

MILKA PLANINC I SPOLJNI DUG SFRJ 1982–1983.*

Dr Slobodan Selinić**

APSTRAKT: U članku je opisan značaj spoljnog duga SFRJ početkom osamdesetih godina 20. veka kao jednog od najvažnijih pokazatelja državne krize i odnos Milke Planinc prema tom pitanju od trenutka kada je postala predsednica SIV-a (u maju 1982. godine) do usvajanja zakona u Skupštini SFRJ i sporazuma sa zapadnim kreditorima u leto 1983. godine.

KLJUČNE REČI: SFRJ, Milka Planinc, spoljni dug, Međunarodni monetarni fond, zapadne banke

Spoljni dug, a potom i nelikvidnost, postali su važan pokazatelj krize jugoslovenske države početkom osamdesetih godina 20. veka. Bili su posledica nekontrolisanog zaduživanja u drugoj polovini sedamdesetih, neracionalnog trošenja uzetih kredita, niske produktivnosti, rasta cena nafte (Jugoslavija je 1980. godine, za manje količine nafte, platila oko milijardu dolara više nego 1979. godine), Zakona o deviznom poslovanju iz 1977. i uvođenja zasebnih deviznih i platnih pozicija republika i pokrajina, američke politike visokih kamata kojom su SAD teret deficita svog spoljnotrgovinskog bilansa prebacivale na ostatak sveta i strukturnih problema jugoslovenske privrede, koja je razvitak finansirala kreditima sa Zapada, a izvozno se sve više okretala ka klirinškom području, čime nije dobijala devize za vraćanje dugova. Time je i visoka zaduženost, pored nacionalnih problema, političkih sukoba republičkih i pokrajinskih rukovodstava, sporova oko položaja Srbije prema Ustavu iz 1974. godine, teškog položaja Srba i Crnogoraca na Kosovu i Metohiji i ekonomskih problema, počela da ugrožava temelje države.¹

* Članak je nastao kao rezultat rada u Institutu za noviju istoriju Srbije koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija RS, na osnovu Ugovora o realizaciji i finansiranju naučnois-traživačkog rada Instituta za noviju istoriju Srbije u 2024. godini br. 451-03-66/2024-03/200016 od 5. 2. 2024.

** Naučni savetnik, Institut za noviju istoriju Srbije, Beograd, Republika Srbija
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8685-889X>, E-mail: slobodanselinic@gmail.com

¹ Od literature o tom periodu istorije SFRJ i spoljnom dugu izdvajamo: Љубодраг Димић, *Историја српске државности*, III, *Србија у Југославији*, (Нови Сад: Српска академија наука и уметности (огранак у Новом Саду), „Беседа“, издавачка установа православне епархије Бачке и Друштво историчара јужнобачког и сремског округа, 2011); Branko Petranović, *Istorija Jugoslavije 1918–*

Spoljni dug Jugoslavije je 1980. iznosio oko 18,9 milijardi dolara, što je bilo oko tri puta više nego 1975. godine. Državni i partijski vrh je sve više postajao svestan ozbiljnosti problema i mogućnosti da on eskalira u spoljnu nelikvidnost zemlje. Međutim, 1980. i 1981. godina su potrošene u pokušajima da se novim kreditima i pojedinačnim merama bez sistemskih promena u unutrašnjoj politici očuva finansijska stabilnost države. Spoljna likvidnost je očuvana, ali samo privremeno. U tu svrhu su 1980. i 1981. uz pomoć zapadnih vlada uzeti i krediti koje je država ugovorila sa bankama Francuske, SR Nemačke, Italije, kao i sindikovani kredit američkih, japanskih, kanadskih i britanskih banaka i krediti dobijeni u Kuvajtu. Takođe, sa Međunarodnim monetarnim fondom (MMF) je u junu 1980. sklopljen *stand by* aranžman od oko 440 miliona dolara, koji je na jugoslovenski zahtev u januaru 1981. prekinut i zamenjen mnogo većim, trogodišnjim, od 2,1 milijarde dolara. Programi aranžmana iz 1980. i 1981. su se zasnivali na ciljevima jugoslovenske ekonomske „politike stabilizacije“ (smanjenje inflacije i spoljnog deficita i restriktivne mere u oblasti investicione politike) i nisu sadržali posebne obaveze osim ispunjavanja ciljeva iz stabilizacionog programa.

U vreme najvećeg zaduživanja Jugoslavije Milka Planinc je od 1971. do 1982. godine obavljala funkciju predsednika Centralnog komiteta Saveza komunista Hrvatske (CK SKH). Dakle, bila je na visokoj funkciji i veoma dobro upoznata sa problemom spoljnog duga. U maju 1982. je postala predsednica Saveznog izvršnog veća (SIV) i na tom mestu ostala četiri godine.² Nasledila je Veselina Đuranovića. I pre nego što je na njena leđa pao teret rešavanja problema spoljnog duga, u govoru na sednici Predsedništva CK Saveza komunista Jugoslavije (SKJ) 7. aprila 1981. tom pitanju je posvetila veliki prostor. Skrenula je pažnju da je bilo jasno da jugoslovenska privreda nije konkurentna u svetu, da „ne proizvodi dovoljno, da se ne uključuje u svjetsku razmjenu rada, da nije pod udarom svjetske produktivnosti, nego se vrti u svom začaranom krugu sa niskom produktivnosti“ te je stoga „nesposobna da zarađuje devize onolike kolike su potrebne društvenom razvoju“.

1988, (Beograd: Nolit, 1988) III; Слободан Бјелица, *Спорови око аутономије Војводине*, Књ. 2, 1974–1988, (Београд: Службени гласник, 2021); Slobodan Bjelica, „Views of Vojvodinian Leadership on Re-opening the Issue of the Relationship Between SR Serbia and SAP Vojvodina in 1981“, *Istraživanja* 27, 2016, 258–273; Dejan Jović, *Jugoslavija – država koja je odumrla. Uspon, kriza i pad Četvrte Jugoslavije (1974–1990)*, (Zagreb: Prometej, Beograd: Samizdat B92, 2003); Петар Ристановић, *Косовско питање 1974–1989*, (Нови Сад: Прометеј, Београд: Информатика, 2019); Слободан Селинић, *Србија 1980–1986. Политичка историја од Тита до Милошевића*, (Београд: Институт за новију историју Србије, 2021); Коста Николић, *Једна изгубљена историја – Србија у 20. веку*, (Београд: Службени гласник, 2017); Biljana Stojanović, *Međunarodni monetarni fond i Jugoslavija*, (Beograd: Ekonomski institut, 1991); Momčilo Cemović, *Zašto, kako i koliko smo se zadužili. Kreditni odnosi Jugoslavije sa inostranstvom*, (Beograd: Institut za unapređenje robnog prometa, 1985); Dragana Gnjatović, „Kreditni odnosi Jugoslavije sa inostranstvom 1970–1990 (I)“, *SDK*, 160/91, 34–37; Dragana Gnjatović, „Kreditni odnosi Jugoslavije sa inostranstvom 1970–1990 (II)“, *SDK*, 161/91, 38–42; Dragan Liješević, „Spoljni dug SFR Jugoslavije po republikama i pokrajinama u periodu 1975–1990. godine“, *Finansije*, 47 (9/10), 1992, 500–511; Dejan Jovović, „MMF i jugoslovenska privredna reforma“, *Ekonomika*, 6, 1990, 33–35; Слободан Селинић, „Западни кредити Југославији 1980: на путу без повратка“, *Токови историје*, 1, 2024, 225–253.

