija u Srbiji. Procena efikasnosti se vrši na osnovu etičkog ponašanja vlade i rasprostranjenosti korupcije, prisustva pritisaka na donošenje odluka, efikasnosti vlade, nivoa bezbednosti, korporativne etike i odgovornosti. Većina pokazatelja beleži blago poboljšanje od 2017. godine, pri čemu su ocene i dalje na nivou koji ne doprinosi značajnom unapređenju efikasnosti institucija u Srbiji. Uzimajući sve u obzir moguće je izvesti zaključak da su prema svim vrednostima indikatora, institucije na jakom lošem nivou u Srbiji i danas.

Rad se sastoji od uvoda (prva glava), pregleda literature (druga glava) i još tri glave. U trećoj glavi je prikazana analiza institucionalnog okruženja u Srbiji u periodu 1996-2019. godina. U četvrtoj glavi predstavljena je analiza determinanti institucija javnog i privatnog sektora u Srbiji u periodu 2007-2019. godina. U petoj glavi su prikazana zaključna razmatranja.

PREGLED LITERATURE

Jakopin (2018) analizira međuzavisnost privrednog rasta i izgradnju institucija u Republici Srbiji. Ovaj autor posebnu pažnju posvećuje faktoru korupcije, koji je poguban kako za privredni rast tako i za privlačenje stranih direktnih investicija. Jakopin (2018) zastupa hipotezu da “bez razvoja stabilnih institucija nisu održive visoke stope privrednog rasta, kao i obrnuto, da bez visokih stopa privrednog rasta nije moguće izgraditi stabilne institucije”. Jakopin (2018) naglašava da “Primenjeni tranzicioni modeli privrednog rasta nisu bili u funkciji izgradnje stabilnih institucija. Institucionalna izgradnja bila je u senci procesa transformacije vlasničke strukture. Neizgrađenost i neefikasnost institucija direktno je uticala na efekte procesa privatizacije, kao i postprivatizacione efekte, ne samo u Republici Srbiji, nego i u državama u okruženju”. Ovaj autor zaključuje da je “uticaj institucija na tranzicioni privredni rast u Republici Srbiji bio zanemarljiv, te je moguće govoriti samo o obrnutom uticaju, odnosno, o uticaju privrednog rasta na razvoj institucija”. Slično Jakopinu (2018), Ankarloo (2002) ističe da je ekonomski razvoj i efikasnu državu nemoguće dostići bez “dobrih institucija”. Acemoglu i Robinson (2010) naglašavaju da su institucije osnovni uzrok ekonomskog rasta i razvoja, kao i razlika među zemljama. Draskovic et al. (2017b) navodi da je Kuznets (1996, str. 445) napisao da “bez političke demokratije i sprovođenja građanskih sloboda stvarne institucionalne

promene nisu moguće”. Ovi autori naglašavaju da su institucionalne promene i ekonomski rast najvažnije komponente i preduslovi za ekonomski razvoj. Engerman i Sokoloff (2005) navode neke razloge zbog kojih treba biti oprezan prilikom utemeljenja teorije rasta na institucijama. Ovi autori ističu da su institucije važne, ali je važno i da se prepozna da na njih duboko utiče političko i ekonomsko okruženje. Njihovo promišljanje je da i da ako je bilo koji aspekt institucija ključan za rast, onda se institucije menjaju vremenom kako se okolnosti menjaju. Minović et al. (2021b) ispituju uzročnu relaciju između kvaliteta institucionalnih mera (kontrola korupcije, vladavina prava, politička stabilnost i efikasnost vlade) i rasta realnog bruto domaćeg proizvoda (BDP) u zemljama Jugoistočne Evrope. Za analizu je odabran period od 1996-2016. godine i korišćena je tehnika panela. Minović et al. (2021b) nalaze da teritorija Jugoistočne Evrope ima veoma lošu kontrolu korupcije, zatim značajnu političku nestabilnost, slabu vladavinu prava i slabu efikasnost vlade. Njihovi rezultati su pokazali da politička stabilnost uzrokuje rast realnog BDP, a da kontrola korupcije uzrokuje efikasnost vlade. Vladavina prava uzrokuje kontrolu korupcije, a efikasnost vlade utiče na političku stabilnost. Dodatno, Minović et al. (2021b) pokazuju da postoji dvosmerna uzročnost između vladavine prava i političke stabilnosti. Stoga, ovi autori na osnovu određenih empirijskih dokaza zaključuju da jače institucionalne mere dovode do višeg ekonomskog rasta.

Đukić (2013) apostrofira da je dobra vladavina u državi ona u kojoj funkcionišu izgrađene institucije. Ovaj autor ističe da “privredne promene, naročito u zemljama u tranziciji od postsocijalističkog sistema ka tržišnoj ekonomiji, već pri evaluaciji prvih rezultata ekonomskih reformi sreću sa blokadama koje proističu iz neizgrađenih institucija”. Đukić (2013) smatra da je “vladavina institucija ono što Srbiji najviše nedostaje u reformama i ekonomskom razvoju”.

Acemoglu i Robinson (2006) su pisali o političkoj moći i institucionalnoj perzistenciji. Ovi autori su predstavili model koji objašnjava koegzistenciju promena i perzistenciju u institucijama. Model su zasnovali na postojanju *de facto* političke moći i naglašavaju kako su iste elite sposobne da oblikuju politiku čak i kada se određeni aspekti određenih političkih institucija promene. Acemoglu i Robinson (2006) ističu da je oligarhijska struktura ona u kojoj grupa agenata monopolizuje političku moć i koju je teško premestiti zbog učvršćenja koje im pružaju političke institucije. Ovi autori ističu da je njihov model koristan u razmišljanju o tome kako česte promene u identitetu onih koji imaju političku vlast mogu ići zajedno sa nastavkom katastrofalnih politika. Ovaj obrazac primećen je u mnogim zemljama Latinske Amerike, Kariba i Afrike, na primer, u Boliviji, Gani, Haitiju ili Zimbabveu.

Aoki (2007) opisuje jedinstveni, analitički i konceptualni okvir za razumevanje uloga socijalnih, političkih, ekonomskih i organizacionih faktora, kao i prirodu njihove međuzavisnosti, u procesu institucionalnih promena. Dollar i Kraay (2002) ističu da su institucije jako važne za vladavinu prava i sprovođenje zakona. Bardhan (1989) razmatra prednosti i slabosti transakcionih troškova i nesavršenost informacionog pristupa ekonomskoj teoriji institucija. Ovaj autor se posebno poziva na probleme relevantne za ekonomski razvoj. Basu et al. (1987) razmatraju pojam i ulogu nove institucionalne ekonomije u ekonomskoj istoriji. Brousseau et al. (2011) istražuju alternativne pristupe nastanku i evoluciji institucija. Ovi autori predstavljaju dve grupacije institucionalne teorije. U prvoj, institucije se posmatraju kao pravila nametnuta pojedincima, dok se u drugoj, institucije posmatraju kao zajednička uverenja. Brousseau et al. (2011) raspravljaju o literaturi političke ekonomije koja ispituje institucionalne tranzicije ka tržišnoj ekonomiji i identifikuju dugoročne pokretače kao i kratkoročne političke prepreke institucionalnim reformama.