² Milka Planinc, *Čisti računi željezne lady. Sjećanja*. Priredio i uvodnu studiju napisao Tvrtko Jakovina, (Zagreb: Profil, 2011).

Dodala je: „Mi smo zatvoreni kao noj u pjesak, glavu zabije, ne vidi šta se događa u tom svijetu. Taj svijet je pun rizika, ja to znam, ali bez plovljenja na to duboko more mi ne možemo izaći iz začaranog kruga u kojem jesmo“. Zaključila je da će se bez okretanja ka izvozu Jugoslavija „vrtiti u krugu pomanjkanja i dohotka i deviza“. Godinu dana pre nego što će preuzeti rukovođenje SIV-om kritički je govorila o njegovoj politici zamerajući da je umesto strateškog opredeljenja ka izvozu vodio politiku „palijativnih“ mera podsticaja izvoza kojima se samo pokušava očuvati „platna bilansa“. ³

Ova sednica je održana u trenutku kada je sve više dolazila u pitanje likvidnost nekoliko jugoslovenskih banaka i kada je Jugoslavija počela da kasni sa vraćanjem dugova Međunarodnoj banci za obnovu i razvoj. Već krajem 1981. je problem spoljne likvidnosti bio karakterističan za pet banaka (Vojvođanska banka Novi Sad, Stopanska banka Skoplje, Kosovska banka Priština, Investiciona banka Titograd i Privredna banka Zagreb). ⁴ Takođe, krajem godine je Jugoslavija suočena sa prvim ozbiljnijim uslovljavanjima MMF-a tokom pregovora o Pismu o namerama Jugoslavije MMF-u, koje je trebalo da sadrži ciljeve ekonomske politike i mere za njihovo ostvarivanje, a čije prihvatanje je bilo uslov da Fond odobri korišćenje sredstava i u 1982. godini. Najspornije je bilo pitanje kamatnih stopa. One su bile daleko ispod nivoa inflacije, a Fond je zahtevao da budu pozitivne, tj. iznad inflacije. Ove nesuglasice su bile tek uvod u mnogo teže pregovore sa MMF-om u mesecima posle dolaska Planinc na čelo SIV-a. ⁵

* * *

Kada je Milka Planinc postala predsednica SIV-a problem spoljne nelikvidnosti je počeo da eskalira. Više nije bio karakterističan za nekoliko banaka već je postao „sveobuhvatna pojava“. Devizne rezerve su iscrpljivane za održavanje spoljne likvidnosti i nabavku energetskih sirovina. Jedan od većih problema sa kojim se Planinc suočila na čelu SIV-a bio je neuspeh države da saveznim propisima obezbedi dovoljno deviza za podmirenje spoljnih obaveza. Zbog nedostatka deviza i kolapsa unutrašnjeg deviznog tržišta, država je posebnim merama pokušavala da na administrativni i centralizovani način obezbedi devize za održavanje spoljne likvidnosti, propisujući obavezu republika i pokrajina, tj. banaka da deo deviznog priliva izdvoje na posebne račune NBJ za potrebe plaćanja obaveza Federacije u inostranstvu i za potrebe privremenih intervencija bankama za plaćanje stranih kredita. ⁶

Međutim, radne organizacije i njihove banke su izbegavale ovu obavezu, pa je prikupljano manje deviza nego što je trebalo. Na primer, od januara do kraja jula

³ Arhiv Jugoslavije (AJ), 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, III/307, 7. 4. 1981, Informacija sa 86. sednice.

⁴ AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, III/333, 12. 1. 1982, Državna tajna, Informacija o nekim značajnim problemima...

⁵ AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, f. 116, 107. sednica, 11. 1. 1982, Državna tajna, NBJ, Informacija o problemima...; AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, III/333, 12. 1. 1982, Neautorizovane magnetofonske beleške.

⁶ AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, 6. sednica, 25. 8. 1982, Informacija o stanju deviznih rezervi...; AJ, 507, Predsedništvo CK SKJ, III/333, 12. 1. 1982, Državna tajna, Informacija o nekim značajnim problemima....

1982. umesto 978 miliona dolara na račune NBJ se slilo samo 626,8 miliona.⁷ Razlika je nadomešćivana isplatama iz deviznih rezervi koje su se nalazile kod NBJ i poslovnih banaka. Time su rezerve iscrpljene do kritičnog nivoa. Od novembra 1981. do jula 1982. one su prepolovljene sa oko tri milijarde na oko milijardu i po dolara.⁸ U takvim uslovima u zemlji je vladao „potpuni devizni haos“. Kršenje deviznih propisa je i dalje bila opšta pojava. Radne organizacije su međusobno uslovljavale isporuku robe plaćanjem devizama. Pojavili su se i zahtevi da se roba na domaćem tržištu prodaje za devize (kafa, televizori u boji, frižideri). SIV je takve ideje odbacivao, „jer bi to značilo da građani koji imaju devize mogu da kupe kafe koliko hoće, a da ostali uopšte ne mogu da kupe“, a Milka Planinc ih je nazvala „totalno nenormalnim situacijama“.⁹

To je bio kontekst u kome se državni i partijski vrh krajem leta 1982. suočio sa krizom. Na sednicama Predsedništva CK SKJ 25. avgusta i 7. septembra Planinc je tražila političku podršku za mere kojima bi SIV pokušao da obezbedi spoljnu likvidnost i uvede red u devizne tokove unutar zemlje, svesna da masovno izigravanje propisa nije bilo moguće bez političkog zaleđa u vidu pokrajinskih i republičkih birokratija.