Beverelli et al. (2018) primenjuju metode za kvantifikovanje uticaja nacionalnih institucija na međunarodnu trgovinu i razvoj. Ovi autori su empirijskom analizom pokazali da jače institucije promovišu trgovinu. Dodatno, oni pokazuju da promene u institucionalnom kvalitetu u siromašnim zemljama iz njihovog uzorka između 1996. i 2006. godine su imale uticaj na uvoz iz bogatih zemalja, pri čemu je realni rast BDP-a varirao između -5 i 5 procenata.

Draskovic et al. (2017a) navode da institucije imaju nekoliko glavnih funkcija, a to su: regulacija, koordinacija i ograničenje ljudskog ponašanja; smanjenje transakcionih troškova; pomoć u prilagođavanju na promenu, minimiziranje rizika, nezvesnosti i entropije, kao i racionalna alokacija resursa; podsticanje i motivacija u realizaciji i povezivanje ekonomskih odnosa, resursa, predmeta i aktivnosti; zaštita oportunističkog ponašanja, i promocija ekonomskog razvoja.

Draskovic et al. (2017b) opisuju nove pristupe modeliranju institucionalnog ponašanja ekonomskih agenata. Ovi autori su razmatrali različite pristupe i poglede na ekonomski rast i ekonomski razvoj u njihovoj primeni na institucionalne promene. Oni dolaze do zaključka o dominantnoj ulozi socijalnih inovacija (pre svega institucionalnih promena) u društvenom i ekonomskom razvoju. Draskovic et al. (2017b) sugerišu da zemlje u tranziciji moraju koristiti uzorne modele i civilizacijska dostignuća institucionalnih promena u razvijenim zemljama.

Minović et al. (2021a) proučavaju uzročnu relaciju između stranih direktnih investicija (SDI) i mera kvaliteta institucija (kontrola korupcije, vladavina prava i poli-

tička stabilnost) u zemljama Zapadnog Balkana. Njihovo empirijsko istraživanje je zasnovano na panel analizi u periodu 2002–2017. godine. Rezultati Minović et al. (2021a) sugerišu da kontrola korupcije, politička stabilnost i vladavina prava uzrokuju priliv stranih direktnih investicija na Zapadni Balkan. Dodatno, rezultati su pokazali da postoji dvosmerna relacija između političke stabilnosti i vladavine prava, kontrole korupcije i vladavine prava, i kontrole korupcije i priliva SDI. Minović et al. (2021a) ističu da jače institucionalne mere će uzrokovati i veći priliv stranih direktnih investicija.

Minović (2017) je utvrdila da Srbija spada u grupu zemalja sa visokom političkom nestabilnošću i visokom korupcijom, te je ova dva faktora uzela za proveru uticaja na strane portfolio investicije u Srbiju. Ona pokazuje da je stranim investitorima za donošenje odluka o ulaganju u Srbiju najbitniji faktor politička stabilnost. Dodatno, Minović (2017) je pokazala da visoka politička nestabilnost i izražena korupcija u Srbiji negativno utiču na ekonomski rast zemlje. Ova autorka navodi da “strani investitori nisu zainteresovani da dođu u zemlju u kojoj nije stabilna politička situacija i u kojoj je kontrola korupcije na niskom nivou, jer to znači da ne mogu da se oslone na institucije države”.

ANALIZA INSTITUCIONALNOG OKRUŽENJA U SRBIJI: 1996-2019

U ovom poglavlju su razmotreni sledeći indikatori institucionalnog okruženja u Srbiji: glas i odgovornost, politička stabilnost i odsustvo terorizma, efikasnost vlade, regulatorni kvalitet, vladavina prava i kontrola korupcije. Podaci su uzeti sa sajta Svetske banke (engl. the Worldwide Governance Indicators, WGI) za period 1996-2019. godine. U cilju sagledavanja promene kvaliteta institucionalnog okruženja u Srbiji u navedenom periodu posmatrana je ocena navedenih indikatora.

Prema Aixelá i Fabro (2008) indikatori institucionalnog okruženja su definisani na sledeći način:

- Glas i odgovornost: meri različite aspekte političkog procesa, građanske slobode i političkih prava.
- Politička stabilnost i odsustvo terorizma: meri percepciju verovatnoće da će vlada biti destabilizovana na neustavan način.

- Efikasnost vlade: kombinuje percepciju kvaliteta pružanja javnih usluga i administracije, nezavisnost državne službe od političkog pritiska i kredibilitet vladinih obaveza.
- Regulatorni kvalitet: uključuje mere učestalosti tržišno neprijateljskih politika kao što su kontrola cena ili neadekvatan nadzor banaka, kao i percepcije opterećenja nametnutih prekomernim propisima u oblastima kao što su spoljna trgovina i poslovni razvoj.
- Vladavina prava: meri u kojoj meri agenti imaju poverenja u pravila društva i pridržavaju ih se. Ovo uključuje percepciju učestalosti nasilnih i nenasilnih zločina, efikasnost i predvidljivost pravosuđa i izvršnost ugovora.
- Kontrola korupcije: meri percepciju vršenja javne vlasti radi privatne koristi.

U tabeli 1 je predstavljena deskriptivna statistika ocene indikatora institucionalnog okruženja. Teorijske vrednosti ocena imaju vrednosti od -2,5 (slabe performanse vlade) do 2,5 (jake performanse vlade). Ukoliko se posmatraju srednje vrednosti ocena svih indikatora u celom periodu vidi se da su sve vrednosti negativne, što sugerise na slabe performanse vlade. Međutim, najnegativniju srednju vrednost ocene ima vladavina prava, a slede je kontrola korupcije i politička stabilnost i odsustvo terorizma. Najvišu standardnu devijaciju ima politička stabilnost i odsustvo terorizma što sugerise na to da je ovaj indikator izuzetno volatiln. Iz tabele 1 moguće je opaziti da je najnegativnija vrednost zabeležena kod indikatora političke stabilnosti i odsustva terorizma (-2,14) 1998. godine. Iste godine najnegativnija vrednost je zabeležena kod kontrole korupcije (-1,20). Godine 1996. indikatori glas i odgovornost i efikasnost vlade imaju najnegativniju vrednost od -1,22 i -1,06, respektivno. Ne čudi što je u periodu od 1996. do 1998. godine većina indikatora imala slabe performanse jer je tada Srbija bila pod sankcijama i u vladavini Miloševićevog režima. Najnegativniju vrednost u posmatranom periodu imaju vladavina prava (-1,27) i regulatorni kvalitet (-0,86) i to 2000. godine. Te godine je bila smena Miloševićevog režima na demokratski. Indikator glas i odgovornost (0,34) ima maksimalnu vrednost 2009. godine i ovo je najviša vrednost među svim indikatorima. Ako se uporedi ovaj rezultat sa maksimalnom teorijskom vrednošću za indikatore od 2,5, to sugerise na činjenicu da u Srbiji još nisu dostignute željene institucionalne promene. Indikatori politička stabilnost i odsustvo terorizma i regulatorni kvalitet dostižu svoju maksimalnu vrednost 2015. godine od 0,24 i 0,16, respektivno. Efikasnost vlade ima maksimalnu vrednost (0,18) 2017. godine. Maksimalne vrednosti za vladavinu pra-

va i kontrolu korupcije su negativne i iznose za vladavinu prava -0.12 u 2019. godini, a za kontrolu korupcije -0,23 u 2014. godini. Poslednjih godina (od 2014.) ova dva indikatora vidno opadaju i imaju stalno negativne vrednosti. Ovi podaci takođe ukazuju na činjenicu da su Srbiji neophodne korenite institucionalne promene.