Rasprave na ovim dvema sednicama su bile prvi sveobuhvatniji nastupi Milke Planinc po pitanju spoljnog duga sa pozicije predsednice SIV-a, pa predstavljaju lepezu njenih razmišljanja o uzrocima krize i neophodnim promenama u budućnosti. Upozorila je da je jugoslovenska proizvodnja stagnirala, a potrošnja rasla bez pokrića u rezultatima rada. Kao jedan od važnih izvora nerealne potrošnje označila je kreditno-monetarnu politiku (emisije novca NBJ, ponašanje poslovnih banaka „koje defakto emituju novac davanjem kredita i nefunkcionisanjem sistema da ono što su krediti da mora biti na vrijeme u svako doba vraćeno“), međusobno zaduživanje u privredi, nepokrivene gubitke i višegodišnju praksu tolerisanja nerealnih platnobilansnih pozicija. Posebno je ukazivala da su godinama devizni bilansi zemlje bili nerealni, jer nisu bili zasnovani na stvarnom deviznom prilivu već na očekivanom zaduživanju u inostranstvu i izvozu. Za „velikog potrošača“ je označila i savezni budžet koji je bilo teško smanjiti, jer se „radi uvijek o delikatnim temama“ (borci, JNA, finansiranje nerazvijenih). Posebno je govorila o problemu spoljnog duga i poslala jasnu poruku: „mi ovu godinu ne možemo savladati bez dodatnih zaduženja u inozemstvu“. Podsetila je da su spoljni dugovi izmirivani uz mnogo problema, „uz maksimalno angažiranje i stezanje priliva kod privrede i uz totalno, ja bih rekla tako, neću ništa pretjerati, pražnjenje rezervi Narodne banke Jugoslavije“. Planinc je bez uvijanja govorila o uslovljavanjima kojima je država bila izložena sa Zapada, pre svega iz SAD-a. Upozorila je i da nove kredite neće biti moguće dobiti bez saglasnosti američkih banaka, čiju su politiku sledile druge banke, kao i da novih kredita neće biti ako Jugoslavija ne bude uredno izmirivala

⁷ AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, 7. sednica, 7. 9. 1982, Informacija o aktuelnim problemima...

⁸ AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, 6. sednica, 25. 8. 1982, Informacija o stanju deviznih rezervi...; Državna tajna, br. 44/82.

⁹ AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, 6. sednica, 25. 8. 1982, Neautorizovane magnetofonske beleške; AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, 7. sednica, 7. 9. 1982, Neautorizovane magnetofonske beleške.

postojeće obaveze. Ona je to smatrala ogoljenim političkim pritiskom SAD na Jugoslaviju. Zaključivši da „sledeća godina neće biti ništa bolja“ i „da je naša situacija dramatična“, Planinc je tražila političku podršku SKJ za politiku SIV-a u pravcu smanjivanja potrošnje i njenog svođenja u realne okvire.¹⁰

Pošto je postalo jasno da SFRJ bez strane pomoći ne može da vraća dugove, SIV je na jesen 1982. odlučio da partijsko i državno rukovodstvo suoči sa mračnim perspektivama spoljne likvidnosti u narednim godinama. Jugoslavija je tada zvanično odbila mogućnost da proglasi moratorijum na vraćanje stranih kredita i opredelila se za „politiku oslonca na sopstvene snage“, što je značilo da je trebalo povećati izvoz i smanjiti potrošnju, a da novi krediti budu prevashodno u funkciji jačanja izvoza kako bi se otplatili dugovi.

Takva odluka je usvojena u danima kada je savezna vlast izračunala da je SFRJ do kraja septembra 1982. vratila 3,4 milijarde dolara duga (kamate skoro milijardu i po), ali uz pomoć novih kredita (preko milijardu dolara), praznjenja deviznih rezervi i velikih restrikcija uvoza, te da su i pored toga 20. oktobra 1982. dospele, a neplaćene obaveze dostigle 472 miliona dolara. SIV se suočio sa podatkom da je za vraćanje dugova do kraja 1982. trebalo pronaći još oko milijardu dolara, a iduće 1983. još oko pet milijardi dolara. Dakle, šest milijardi za 15 meseci. Jugoslovenski podaci su pokazivali da će SFRJ od 1981. do 1985. morati da vrati oko 25,2 milijarde dolara duga (kamate 9,9 milijardi). Zaključeno je da Jugoslavija više nije bila kadra da vraća dug iz sopstvenih sredstava i da je postala nelikvidna.¹¹

Politika SIV-a koju je predstavila Planinc usvojena je na zajedničkoj sednici Predsedništva CK SKJ i Predsedništva SFRJ 9. novembra 1982. Osnovni stavovi SIV-a su bili: ključni problem u 1983. će biti spoljna likvidnost; država se mora osloniti na sopstvene snage; odbačene su ideje o reprogramu duga, jer bi tada ekonomski program diktirali strani poverioci; kriza nije kratkoročna već će problemi spoljne likvidnosti trajati bar do 1986. godine, pri čemu će svake godine biti potrebno pet ili šest milijardi dolara za otplatu spoljnog duga; biće neophodna višegodišnja odricanja i smanjenja potrošnje.¹²

Milka Planinc je na toj sednici saopštila da problem spoljnih dugova neće biti „nikakvo kratkoročno stanje“, već „kritična točka naše ekonomije“ sve do 1986. godine. Nije gubila iz vida uticaj svetske krize na jugoslovensko zaduživanje (rast cene nafte i porast kamata), ali je otvoreno govorila i o pogrešnoj politici zaduživanja od druge polovine sedamdesetih.¹³ Tražila je jedinstvenu političku podršku za SIV-ovu politiku oslanjanja na vlastite snage, svesna da je to „težak i bolan program, sa mnogo teškoća i rizika i sa mnogo odricanja“. Pod takvom podrškom je

¹⁰ AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, 6. sednica, 25. 8. 1982, Neautorizovane magnetofonske beleške.

¹¹ AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, 15. sednica, 9. 11. 1982, Zapisnik sa zajedničke sednice.

¹² Isto.

¹³ „Da je naša ekonomska politika živjela na kreditima koji su u ono vreme bili relativno povoljni ali da ta finansijska sredstva (...) nisu ulagana pravovremeno za jačanje vlastitih snaga za izvoz (...) Zadluživali smo se a nismo se osposobljavali za vraćanje kredita (...) kako smo godinama živeli sa dodatnom akumulacijom iz inozemstva i na tome rastao naš standard i proizvodnja (...) zaključak je da ćemo godinama morati živeti sa odlivom naše akumulacije u inozemstvo po osnovi dugova“. AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, 15. sednica, 9. 11. 1982, Neautorizovane magnetofonske beleške.

podrazumevala da iza SIV-ove politike stanu i Partija i Skupština SFRJ i celo jugoslovensko društvo, da to bude „političko-ekonomski program za sav narod i za ukupnu mobilizaciju u društvu. Samim SIV-om i SIV-ovim merama to ići neće“. Opomenula je da je poslednji trenutak kada se moralo preći na takvu politiku bila još 1979. godina, „kada smo učinili obrnuto i trčali ponovo u dugove“. Oslonac na sopstvene snage za nju nije bio zatvaranje u sebe, već naprotiv, maksimalan napor da zemlja prodre na strano tržište, da smanji ukupnu društvenu potrošnju za 10%, da sve podredi izvozu, obustavi uvoz opreme, a uvozi samo robu od vitalnog značaja za stanovništvo i sirovine i repromaterijal u svrhu proizvodnje za izvoz. Oslonac na vlastite snage je takođe značio da Jugoslavija odbaci ideje o reprogramu duga, koji bi isto tako podrazumevao program prepun odricanja, ali po diktatu stranaca.¹⁴

* * *

Međutim, uspeh politike jugoslovenskih vlasti da izlaz iz krize traže oslanjanjem „na sopstvene snage“ uz uzimanje novih kredita i odbijanje proglašavanja moratorijuma zavisili su prvenstveno od volje poverilaca. Oni su se krajem 1982. suštinski postavili kao blok prema Jugoslaviji. Bilo ih je pet: MMF, vlade 15 zapadnih država na čelu sa SAD-om, Međunarodna banka za obnovu i razvoj, banke koje su do tada davale kredite Jugoslaviji, a kojih je bilo oko 630 i Banka za međunarodna poravnanja iz Bazela (BIS). Među njima su postojale razlike, ali i saglasnost oko dva ključna postulata: sa Jugoslavijom neće biti bilateralnih sporazuma već samo usaglašeni nastup celog bloka, a uslov za dogovor će biti da Jugoslavija postigne sporazum sa MMF-om oko treće tranše stand by aranžmana koja se odnosila na 1983.

Najteže uslove Jugoslaviji su postavljali MMF i zapadne banke. MMF je zahtevao da Jugoslavija vodi politiku realnog kursa dinara, da kamatne stope budu pozitivne (iznad nivoa inflacije), da potrošnja bude smanjena, da visina bankarskih plasmana bude ograničena i dr. Zapadne banke su na sastanku u Cirihi 17. januara 1983. stavile Jugoslaviji u izgled srednjoročni kredit od oko 2 milijarde dolara i zadržavanje nivoa ranije datih kratkoročnih kredita. Banke su tada odložile plaćanja glavnice po ranijim kreditima za 90 dana. Suštinski, to je bio neformalni reprogram dugova koji je Jugoslavija usled nelikvidnosti morala da prihvati. Na sastanku u Bernu 18. i 19. januara 1983. vlade 15 zapadnih država, na čelu sa SAD-om, sklopile su memorandum kojim su odobrile Jugoslaviji robne i finansijske kredite od oko 1,3 milijarde dolara, a detalji su narednih meseci ugovarani sa svakom državom posebno. Osim toga, po Stand by aranžmanu sa MMF-om očekivano je 600 miliona dolara. Pregovori sa Međunarodnom bankom za obnovu i razvoj su bili u poodmakloj fazi za kredit od 275 miliona dolara za strukturno prilagođavanje privrede. Od BIS-a je traženo 500 miliona dolara kratkoročnog zajma (za „premošćavanje“ nelikvidnosti u prvom kvartalu 1983. godine). To znači da je Zapad u januaru 1983. stavio Jugoslaviji u izgled oko 4,5 milijarde dolara sredstava,

¹⁴ Isto.

što kroz nove kredite što u formi odlaganja starih obaveza, ali i sve snažnije počeo da diktira uslove.¹⁵

Teški pregovori sa stranim kreditorima, posebno sa MMF-om i bankama, okončani su u leto 1983. Jugoslavija je uglavnom prihvatila strane uslove. Skupština SFRJ je 3. jula usvojila nekoliko zakona kojim je suštinski, pod pritiskom Zapada, menjan jugoslovenski sistem u pravcu centralizacije i proširivanja nadležnosti Narodne banke Jugoslavije. SFRJ, njena vlada i centralna banka postali su jedini jamac svih kredita. Time je Federacija kao država bila solidarno odgovorna za sve obaveze privrednih subjekata i svih republika i pokrajina, a svi krediti uzeti do kraja 1982. su „podržavljani“.¹⁶

Kako se Milka Planinc kao predsednica SIV-a odnosila prema pregovorima sa stranim kreditorima i kako je gledala na odnose unutar zemlje tokom dramatičnih meseci od kraja 1982. do sredine 1983. godine?

U brojnim izlaganjima u državnim i partijskim organima insistirala je na tome da su kreditori postavljeni kao blok prema Jugoslaviji, da su njihovi uslovi teški, da se moraju prihvatiti svi koji ne diraju u suverenitet zemlje, da je veliki deo krivice za težak položaj države bio na jugoslovenskoj strani i nepreduzimanju neophodnih koraka prethodnih godina na promeni unutrašnje politike. Takođe, potencirala je neophodnost promena unutar zemlje čak i u slučaju da sa strancima bude postignut dogovor.

U januaru 1983. posle ciriških i bernskih sastanaka činilo se da će Jugoslavija ubrzo postići dogovor sa kreditorima i očuvati likvidnost. Milka Planinc je o tim rezultatima obavestila Predsedništvo SFRJ 2. februara 1983. Insistirala je na neophodnosti racionalnog korišćenja sredstava oslobođenih odlaganjem plaćanja obaveza za 90 dana i kredita koje bi Jugoslavija trebalo da dobije tokom 1983, tj. da se mogu koristiti samo za proizvodnju koja će ih brzo „oploditi“ i vratiti kroz izvoz. Zatim, da se kamate na ranije kredite obavezno moraju plaćati i da se mora za svaki privredni subjekt, banku, republiku itd. utvrditi da li može da plaća obaveze sopstvenim sredstvima i koliko Federacija treba da pomogne na bazi solidarnosti unutar države. Predsedništvo je upozoreno da su Privredna banka Zagreb, Stopanska banka, Kosovska banka, Titogradska banka i Vojvođanska banka tvrdile da neće moći da plaćaju ni kamate. Dakle, banke iz čak pet republika i pokrajina.¹⁷ Planinc je, pokazujući razumevanje za položaj tih republika i pokrajina, zahtevala „čiste račune“, odnosno da se tačno utvrdi svačiji dug i da se plati solidarno na jugoslovenskom nivou samo ako se dokaže da se ne može platiti sopstvenim sredstvima.¹⁸

Najavu stranih kreditora iz januara 1983. da će sa Jugoslavijom sklopiti aranžmane koji će joj omogućiti očuvanje spoljne likvidnosti već u februaru su zamenili novi problemi. Strani kreditori su odlagali realizaciju dogovora, pravdajući to jugoslovenskim neispunjavanjem zacrtane ekonomske politike i datih obećanja u ranijim pregovorima. MMF je konstatovao da ekonomska kretanja krajem 1982. i

¹⁵ AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 154, 189. sednica, 15. 6. 1983, SIV, 30, DT 57/83, Državna tajna, Analiza mogućih posledica..., 20. aprila 1983; AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 156, 193. sednica, 27. 6. 1983, SIV, Državna tajna, Predlog nastavljanja pregovora sa MMF-om.

¹⁶ *Службени лист СФРЈ*, 5. јул 1983, 997–1001.

¹⁷ AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 145, 2. 2. 1983, 168. sednica, Državna tajna, Stenografske beleške.