Tabela 1. Deskriptivna statistika ocene indikatora institucionalnog okruženja u Srbiji

Period	Glas i odgovornost	Politička stabilnost i odsustvo terorizma	Efikasnost vlade	Regulatorni kvalitet	Vladavina prava	Kontrola korupcije
1996	-1,22	-1,03	-1,06	-0,72	-1,26	-1,14
1998	-0,97	-2,14	-0,88	-0,82	-1,26	-1,20
2000	-0,64	-1,64	-0,85	-0,86	-1,27	-1,18
2002	0,00	-0,51	-0,51	-0,62	-0,86	-0,87
2003	-0,12	-0,58	-0,62	-0,59	-0,85	-0,49
2004	-0,18	-0,51	-0,21	-0,45	-0,72	-0,50
2005	-0,21	-0,77	-0,33	-0,58	-0,91	-0,41
2006	0,21	-0,54	-0,21	-0,44	-0,53	-0,29
2007	0,31	-0,59	-0,23	-0,34	-0,47	-0,35
2008	0,28	-0,54	-0,19	-0,29	-0,50	-0,31
2009	<u>0,34</u>	-0,48	-0,04	-0,13	-0,41	-0,31
2010	0,29	-0,42	-0,05	-0,02	-0,37	-0,29
2011	0,28	-0,28	-0,09	0,03	-0,29	-0,27
2012	0,20	-0,22	-0,10	-0,06	-0,36	-0,33
2013	0,29	-0,08	-0,09	-0,06	-0,33	-0,30
2014	0,21	0,18	0,09	0,14	-0,15	<u>-0,23</u>
2015	0,23	<u>0,24</u>	0,11	<u>0,16</u>	-0,12	-0,27
2016	0,20	0,14	0,08	0,06	-0,16	-0,32
2017	0,12	0,09	<u>0,18</u>	0,01	-0,19	-0,38
2018	0,00	0,02	0,11	0,11	-0,15	-0,37
2019	0,03	-0,09	0,02	0,11	<u>-0,12</u>	-0,45
Srednja vrednost	-0,02	-0,46	-0,23	-0,26	-0,54	-0,49
St. Dev.	0,43	0,59	0,36	0,34	0,39	0,32
Maks.	0,34	0,24	0,18	0,16	-0,12	-0,23
Min.	-1,22	-2,14	-1,06	-0,86	-1,27	-1,20

Na grafikonu 1 prikazani su opisani indikatori institucionalnog okruženja u Srbiji u periodu 1996-2019. godina. Kod većine indikatora uočljiv je rastući trend, naročito posle 2000. godine, kada je smenjen Milošević i uspostavljen demokratski režim. Moguće je opaziti da većina indikatora ima pad 2005. godine, da bi nakon te godine imala blagi rast.

Grafikon 1. Ocena indikatora institucionalnog okruženja u Srbiji



Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka Svetske banke (WGI).

ANALIZA DETERMINANTI INSTITUCIJA JAVNOG I PRIVATNOG SEKTORA U SRBIJI: 2007-2019

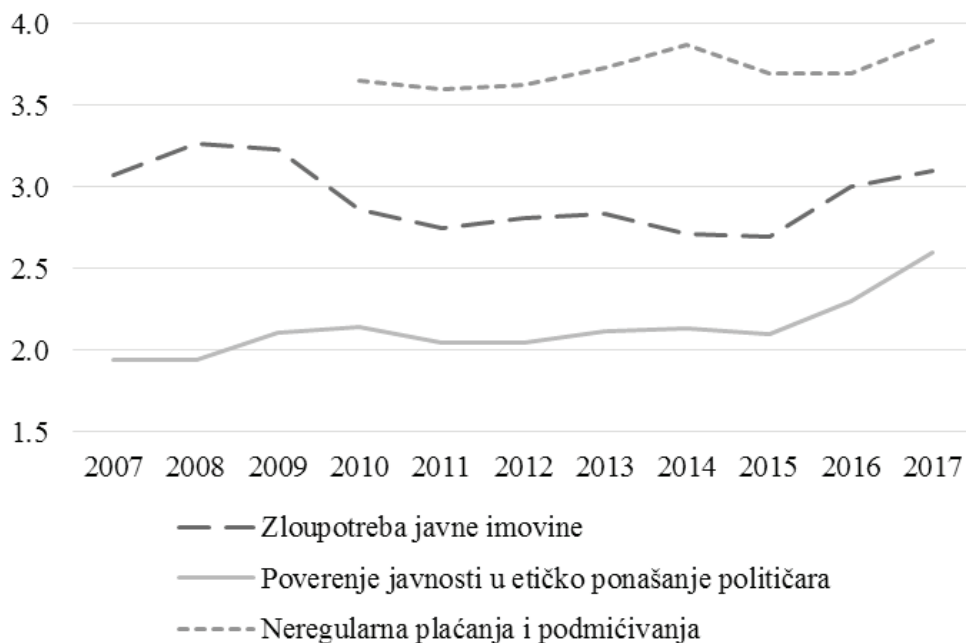
Javne institucije koje karakteriše neefikasnost, korupcija, nedostatak transparentnosti i pouzdanosti doprinose otežanom funkcionisanju poslovne zajednice, a ekonomski razvoj usporavaju (Đuričin et al., 2013, 49). Korporativni sektor, kao izvor privrednog rasta jedne zemlje, može imati koristi samo od institucionalnog okvira koji karakteriše vladavina prava, efikasan pravni sistem, visok nivo transparentnosti i odgovornosti unutar javnih institucija.

U cilju ocene i praćenja promena institucionalnog okruženja u Srbiji, u ovom delu rada su dodatno analizirani faktori koji determinišu institucije u javnom i privatnom sektoru u periodu 2007-2019. godina. Procena efikasnosti institucija u Srbiji se vrši na osnovu etičkog ponašanja vlade i rasprostranjenosti korupcije, prisustva pritisaka na donošenje odluka, efikasnosti vlade, nivoa bezbednosti, korporativne etike i odgovornosti. U pitanju su determinante indikatora Svetskog ekonomskog foruma (engl. World Economic Forum, WEF) koji se odnosi na institucije u celini i čini jedan od stubova konkurentnosti nacionalnih ekonomija. U rangu ocena od 1 do 7, gde je 1 najlošija ocena a 7 najbolja, ocene institucija u celini u Srbiji su na relativno nepromenjenom nivou tokom perioda 2007-2017. godina. Najviša vrednost na nivou od 3,4 je zabeležena u prve dve godine analize i u 2017., u 2016. godini 3,3 dok je u ostalim godinama ocena institucija na nivou od 3,2. Ocene su date na osnovu mišljenja top menadžera kompanija koje posluju u Srbiji koji su anketirani od strane partnera Svetskog ekonomskog foruma u Srbiji.