¹⁸ Isto.

početkom 1983. nisu bila u skladu sa uslovima koje je postavio za davanje kredita i dogovorom iz decembra 1982. godine. Na primer, u Pismu o namerama Jugoslavija je preuzela obavezu da potrošnja raste 13%, a savezni budžet je povećan za preko 23%. Drugo, platni deficit je bio 1,4 milijarde dolara umesto dva ili tri puta manjeg iznosa koji je Jugoslavija obećavala na beogradskim pregovorima decembra 1982.¹⁹

Neočekivani, a veliki problemi pojavili su se i u realizovanju kredita od BIS-a za koji je Jugoslavija trebalo da položi zlato kao zalag. Američka Chase Manhattan Bank je pokrenula pitanje jugoslovenskog pologa u zlato, jer je ona bila agent u sindiciranom kreditu 46 banaka potpisanom sa NBJ 22. decembra 1980. na 400 miliona dolara i u kome je stajalo da je NBJ otplatu garantovala svom imovinom, uključujući i zlato. Banka je zato dovela u pitanje mogućnost Jugoslavije da položi zlato za deo kredita BIS-a.²⁰ Zbog intervencije američke banke preko predstavnika Federalnih rezervi SAD-a na sastanku Upravnog odbora BIS-a u Bazelu 7. februara 1983. nije usvojena odluka o kreditu od 500 miliona dolara.²¹

SIV je o ovom problemu detaljno raspravljao 8. februara. Za Jugoslaviju je posebno bilo neprijatno što njeni predstavnici nisu bili svesni postojanja klauzule u ugovoru iz 1980. kojom je založeno zlato.²² Ovo pitanje je bilo jedno od onih u kome je Planinc krivca za tešku situaciju više tražila unutar zemlje nego u politici stranih kreditora. Dok je guverner Radovan Makić akcenat stavljao na ponašanje strane banke, Planinc je potencirala neodgovorno ponašanje Jugoslavije. Zahtevala je da se izvrši analiza svih ugovora o kreditu koje je država sklopila „da nam se ne dogodi da nam stranci stavljaju pod nos nešto što smo mi potpisivali“.²³

Sa novim elementima SIV je 10. februara 1983. upoznao Predsedništvo SFRJ. Planinc je saopštila državnom vrhu da je vest o klauzuli na koju se pozivala Chase Manhattan banke bila „bomba“ za SIV. Tvrdila je da članovi SIV-a i guverner Makić nisu znali za spornu klauzulu. Za nju se radilo o širem problemu vezanom za prikrivanje ili nepostojanje pouzdanih podataka o finansijskom stanju u zemlji: „To je katastrofa na čemu je ova zemlja donosila ekonomske mere i politiku, bez osnove evidencione uopšte kako stoji zaduženje po bankama, kako stoji po republikama. Ja sam tek prvu sliku sada isterala kako izgleda po republikama. Jezivo“. Planinc je uveravala i da je SIV rešen da raskine sa politikom prema kojoj je bilo moguće zadužiti se van zemlje samo na osnovu prava dobijenog od banke ili interesne zajednice matične republike ili pokrajine, što je dovelo do toga da „ima sada republika i pokrajina zaduženih da se 100% priliv može uzeti a ne mogu se platiti ti

¹⁹ AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 146, 10. 2. 1983, 169. sednica; AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 154, 189. sednica, 15. 6. 1983, SIV, 30, DT 57/83, Državna tajna, Analiza mogućih posledica..., 20. april 1983.

²⁰ AJ, 112, Tanjug, f. 006, Dnevni informativni bilten, 15. 3. 1983; Diplomatski arhiv Ministarstva spoljnih poslova Republike Srbije (DAMSPRS), PA, 1983, Jugoslavija, f. 118, d. 4, 45170.

²¹ DAMSPRS, PA, 1983, Jugoslavija, f. 118, d. 4, 45923.

²² AJ, 130, SIV, 5726, Državna tajna, Strogo poverljivo, Magnetofonski snimak sa 108. sednice SIV-a održane 8. februara 1983.

²³ Planinc se obratila guverneru rečima: „ti kažeš da je neuobičajeno ovo njihovo ponašanje, a za mene je jako neuobičajeno da se mi ovde mučimo za 200 miliona, hoćemo li zlato, nećemo, da celo rukovodstvo oko toga konsultiramo, a da ovo zlato je već 1980. godine kompletno položeno a da rukovodstvo zemlje ne zna. To je meni neuobičajeno“. AJ, 130, SIV, f. 5726, Državna tajna, Strogo poverljivo, Magnetofonski snimak sa 108. sednice SIV-a održane 8. februara 1983.

dugovi“. Smatrala je da je jedini izlaz da se zaduživanje omogućiti samo u slučaju postojanja priliva deviza kao garancije za vraćanje kredita.²⁴

Spor sa MMF-om je privremeno prevladan Dodatkom Pismu o namerama kojim se Jugoslavija obavezala na smanjenje neto bankarske aktive, devalvaciju dinara, ograničenje rasta opšte potrošnje do 13% u odnosu na 1982, a zajedničke do 18%, blokadu eventualnog viška sredstava u javnom sektoru iznad povećanja od 13% na posebnom računu NBJ sve do 1985. i na preduzimanje dodatnih mera za obuzdavanje potrošnje i rasta ličnih dohodaka.²⁵

* * *

Pregovori sa poveriocima su postali posebno teški od sredine maja 1983. zbog zahteva koje su strane banke postavile Jugoslaviji kako bi bio ostvaren dogovor iz januara. To će postati glavna tema političkog rada Milke Planinc narednih meseci. Najteži zahtev je bio onaj o odricanju od imuniteta dužnika kojom je zahtevano da Federacija svojom imovinom garantuje vraćanje duga i prihvati nadležnost stranih sudova i prava države Njujork. Klauzule o unakrsnoj docnji i automatskoj naplati su predviđale da u slučaju docnje bilo kog jugoslovenskog subjekta strane banke mogu da naplate sve dugove bilo kojoj stranoj banci, a njih je bilo 630, kao i da automatski zaplene sve depozite poslovnih banaka i NBJ, uključujući i zlato.²⁶

Suočeno sa teškim uslovima Zapada jugoslovensko rukovodstvo je pokrenulo opsežnu diplomatsku aktivnost u zapadnoj političkoj hemisferi u kojoj je učestvovala i Planinc kako bi uslovi zapadnih banaka bili ublaženi. U tom smislu je ona 8. juna 1983. tražila od predsednika MMF-a Žaka de Larozijera da i MMF utiče na promenu stava banaka, tj. da se klauzule ne primenjuje po automatizmu već da se u slučaju docnje državi ostavi desetak dana da interveniše i plati dug. Skrenula je pažnju i da je problem odricanja od imuniteta imao negativne političke implikacije i upozorila da „takvi zahtevi nikada neće proći ni u Skupštini ni u javnosti“ i da je to bila politika koja budi „asocijacije na blokadu kojoj smo bili izloženi 1948. godine“.²⁷

Oštri zahtevi koje je ispostavilo više od 600 zapadnih banaka nisu bili jedini izazov za Jugoslaviju, jer je delegacija MMF-a došla u Jugoslaviju sa jednako tvrdim stavovima u pogledu jugoslovenske ekonomske politike – da kamatne stope budu realne, u skladu sa inflacijom, da kurs dinara „ubrzano klizi“ i da se opšta i zajednička potrošnja smanjuju bržim tempom nego što je Jugoslavija predvidela.²⁸

²⁴ Isto.