Promene efikasnosti institucija javnog sektora se prate na osnovu ocene zloupotrebe javne imovine, poverenja javnosti u etičko ponašanje političara, (ne)regularnosti plaćanja i podmićivanja, prisustva pritisaka na donošenje odluka koje se ogleda u stepenu nezavisnosti pravosudnog sistema i pristrasnosti državnih službenika, ocene efikasnosti vlade (državne uprave) koja se ogleda u stepenu rasipanja javnih resursa, regulatornom opterećenju privatnog sektora, efikasnosti pravnog sistema i transparentnosti donošenja državnih politika. Ocene bezbednosti države i njenih građana takođe determinišu efikasnost javnih institucija i zasnovane su na praćenju organizovanog kriminala, pouzdanosti policijskih službi i troškova poslovanja usled terorizma, kriminala i nasilja.

Etika i korupcija. Korupcija je jedan od dva najveća problema sa kojima se investitori suočavaju prilikom donošenja odluka o započinjanju privredne delatnosti u Srbiji. Korupcija u javnim institucijama je analizirana na osnovu ocene zloupotrebe javne imovine, poverenja javnosti u etičko ponašanje političara i neregularnih plaćanja i podmićivanja. Stanje u kome se Srbija nalazi u pogledu borbe protiv korupcije je prikazano na osnovu mišljenja i ocene top menadžera srpskih kompanija anketiranih od strane partnera Svetskog ekonomskog foruma na grafikonu 2 za period 2007-2017. godina. Ocena etike i korupcije u okviru ocene efikasnosti javnih institucija nacionalnih ekonomija se poslednji put prikazuje u Izveštaju o globalnoj konkurentnosti 2017-2018. godina.

Grafikon 2. Etika i korupcija u Srbiji



Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka Svetskog ekonomskog foruma (WEF)

Vrednost pokazatelja koji se odnosi na nivo zloupotrebe javne imovine usled koruptivnih aktivnosti u Srbiji je ispod prosečne ocene efikasnosti institucija u celini. Preusmeravanje javnih fondova pojedincima, kompanijama ili grupama zahvaljujući izraženoj korupciji je veoma prisutno, što pokazuju ocene u rasponu od 2,7 (2011., 2014. i 2015) do 3,3 (u 2008.), i to Srbiju rangira na lošijem mestu u odnosu na većinu zemalja na listi Svetskog ekonomskog foruma. Blago poboljšanje po pitanju korišćenja javnih sredstava je zabeleženo 2016. i 2017. kada je vrednost pokazatelja skromno porasla.

Etičko ponašanje političara je u periodu 2008-2015. godina ocenjeno najslabijom ocenom u odnosu na ostale determinante efikasnosti javnih institucija. To dosta govori o poverenju koje javnost ima u moralne vrednosti i integritet srpskih političara. Jačanje standarda, profesionalne etike i integriteta predstavnika javne vlasti u Srbiji je neophodno kako bi se poverenje javnosti u političare popravilo. Poverenje javnosti u etičko ponašanje političara je najniže u 2007. i 2008. godini uz ocenu od 1,9 uz blage oscilacije tokom perioda 2008-2015. godine. Tek 2016. i 2017. godine

su ocene anketiranih pokazale skromno povećanje poverenja (2,3 i 2,6, respektivno), što je i dalje bliže izuzeto niskoj nego izrazito visokoj vrednosti pokazatelja.

Etičko ponašanje i korupcija u javnom sektoru se posebno ocenjuju na osnovu pristupa koruptivnih radnji u obliku nedokumentovanog dodatnog plaćanja i podmićivanja u oblasti uvoza i izvoza, javnih komunalnih usluga, plaćanja poreza, dodele javnih nabavki i dozvola i dobijanja povoljnih sudskih presuda od 2010. godine. Kompanijama u Srbiji je svojstveno nedokumentovano dodatno plaćanje i podmićivanje državnih službenika, što pokazuju rezultati anketa partnera Svetskog ekonomskog foruma u Srbiji. Ocene se kreću u rasponu od 3,6 (2011. i 2012.) do 3,9 (2014. i 2017.), što je na nešto višem nivou u odnosu na ocene etičnosti političara, nivo zloupotrebe javne imovine i prosečne ocene efikasnosti institucija u celini.

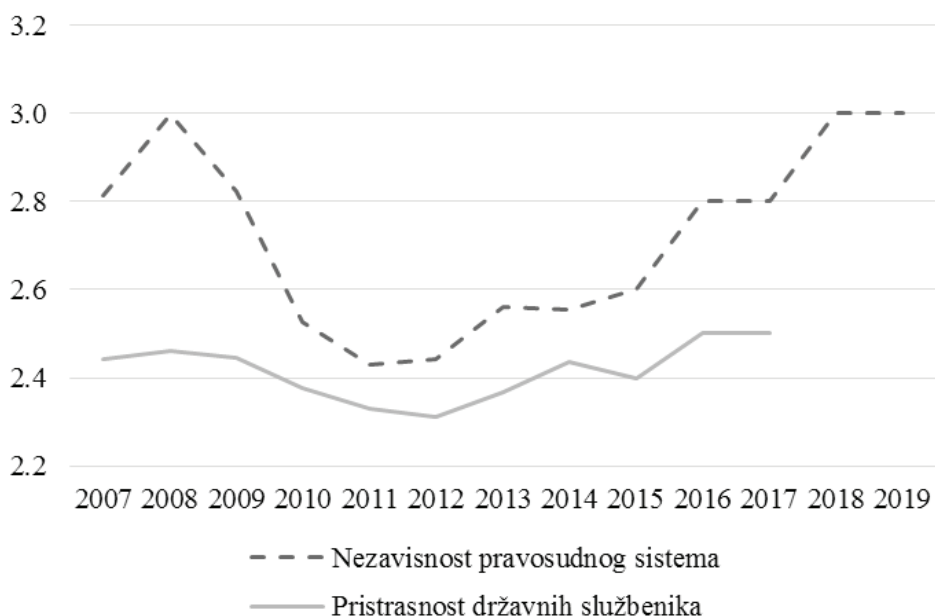
U istraživanju koje je sprovedeno 2013. godine među privrednicima koji posluju u Srbiji, anketirani privrednici su etičko ponašanje i rasprostranjenost korupcije u javnim institucijama u Srbiji ocenili u proseku na nivou od svega 1,79 od maksimalnih 7 bodova. Korupcija u javnim institucijama je visoka, što govori da ispitanici u velikoj meri sumnjaju u etičko ponašanje političara i ostalih pripadnika javnih institucija. Izuzetno loša prosečna ocena nivoa korupcije je rezultat činjenice da čak 59% anketiranih privrednika smatra da je njen nivo ekstremno visok (Đuričin et al., 2013, 56).

Izvestan nivo pripremljenosti za borbu protiv korupcije u Srbiji postoji. Pravni okvir je definisan Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije, Zakonom o sprečavanju korupcije, ali i brojnim drugim zakonima koji su relevantan mehanizam za borbu protiv korupcije u Srbiji. I pored toga, etika i korupcija su na relativno niskom nivou, kako iz ugla anketiranih menadžera, tako i na osnovu mišljenja Evropske komisije u izveštaju o napretku Srbije za 2020. godinu. U izveštaju Evropske komisije je naglašeno da korupcija i dalje predstavlja razlog za zabrinutost, jer ne postoje delotvorni mehanizmi za borbu protiv korupcije, a nacionalna strategija za borbu protiv korupcije je istekla još 2018., pri čemu nova nije usvojena (EC, 2020).

Efikasnost pravosudnih institucija. Nezavisan, kvalitetan i efikasan pravosudni sistem i delotvorna borba protiv korupcije su od najvećeg značaja u Srbiji, što se naglašava i u izveštaju Evropske komisije za 2020. godinu o napretku Srbije (EC, 2020). Poslovna zajednica u Srbiji je pokazala da smatra da pripadnici državne uprave u procesu donošenja odluka i prilikom sklapanja ugovora u velikoj meri ispoljavaju

naklonost prema određenim preduzećima i pojedincima. Tome u prilog idu i ocene pristrasnosti državnih službenika i nezavisnosti pravosudnih organa, koje su na osnovu podataka Svetskog ekonomskog foruma prikazane na grafikonu 3. Ocena pristrasnosti državnih službenika u okviru ocene efikasnosti javnih institucija se ne analizira nakon 2017. godine.

Grafikon 3. Pritisci na donošenje odluka u Srbiji



Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka Svetskog ekonomskog foruma (WEF)

Neprikladan uticaj koji se vrši na pripadnike pravosudnih organa i ostale državne službenike, za rezultat ima loše ocene nezavisnosti pravosudnog sistema i pristrasnosti državnih službenika, tako da se prema navedenim rezultatima Svetskog ekonomskog foruma, Srbija nalazi među najlošije rangiranim zemljama. Najniže ocene nezavisnosti pravosudnog sistema su zabeležene u 2011. i 2012. godini, dok je od 2013. godine zabeležen postepen rast sa 2,6 od maksimalnih 7 bodova na 3,0 u 2019. godini.

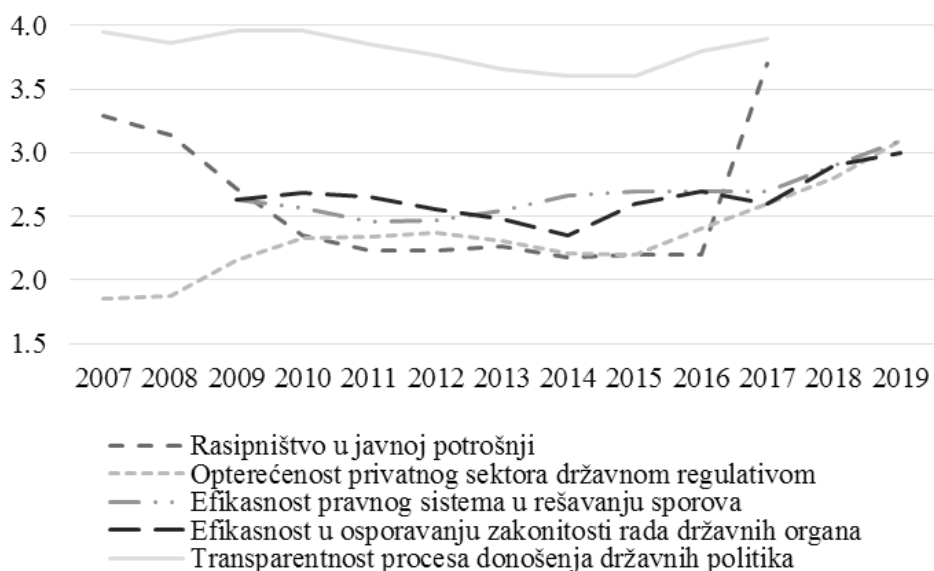
Iako je Zakon o državnim službenicima usvojen 2005. godine, nakon čega su rađene izmene i dopune zaključno sa 2020. godinom, pokazatelj pristrasnosti državnih službenika je među lošijim ocenjen. Favorizovanje određenih kompanija i pojedinaca od strane državnih službenika u procesu odlučivanja je ocenjeno u rasponu od 2,3 u 2011. i 2012. do 2,5 u 2017. godini koliko je bilo zabeleženo i u 2008. godini. Pristrasnost državnih službenika je u 2017. godini ocenjena najslabije u odnosu na ostale determinante efikasnosti javnih institucija.

Prema istraživanju iz 2013. godine među privrednicima koji posluju u Srbiji, najveći procenat ispitanika je smatrao da je sudstvo u Srbiji pod velikim uticajem državnih organa, građana i kompanija. Dodeljivanjem tri najniže ocene sudstvu u Srbiji, čak 79% anketiranih privrednika je pokazalo da nema poverenje u nezavisnost pravosudnog sistema, što se može zaključiti i na osnovu prosečne ocene koja se nalazila na nivou od 2,5 (Đuričin et al., 2013, 58).

Mogućnosti političkog uticaja na pravosuđe izazivaju duboku zabrinutost, jer postojeći ustavni i zakonodavni okvir ostavlja prostor za neprimeren politički uticaj na pravosuđe. Pritisak na pravosuđe od strane državnih funkcionera na svim nivoima vlasti je veliki, kako kroz javno komentarisanje istraga i sudskih postupaka, tako i javnim komentarisanjem samih nosilaca pravosudnih funkcija. Mehanizmi sankcionisanja takvih postupaka ne postoje ili se neefikasno primenjuju (EC, 2020, 23). Kasni se sa ustavnim izmenama i izmenama povezanog pravosudnog zakonodavstva, što je neophodno za unapređenje nezavisnosti pravosuđa u Srbiji. Buduće zakonodavne promene, pozitivno potvrđene od strane Venecijanske komisije po čijim preporukama se i sprovode, treba da ojačaju garancije nezavisnosti pravosuđa u Srbiji (Revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23, 2020, 29).

Efikasnost državne uprave. Ocene anketiranih menadžera srpskih preduzeća po pitanju efikasnosti rada Vlade koje se pojedinačno odnose na odnos prema javnoj imovini, stepen opterećenja kompanija regulatornim i administrativnim zahtevima, efikasnost pravnog sistema, efikasnost u osporavanju zakonitosti rada državnih organa i transparentnost procesa donošenja državnih politika su prikazane na grafikonu 4 za period 2007-2019. godina.

Grafikon 4. Efikasnost rada Vlade u Srbiji



Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka Svetskog ekonomskog foruma (WEF)

Ocene transparentnosti procesa donošenja državnih politika i propisa su na nivou koji je viši u odnosu na ostale determinante efikasnosti rada Vlade, ali i u odnosu na prosečnu ocenu efikasnosti institucija u celini. Na početku analiziranog perioda su na najvišem nivou (4,0), dok su najniže na nivou od 3,6 zabeležene 2014. i 2015. godine. U poslednje dve godine ocene anketiranih pokazuju da kompanije nešto lakše dobijaju informacije o promenama državnih politika i propisa koji se tiču njihovog poslovanja.