²⁵ DAMSPRS, PA, 1983, OUN, f. 137, d. 4, 47523; AJ, 130, SIV, f. 8462, Narodna banka Jugoslavije, Strogo poverljivo, Informacija o izvršavanju obaveza prema Međunarodnom monetarnom fondu u prvom kvartalu 1983.

²⁶ AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 154, 188. sednica, 6. 6. 1983, SIV, Državna tajna, DT, 73/83; AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 153, 186. sednica, 26. 5. 1983, Strogo poverljivo, Izveštaj o rezultatima pregovora sa Međunarodnim koordinacionim komitetom; AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, 39. sednica, 14. 6. 1983, Neautorizovane magnetofonske beleške.

²⁷ DAMSPRS, PA, 1983, Jugoslavija, f. 119, d. 3, 429920.

²⁸ AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 154, 189. sednica, 15. 6. 1983, Državna tajna, Stenografske beleške; AJ, 130, SIV, 5730, Državna tajna, Magnetofonski snimak sa 156. sednice SIV-a, koja je održana 25. maja 1983.

Pregovori sa MMF-om su počeli 31. maja 1983. Oko svih ključnih pitanja postojale su osetne razlike, ali su najveći sporovi bili u pogledu kreditne politike, jer je MMF tražio da ona bude veoma restriktivna, tj. da se sredstva za kredite za drugo polugođe svedu na 59 milijardi dinara. S druge strane, Jugoslavija je zahtevala povećanje domaće aktive i dinarskih plasmana za 173 milijarde dinara, koliko je bilo dogovoreno na početku godine. Da bi se usporila domaća potrošnja, delegacija MMF-a je zahtevala efikasniji sistem zamrzavanja viškova javne potrošnje kod NBJ: „sterilizaciju“ 35 milijardi dinara do kraja 1983.²⁹

I o zahtevima MMF-a je Planinc razgovarala sa De Larozijerom u junu 1983. godine. Susret najviših predstavnika dve strane je trebalo da pruži politički podsticaj dogovoru. Planinc nije negirala opravdanost zahteva MMF-a, ali je branila jugoslovenski stav da se te mere ne smeju primeniti naglo i radikalno, već tako da budu podnošljive za „radne slojeve“, da ne „prouzrokuju lomove“ i da „moramo voditi računa o dozi leka, ako je ona prevelika, može da deluje negativno“.³⁰

Najteže pitanje je rešeno tek na novim pregovorima 28. i 29. juna kada je usaglašeno da limit na domaće kredite u drugoj polovini 1983. bude 145 milijardi (po 72,5 milijardi u oba kvartala), ali da se iznos imobilizacije viškova poveća sa ranije dogovorenih 25 milijardi na 35 milijardi dinara. Time je postignut konačan sporazum sa MMF-om.³¹

Paralelno su trajali pregovori sa stranim bankama. SIV je 8. juna odredio polazne pozicije jugoslovenskih pregovarača. Osnovni cilj je bio ubediti strane banke da odustanu od zahteva da u sporazum uđu odredbe o pravu na prebijanje i o unakrsnoj docnji (u slučaju docnje bilo kog jugoslovenskog subjekta strane banke bi mogle da naplate sve dugove, kao i da automatski zaplene sve depozite poslovnih banaka i NBJ), ali je postojala svest da to nije realno. Zato je trebalo nastojati da se raznim olakšicama mogućnost primene tih klauzula bar ublaži, pre svega ostavljanjem Jugoslaviji određenog roka da izmiri docnju pre nego što one stupe na snagu.³²

Pregovori su i dalje bili teški, a banke nisu odstupale od osnovnih zahteva. Jugoslovenski političari su konačno morali da se suoče sa posledicama politike vođene godinama unazad i usvoje teške odluke: ili da odbace strane zahteve i uđu u reprogram ili da promene unutrašnje zakonodavstvo kako bi izašli u susret uslovljavanjima sa Zapada. Pregovore sa zapadnim kreditorima je vodio SIV, ali on nije hteo da preuzme odgovornost za odluke bez saglasnosti državnog i partijskog vrha.

Predsedništvo SFRJ je na noćnoj sednici 6–7. juna 1983. podržalo politiku SIV-a i zaključio da treba nastaviti pregovore sa bankama, odbiti uslove koji udaraju na suverenitet zemlje i imaju politički karakter, ali prihvatiti zahteve koji su vezani za ekonomske interese zapadnih banaka i potrebu da se obezbede da će im krediti biti vraćeni. Ovaj deo zaključaka je suštinski bio samo deklarativno pokriće za

²⁹ AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 155, 192. sednica, 24. 6. 1983, SIV, Državna tajna, Izveštaj o pregovorima sa misijom Međunarodnog monetarnog fonda; AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 154, 188. sednica, 6. 6. 1983, Beleška o radu jugoslovenske delegacije sa Misijom MMF-a 6. juna 1983.

³⁰ DAMSPRS, PA, 1983, Jugoslavija, f. 119, d. 3, 429920; DAMSPRS, PA, 1983, OUN, f. 137, d. 4, 427332.

³¹ AJ, 130, SIV, 5724, SIV, Strogo poverljivo, Zp. br. 175, Zapisnik sa 175. sednice održane 2. jula 1983.

³² AJ, 130, SIV, 5724, SIV, Strogo poverljivo, Zp. br. 163, Zapisnik sa 163. sednice.

prihvatanje teških uslova. Mnogo je značajniji bio drugi deo u kome je prihvaćen zahtev SIV-a da se u Skupštini SFRJ moraju usvojiti zakoni koji će garantovati da će država izvršiti obaveze prema inostranstvu. U suprotnom, SIV je odbijao da prihvati sporazum sa zapadnim kreditorima, čak i ako on bude postignut.³³

Tokom ove diskusije Milka Planinc je rekla da je inostrani paket bio „veoma težak, veoma gorak“, ali u materijalnom smislu ipak bolji od reprogramiranja. Povukla je „demarkacionu liniju“: prihvatiti delove sporazuma sa stranim bankama u kojima se one materijalno osiguravaju da će Jugoslavija vraćati dugove, ali odbiti klauzule koje su imale političke implikacije. Nije želela da SIV sam preuzme odgovornost za odluku po pitanju zahteva kreditora, jer je od nje zavisila sudbina zemlje narednih „najmanje šest a vjerovatno deset godina“. Tražila je jedinstvenu političku podršku za politiku novih ekonomskih odnosa unutar zemlje i upozorila da čak i ako se pregovori uspešno završe SIV neće potpisati sporazum ako u Skupštini SFRJ ne budu usvojeni zakoni koji će stvoriti mehanizam po kome će SFRJ striktno plaćati sve obaveze prema inostranstvu kako bi izbegla teške klauzule iz sporazuma: „ako tu ne bi postigli saglasnost sa republikama i pokrajinama u Skupštini SFRJ, onda zaista niko ne bi imao pravo da potpiše taj ugovor, jer bi to bio veliki hazard“.³⁴ Pošto je Jugoslavija imala „decentraliziran sistem u pogledu potrošnje deviza“, a preuzimala obavezu „centralizirane odgovornosti prema inozemstvu“ preko NBJ i Federacije, Planinc je tražila podršku republika i pokrajina da NBJ i savezne ustanove dobiju ovlašćenja kojima će osigurati da „onaj ko je ušao u obaveze i ima dugove, mora da plati“. To je značilo da se obaveze nastale do kraja 1982. moraju platiti solidarno, ali da za kredite uzete posle toga „moramo biti nemilosrdni“ kako bi oni bili vraćeni po principu „da onaj ko obaveze uzima mora i da vraća“. Znala je da političku podršku neće dobiti ako ne bude imala ideološku. Zato je tvrdila da predložene mere nisu bile protiv samoupravljanja. Uveravala je da samoupravljanje ne može da funkcioniše „bez jedne takve funkcije koja osigurava da onaj ko ulazi u obaveze i plaća“, jer bi alternativa bila „devize skupiti na hrpu i da ćemo ih deliti“. Nije imala dileme da bi neuspeh pregovora sa stranim kreditorima značio vanredno stanje u zemlji, koja bi tada skoro sve devize morala da potroši samo na uvoz nafte.³⁵

Ove zaključke je prihvatilo i Predsedništvo CK SKJ 14. juna 1983. kada je, podržana od guvernera Radovana Makića i potpredsednika SIV-a Mijata Šukovića, Milka Planinc spoljnu zaduženost predstavila alarmantnim tonom, insistirala na potrebi promena u unutrašnjim odnosima, uspostavljanju nadležnosti saveznih institucija nad tokom deviza i uveravala da će alternativa krah u pregovora sa MMF-om biti vanredne prilike u zemlji.³⁶

Govoreći na ovoj sednici, Milka Planinc je u uslovima zapadnih banaka videla želju da se osiguraju „hiljadu i jedan posto, jer je totalno nepoverenje u to kako naš sistem funkcioniše i jesmo li se osigurali u zemlji da se ta sredstva vraćaju“. Za nju

³³ AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 154, 188. sednica, 6. 6. 1983, Državna tajna, Stenografske beleške.

³⁴ Po tom pitanju bila je nedvosmislena više puta: „ako ne učinimo ozbiljne promjene u zemlji, ako u tome ne dobijemo podršku, ne vidim u zemlji onoga, Savezno izvršno vijeće to nije, ko će potpisati ugovor“. AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 154, 188. sednica, 6. 6. 1983, Državna tajna, Stenografske beleške.

³⁵ AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 154, 188. sednica, 6. 6. 1983, Državna tajna, Stenografske beleške.

³⁶ AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, 39. sednica, 14. 6. 1983, Zapisnik.

su najsporniji bili zahtevi da se klauzule primenjuju automatski, bez najave i da se Jugoslavija kao država odrekne imuniteta u sudskim sporovima. Bila je izričita – Jugoslavija mora prihvatiti garancije da će vraćati dugove i mora izgraditi sistem u zemlji koji će obezbediti vraćanje dugova i izbeći aktiviranje klauzula iz ugovora. Planinc je ponavljala da SIV nije želeo da prihvati strane uslove ako Skupština SFRJ ne usvoji zakone kojima će se zemlja osigurati da ne dođe u situaciju da neki dužnik ne izvršava svoje obaveze čime bi se aktivirale nepovoljne klauzule iz ugovora, jer se radilo „o teškoj situaciji, o teškoj odgovornosti“. Upozorila je i da je u zemlji devizno poslovanje bilo tako organizovano da „ne daje nikakvu garanciju da mi uopće možemo uspešno funkcionirati kao privreda i kao zemlja“. Zaključila je da je Jugoslavija došla u situaciju da ima „totalno centralizirane obaveze prema inostranstvu, a totalno decentralizirano trošenje“. Zahtevala je da se u zemlji uspostavi prioritet plaćanja i da svakom jugoslovenskom subjektu na prvom mestu budu obaveze prema inostranstvu, ali i da se uredi mehanizam koji će obezbediti način plaćanja, ako on to ne uradi. Pred partijskim vrhom je morala da se pravda da takav mehanizam ne bi ugrožavao samoupravljanje, već samo uvodio red u zemlji. U slučaju neuspeha pregovora, Planinc nije videla drugu opciju od proglašavanja moratorijuma, što bi značilo „vanredno stanje u zemlji“, pad proizvodnje od 12% do 20% i probleme u snabdevanju stanovništva.³⁷

Rasprava je pokazala da partijsko rukovodstvo nije bilo jednodušno. SIV i Predsedništvo SFRJ su dobili podršku za nastavak pregovora, ali su postojale i rezerve. Pale su i teške reči, a pominjana je i ostavka SIV-a.

Bilo je dilema da li su uslovi postavljeni pred Jugoslaviju već značili reprogram dugova. Hamdija Pozderac nije video razliku između uslova nudenih Jugoslaviji i klasičnog moratorijuma. Optužio je SIV da nema jasnu politiku izlaska iz krize. On i Planinc su žustro polemicali. Predsednica SIV-a je pominjala svoju ostavku – „Ja mogu otići, imate mogućnost da napravite neki novi program“, ali je priznala da je u suštini Jugoslaviji nuđena „elegantnija forma reprogramiranja“.³⁸

Zahtev SIV-a da se devize centralizuju da bi dug bio vraćen, takođe je izazivao političke lomove. Pozderac je pitao „Je li samoupravni sistem došao pred bankrot? Jesmo li samoupravno odlučivanje uveli u situaciju da je izlaz centralizacija?“ Planinc mu je odgovorila da nije videla drugu mogućnost da se dug vrati nego „na hrpu“, pa je dodala: „Centralizam ili necentralizam je moja tema, Hamdija, kao i tvoja. Patriotizam ili nepatriotizam je moja tema, i tvoja. Dogovarajmo se, možemo li pametnije i bolje, a ne na patriotizam i ko je za centralizam“.³⁹

Teški uslovi sa Zapada naveli su neke jugoslovenske političare (na primer, Hamdiju Pozderca i Dražu Markovića) da uzaludno predlažu okretanje ka Istočnoj Evropi, Kini i nesvrstanim u potrazi za kreditima. I te predloge je Planinc odbacila, smatrajući da nije bilo realno da se zemlja spase potporom iz drugih delova sveta. Priznala je da je SSSR pomagao u snabdevanju naftom, ali je smatrala da zemlje Istočne Evrope „nemaju deviza“ i da je Jugoslavija sa Poljskom i Rumunijom već

³⁷ AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, 39. sednica, 14. 6. 1983, Neautorizovane magnetofonske beleške.

³⁸ Isto.