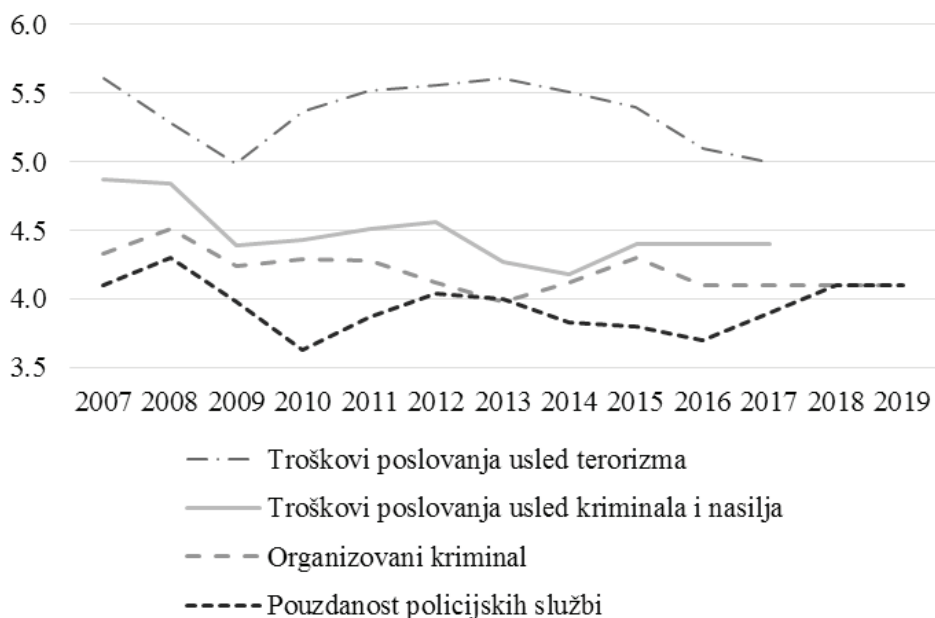
Opterećenost privatnog sektora državnim regulativom najlošije utiče na efikasnost rada Vlade zahvaljujući relativno niskim ocenama u prve dve analizirane godine, kada su ocene ujedno i najniže u odnosu na ostale determinante efikasnosti javnih institucija. Najlošije je ocenjena opterećenost državnim regulativom u 2007. godini ocenom na nivou od svega 1,8. Postepeni rast tokom perioda i ocena na nivou od 3,1 u 2019. godini pokazuju blago smanjenje opterećenja kompanija administrativnim zahtevima poput pribavljanja dozvola, izveštavanja i sl.

Rasipništvo u javnoj potrošnji u Srbiji u periodu 2010-2016. godina beleži ocene 2,2 ili 2,3, što su u odnosu na maksimalnih 7 izuzetno niske ocene i pokazuju loš odnos prema javnim prihodima. Nešto bolje ocene, ali uz postepeno smanjenje su zabeležene u prve tri godine analiziranog perioda (3,3; 3,1 i 2,7 respektivno). Pozitivan trend je zabeležen 2017. godine kada su anketirani menadžeri ocenom na nivou od 3,7 konstatovali poboljšanje efikasnosti u trošenju javnih prihoda, što je Srbiju rangiralo na 44. poziciju u odnosu na 137 analiziranih zemalja. Reč je o završnoj godini trogodišnjeg programa fiskalne konsolidacije koji se odnosio na period 2015-2017. godina (Petrović et al., 2018), kada je zabeležen fiskalni uspeh (Šoškić, 2018).

Nivo efikasnosti pravnog sistema u rešavanju sporova i efikasnosti u osporavanju zakonitosti rada državnih organa je predmet analize i ocene Svetskog ekonomskog foruma od 2009. godine, i čini deo seta determinanti efikasnosti javnih institucija i u 2018. i 2019. godini kada je 50% determinanti isključeno iz analize. Efikasnost pravnog sistema u rešavanju sporova u Srbiji je najniže ocenjena u periodu 2011-2013. godina na nivou od 2,5 a najviše u 2019. godini kada je zabeležena ocena od 3,1. Centralizovan sistem za upravljanje sudskim predmetima i dokumentima koji treba uspostaviti na nivou cele zemlje bi mogao da obezbedi ravnomerniju raspodelu obima posla i efikasniju obradu predmeta (EC, 2020, 26). Efikasnost u osporavanju zakonitosti rada državnih organa je takođe najbolje ocenjena 2019. godine (3,0) dok je najniža ocena zabeležena 2014. godine (2,3).

Rezultati istraživanja koje je sprovedeno 2013. godine među privrednicima koji posluju u Srbiji su pokazali da je prosečna ocena efikasnosti rada Vlade bila na nivou od 2,9 od maksimalnih 7 bodova. Čak 64% anketiranih privrednika se prilikom odgovora na pitanje kako bi oni ocenili efikasnost rada Vlade i državnih organa opredelilo za ocene 2 i 3. Niko od ispitanika efikasnost rada državne uprave nije ocenio dvema najvišim ocenama (Đuričin et al., 2013, 60).

Bezbednost. Ocene nivoa bezbednosti države i njenih građana, prikupljene od strane Svetskog ekonomskog foruma, se odnose na troškove poslovanja usled terorizma, troškove poslovanja usled kriminala i nasilja, organizovani kriminal i pouzdanost policijskih službi. Nivo bezbednosti u Srbiji tokom perioda 2007-2019. godina je prikazan na grafikonu 5. Troškovi poslovanja usled terorizma, kriminala i nasilja nisu predmet analize nakon 2017. godine.

Grafikon 5. Bezbednost u Srbiji

Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka Svetskog ekonomskog foruma (WEF)

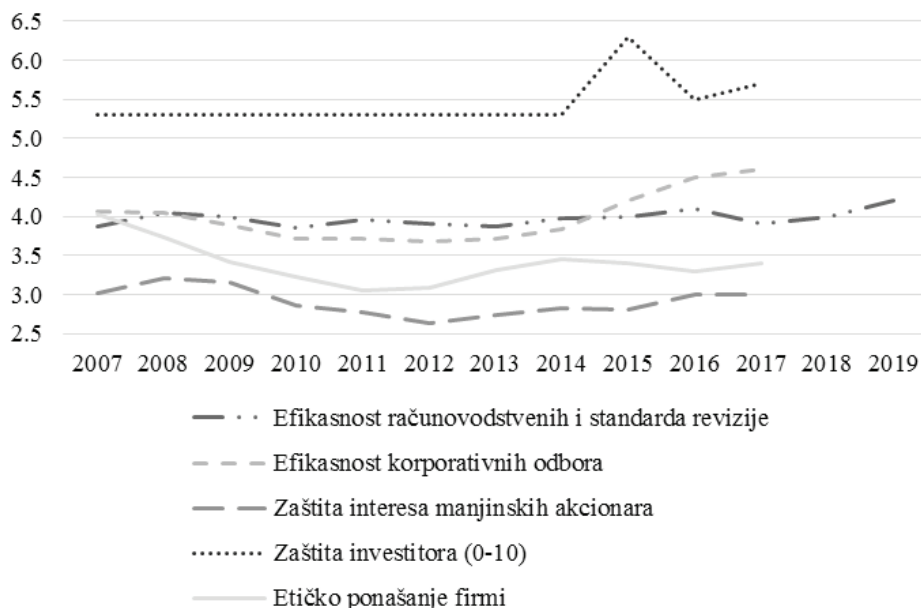
Analiza pojedinačnih determinanti efikasnosti javnih institucija u Srbiji koje su prikazane u Izveštaju o globalnoj konkurentnosti, navodi na zaključak da se najveće ocene odnose na bezbedonosne institucije. Uticaj terorističkih delovanja na poslovanje u Srbiji je najbolje ocenjena determinanta efikasnosti javnih institucija od strane anketiranih srpskih menadžera, tako da se Srbija nalazi u grupi zemalja koje su relativno bezbedne od terorizma. Najviše ocene uticaja terorističkih delovanja na poslovanje kompanija od 5,6 su zabeležene u 2007., 2012. i 2013. godini. Nakon 2013. godine dolazi do postepenog smanjenja ocene koja u 2017. godini iznosi 5,0 što i dalje pokazuje stav anketiranih da opasnost od terorizma ne nameće značajne troškove poslovanja kompanija u Srbiji.

Bezbedonosna sigurnost poslovanja usled nasilja i kriminala se smatra nešto ugroženijom u odnosu na mogućnost terorističkog delovanja, što pokazuju ocene na nivou od 4,2 najmanje (2014.) i 4,9 najviše (2007.). Ipak su ocene troškova poslovanja usled nasilja i kriminala više u odnosu na prosečne ocene institucija u celini. Prema oceni troškova poslovanja usled kriminala i nasilja, Srbija se bolje pozicionira u odnosu na ocenu i poziciju troškova poslovanja usled zastupljenosti organizovanog

kriminala. Organizovani kriminal u Srbiji, poput mafijaškog reketiranja i iznuda, nameće određene troškove kompanijama, što je najlošije ocenjeno 2013. (4,0) a najbolje 2008. godine (4,5). Poslednje četiri godine analiziranog perioda pokazuju nepromenjene ocene organizovanog kriminala na nivou od 4,1. U kojoj meri se možemo osloniti na policijske službe po pitanju sprovođenja reda i zakona pokazuju ocene pouzdanost policijskih službi u Srbiji koje su, iako iznad prosečnih ocena institucija u celini, najniže u odnosu na ostale determinante bezbednosti. Najniže ocene su zabeležene 2010. i 2016. godine (3,6 i 3,7, respektivno), a najviše na nivou od 4,3 u 2008. godini.

Analiza efikasnosti institucija privatnog sektora u Srbiji je sprovedena na osnovu ocena korporativne etike i odgovornosti menadžera srpskih kompanija anketiranih od strane partnera Svetskog ekonomskog foruma. U Izveštaju o globalnoj konkurentnosti 2017-2018 se poslednji put prikazuju ocene indikatora etičkog ponašanja firmi, efikasnosti korporativnih odbora, zaštite interesa manjinskih akcionara i zaštite investitora. Indikatori efikasnosti institucija korporativnog sektora se u izveštajima o globalnoj konkurentnosti za 2018. i 2019. godinu odnose na ocenu efikasnosti računovodstvenih i standarda revizije, ocenu sukoba interesa i ocenu prava akcionara u korporativnom upravljanju (Stevanović, 2021).

Grafikon 6. Korporativna etika i odgovornost u Srbiji



Izvor: Autorski prikaz na osnovu podataka Svetskog ekonomskog foruma (WEF)

Prema analizi indikatora koji su prikazani na grafikonu 6, Srbija ne pokazuje visok nivo etičkog ponašanja kompanija i korporativne odgovornosti. Prosečna ocena korporativne etike u posmatranom periodu je prema mišljenju poslovne zajednice u Srbiji na nivou od 3,4, pri čemu su ocene u periodu 2014-2017. godina na nivou proseka. Ocena zabeležena u 2007. godini Srbiju rangira bolje u odnosu na ostale godine analize po pitanju korporativne etike, nakon čega sledi smanjenje do 2011. kada je zabeležena najniža ocena na nivou od 3,0. Nezavidan nivo korporativne etike u Srbiji potvrđuje i činjenica da Srbija beleži najniži indikator u poređenju sa odabranim zemljama Zapadnog Balkana (Stevanović i Minović, 2018, 249).

Anketirani menadžeri u Srbiji u posmatranom periodu ocenjuju efikasnost računovodstvenih i standarda revizije na relativno sličnom nivou, i to najnižom ocenom 3,8 u 2010. i 4,2 u 2019. godini. Relativno povoljnija pozicija Srbije u 2019. godini je rezultat bolje ocenjene efikasnosti standarda u odnosu na prethodne godine. Efikasnost korporativnih odbora beleži najniže ocene četiri godine za redom (2010-2013) na nivou od 3,7 dok je najbolje ocenjena efikasnost korporativnih odbora zabeležena 2017. godine. Poslovna zajednica u Srbiji je mišljenja da su interesi manjinskih akcionara minimalno zaštićeni i ne veruje u efikasnost i kvalitet rada nadležnih institucija, što po tom osnovu Srbiju sa ocenom od svega 2,6 svrstava među pet najlošije rangiranih zemalja na listi Svetskog ekonomskog foruma u 2012. godini. I pored postepenog rasta narednih godina, ocena ne prelazi 3,0. Indikator zaštite investitora u Srbiji je na nivou od 5,3 (skala 0 do 10) u periodu 2007-2014. godina. Stepen zaštite investitora je na najvišem nivou 2015. godine (6,3) što Srbiju pozicionira na 32. mesto među 140 rangiranih zemalja.

ZAKLJUČAK

U radu su analizirane promene kvaliteta institucionalnog okruženja u Srbiji u periodu 1996-2019. na osnovu podataka Svetske banke i Svetskog ekonomskog foruma. U periodu od 1996-2019. godine posmatrani su sledeći indikatori: glas i odgovornost, politička stabilnost i odsustvo terorizma, efikasnost vlade, regulatorni kvalitet, vladavina prava i kontrola korupcije. Tokom celog posmatranog perioda prosečna vrednost svih indikatora je negativna, pri čemu najnegativniju prosečnu vrednost ima vladavina prava, a slede je kontrola korupcije i politička stabilnost i odsustvo terorizma. Kod svih indikatora uočljiv je rastući trend, naročito od 2000. godine, kada je smenjen Miloševićev i uspostavljen demokratski režim. Maksimalne vrednosti svih indikatora su daleko ispod teorijske vrednosti od 2,5 i čak za dva in-

diktatora imaju negativne vrednosti (vladavina prava i kontrola korupcije). Najniža vrednost zabeležena je kod političke stabilnosti i odsustva terorizma 1998. godine kada je ovaj parametar dostigao skoro svoju maksimalnu negativnu vrednost. U periodu od 2007-2019. godine analizirane su promene efikasnosti institucija u javnom i privatnom sektoru u Srbiji na osnovu sledećih pokazatelja: etičkog ponašanja vlade i rasprostranjenosti korupcije, prisustva pritisaka na donošenje odluka, efikasnosti vlade, nivoa bezbednosti, korporativne etike i odgovornosti. Faktori bezbednosti najpovoljnije utiču na efikasnost institucionalnog okruženja. Anketirani predstavnici menadžmenta kompanija koje posluju u Srbiji najlošije ocenjuju etičko ponašanje političara, opterećenost privatnog sektora državnim regulativom, efikasnost trošenja javnih prihoda i pristrasnost državnih službenika. Većina pomenutih pokazatelja beleži blago poboljšanje od 2017. godine, pri čemu su ocene i dalje na nivou koji ne doprinosi značajnom unapređenju efikasnosti institucija u Srbiji. Rezultati analize ukazuju na činjenicu da bi u Srbiji trebalo da se sprovedu korenite i duboke institucionalne promene, kako bi se poboljšale vrednosti institucionalnih parametara i unapredila efikasnost. Zadatak za kreatore javnih politika u Srbiji bi mogao biti unapređenje institucionalnih indikatora, a to bi podrazumevalo vladavinu prava, iskorenjivanje korupcije, političku stabilnost i odsustvo terorizma, regulatorni kvalitet i efikasnost vlade. Buduće istraživanje bi se moglo zasnivati na uporednoj analizi indikatora institucionalnog okruženja za zemlje regiona.

ZAHVALNICA

Autorke se zahvaljuju na podršci Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

LITERATURA

- » Acemoglu, D., & Robinson, J. (2010). The Role of Institutions in Growth and Development. *Review of Economics and Institutions*, 1(2).
- » Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2006). De facto political power and institutional persistence. *American Economic Review*, 96(2), 325-330.
- » Aixalá, J., & Fabro, G. (2008). Does the impact of institutional quality on economic growth depend on initial income level?. *Economic Affairs*, 28(3), pp. 45-49, <https://doi.org/10.1111/j.1468-0270.2008.00844.x>
- » Ankarloo, D. (2002). New institutional economics and economic history. *Capital & Class*, 26(3), 9-36.
- » Aoki, M. (2007). Endogenizing institutions and institutional changes. *Journal of Institutional Economics*, 3(1), 1-31.
- » Bardhan, P. (1989). The new institutional economics and development theory: A brief critical assessment. *World Development*, 17(9), 1389-1395.
- » Basu, K., Jones, E., & Schlicht, E. (1987). The growth and decay of custom: the role of the new institutional economics in economic history. *Explorations in Economic History*, 24(1), 1-21.
- » Beverelli, C., Keck, A., Larch, M., & Yotov, Y. (2018). Institutions, trade and development: A quantitative analysis.
- » Brousseau, E., Garrouste, P., & Raynaud, E. (2011). Institutional changes: Alternative theories and consequences for institutional design. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 79(1-2), 3-19.
- » Dollar, D., & Kraay, A. (2002). Institutions, trade, and growth. *Journal of Monetary Economics*, 50(1), 133-162.
- » Draskovic, M., Milica, D., Mladen, I., & Chigisheva, O. (2017b). Preference of institutional changes in social and economic development. *Journal of International Studies*, 10(2), 318-328.
- » Draskovic, V., Popov, E., & Peleckis, K. K. (2017a). Modelling of Institutional Changes in Transition Countries-the Gap between the Theory and Practice. *Montenegrin Journal of Economics*, Vol. 13, No. 1, 121-140.
- » Đukić, P. (2013). Uspostavljanje i urušavanja institucija u uslovima odoznele tranzicije-slučaj Srbije. *Institucionalne reforme, ekonomski razvoj i proces pridruživanja Evropskoj uniji*, pp. 177-191, <http://ndes.ekof.bg.ac.rs/downloadsakta/zbornik2013deo1.pdf#page=177>

- » Đuričin, S., Stevanović, S., & Baranenko, E. (2013). *Analiza i ocena konkurentnosti privrede Srbije*. Izdavač: Institut ekonomskih nauka, Beograd, 97-114.
- » Engerman, S. L., & Sokoloff, K. L. (2005). Institutional and non-institutional explanations of economic differences. In *Handbook of new institutional economics* (pp. 639-665). Springer, Boston, MA.
- » European commission - EC (2020). Serbia 2020 Report, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/serbia_report_2020.pdf (pristupljeno 15.06.2021.)
- » Jakopin, E. (2018). Privredni rast i institucionalna tranzicija Republike Srbije. *Ekonomski horizonti*, 20(2), 95-108.
- » Minović, J. (2017). *Kontinuum nelikvidnosti*. Izdavač: Institut ekonomskih nauka, Beograd, str. 1-241.
- » Minović, J., Aleksić, V., & Stevanović, S. (2021b). Economic growth and institutional quality in South East Europe. *Ekonomika preduzeća*, 69(1-2), 1-13.
- » Minović, J., Stevanović, S., & Aleksić, V. (2021a). The Relationship between Foreign Direct Investment and Institutional Quality in Western Balkan Countries. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 23(1), 40-61.
- » North, D. C. (1993). The new institutional economics and development. *Economic History*, 9309002. <https://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/4397/9309002.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (pristupljeno 15.06.2021.)
- » North, D. C. (2018). Institutional change: a framework of analysis. In *Social Rules* (pp. 189-201). Routledge. <http://ecsocman.hse.ru/data/853/760/1216/9412001.pdf> (pristupljeno 15.06.2021.)
- » Petrović, P., Brčerević, D., & Minić, S. (2018). FS Radni dokument. [http://www.fiskalnisavet.rs/doc/istrazivacki-radovi/FS%20radni%20dokument%20\(2018-01\).pdf](http://www.fiskalnisavet.rs/doc/istrazivacki-radovi/FS%20radni%20dokument%20(2018-01).pdf) (pristupljeno 11.09.2021.)
- » Šoškić, D. (2018). Fiskalna konsolidacija i privredni rast. *Danas*, 6. mart 2018., <https://www.danas.rs/vesti/ekonomija/fiskalna-konsolidacija-i-privredni-rast/> (pristupljeno 12.09.2021.)

- » Stevanović, S., & Minović, J. (2018). Corporate Accountability in Selected Western Balkan Countries. In *Western Balkans Economies in EU Integration: past, present, and future* (241-254), CEMAFI International Association, Francuska, Nica.
- » Stevanović, S.M. (2021). Novčani tokovi u sistemu finansijskog izveštavanja. Izdavač: Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1-172.
- » Tmušić, M. (2019). TRANZICIJA U SRBIJI KAO NEDOVršENI EKSPERIMENT – PORUKE, PREPORUKE I POUKE. U monografiji *TRANZICIJA, INSTITUCIJE I DRUŠTVENI RAZVOJ*– Doprinosi profesora Božidara Cerovića, Ekonomski fakultet u Beogradu i Naučno društvo ekonomista Srbije, Beograd, pp. 297-326.
- » Vlada Republike Srbije, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23 (2020). Revidirani Akcioni plan za Poglavlje 23, <https://www.mpravde.gov.rs/files/Revidirani%20AP23%202207.pdf> (pristupljeno 21.06.2021.)
- » World Bank, Worldwide Governance Indicators, WGI <http://info.worldbank.org/governance/wgi/> (pristupljeno 04.06.2021.)
- » World Economic Forum, WEF. Global Competitiveness reports 2007-2019, <https://www.weforum.org/reports/> (pristupljeno 02.06.2021.)

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

33:061.1(497.11)(082)(0.034.2)
338(497.11)''18/19''(091)(0.034.2)

ZNAČAJ institucionalnih promena u ekonomiji Srbije kroz istoriju [Elektronski izvor] / uredili Jelena Minović, Milica Kočović De Santo, Aleksandar Matković. - Beograd : Institut ekonomskih nauka, 2021 (Beograd : Institut ekonomskih nauka). - 1 elektronski optički disk (CD-ROM) : tekst, slika ; 12 cm

Tiraž 15. - Predgovor / urednici. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija uz svaki rad.

ISBN 978-86-89465-67-9

1. Миновић, Јелена, 1977- [уредник] [аутор додатног текста]

а) Економске институције -- Србија -- Зборници б) Србија -- Економска историја -- 19в-20в -- Зборници

COBISS.SR-ID 54136585