³⁹ Isto.

poslovala „totalno na kompenzacijama, da više skoro nijednog dolara ne dobijamo“. Na sličan način je opisala i odnose sa zemljama u razvoju: „Libija već najavljuje da će plaćati naftom, jer nema dolara. Ne plaćaju ni Rusima i Rusi nama daju naftu iz Libije, jer već Libijci njima plaćaju naftom. Manje-više, sa tim zemljama, jedna po jedna zemlja, ulazimo u kompenzacije gde, drugovi, nema dolara“. Osporila je i predlog Dobrivoja Vidića za direktne političke pregovore sa najjačim zapadnim silama, a ne samo finansijske. Vidić je imao na umu mogućnost da Planinc otputuje u SAD, Veliku Britaniju i SR Nemačku i poseti Regana, Margaret Tačer i druge državnike. Planinc je prema toj inicijativi bila skeptična. Pomenula je da su zapadne banke već bile pod pritiskom svojih vlada da postignu dogovor sa Jugoslavijom („Oni su nama već u Cirihu jasno dali do znanja, nas vlade pritišću i mi moramo dati, ali ako oni od nas traže više, nego mi možemo dati, neka izvole vlade dati. To je igra među njima“).⁴⁰

* * *

Posle ovih nekoliko sednica državnog i partijskog rukovodstva, SIV je 22. juna zaključio da nisu postojali izgledi da se sa stranim bankama zaključi sporazum bez prihvatanja odredbe o sudskoj nadležnosti, primeni stranog prava i pristanka na izvršenje eventualnih sudskih presuda po tužbama povodom moguće docnje. Međutim, imajući u vidu pravne, ekonomske i političke posledice, SIV je ponovio da ne želi da preuzme političku odgovornost za prihvatanje tih uslova bez odobrenja Skupštine SFRJ i usvajanja zakona koji bi obezbedili mehanizam za izvršavanje obaveza koje budu prihvaćene, čime bi se sprečilo da zemlja dođe u situaciju da strani kreditori primene klauzule iz sporazuma.⁴¹

Na ovoj sednici SIV-a su usvojeni tekstovi predloga ključnih zakona, koje će Skupština SFRJ posle mnogo drame usvojiti 3. jula u zoru. Najvažniji je bio Zakon o plaćanjima u konvertibilnim devizama. Njime je predviđen složen unutrašnji sistem koji je trebalo da spreči da dođe do docnje u vraćanju stranih dugova. Zakonom je utvrđen redosled plaćanja duga u slučaju da dužnik nema devize. Ako dužnik (organizacija udruženog rada ili neki drugi subjekt) nema devize za plaćanje duga, devize bi obezbeđivala radna organizacija u čijem je sastavu dužnik, a u slučaju da ni ona nema devize, obaveza je redom prelazila na složenu organizaciju udruženog rada (SOUR), udružene banke i sve njene članice u koju je SOUR bio učlanjen, sve banke iz te republike ili pokrajine, pa na sva društvena pravna lica u SFRJ koja će izdvajati deo deviznog priliva na poseban račun NBJ. Data su šira ovlašćenja Narodnoj banci Jugoslavije.⁴²

Državni i partijski organi, Skupština SFRJ, Predsedništvo SFRJ, Predsedništvo CK SKJ i CK SKJ zasedali su potom skoro iz dana u dan, a SIV je držao i više sednica dnevno, od kojih neke i noću.

⁴⁰ Isto.

⁴¹ AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 155, 192. sednica, 24. 6. 1983, SIV, 21. juna 1983, Strogo poverljivo, Stavovi Saveznog izvršnog veća.

⁴² AJ, 160, Savezna skupština, f. 1964, as-232/1; „Zakon o plaćanjima u konvertibilnim devizama“, *Službeni list SFRJ*, br. 34, 5. jul 1983, 997–1001.

Najpre je Predsedništvo SFRJ 24. juna podržalo završetak pregovora sa MMF-om i stranim bankama i usvajanje zakona koje je SIV predložio. Milka Planinc je tada uveravala da je jugoslovenska strana u pregovorima sa bankama izdejstvovala najveće moguće ublažavanje nepovoljnih klauzula, odnosno da se one ne aktiviraju automatski u slučaju docnje nego da Jugoslavija ima 15, odnosno 30 dana da izmiri obaveze. Priznala je da su one i dalje bile „stravične“ i podsetila da je usvajanje saveznih zakona bilo neophodno kako bi se stvorio mehanizam koji će sprečiti njihovo aktiviranje.⁴³

Državni vrh je konačan stav zauzeo 27. juna 1983. Prvo je SIV usvojio informaciju o pregovorima sa MMF-om koja je istog dana izneta državnom Predsedništvu. Tom prilikom je Planinc izjavila da je uzrok teškog položaja države mnogo više bio u unutrašnjoj politici i prevelikoj potrošnji ranijih godina nego u restriktivnoj politici koju je MMF nametao. Zahteve MMF je videla kao posledicu, a „preveliko trošenje na svim frontovima“ kao uzrok krize.⁴⁴

Zatim je Predsedništvo istog dana u proširenom sastavu prihvatilo da se pregovori sa MMF-om i bankama privedu kraju i usvoje potrebni zakoni u Skupštini SFRJ. O ishodu pregovora i merama koje treba usvojiti u zemlji odlučivale su potom dan za danom različite institucije: Predsedništvo CK SKJ 30. juna, CK SKJ 1. jula, a Skupština SFRJ 2. i 3. jula.

Na sednici Predsedništva SFRJ 27. juna bilo je nezadovoljstva onim što je do tada ispregovarano sa stranim bankama i MMF-om, pa i načinom na koji su pregovori vođeni, ali niko nije smeo da se javno izjasni protiv sporazuma, a za proglašenje moratorijuma.

Predstavnici SIV-a i NBJ (Milka Planinc, Zvone Dragan, Janko Smole i Radovan Makić) su iznosili argumente u korist sporazuma sa stranim poveriocima, braneći politiku SIV-a. Milka Planinc je podršku tražila stavom da je u pregovorima postignut maksimum i da daljeg popuštanja Jugoslaviji neće biti. Pozivala se na olakšice postignute u pregovorima sa stranim bankama da SFRJ dobije kratak rok da izbegne klauzule o unakrsnoj docnji i prebijanju u slučaju kašnjenja u otplati dugova, a ne da se one automatski primene ako dođe do docnje. Bila je ubeđena da se u daljim pregovorima ne može postići izbegavanje obaveze da se država pojavi kao garant, čime bi se odrekla dela suvereniteta. Zaključila je da su to bile „granične linije“ koje su se mogle prihvatiti, ali je ponovila da je uslov da ih SIV prihvati bio usvajanje zakona kojima bi se sprečilo da država ubuduće dođe u docnju. Planinc je iznela da je SIV razmatrao još dva načina kojima bi se obezbedilo plaćanje obaveza prema inostranstvu u budućnosti i to sigurnije nego rešenjima predloženim u zakonima, ali da je od oba predloga morao da odustane. Prvi je podrazumevao da se svi devizni računi privrednih subjekata prenesu u NBJ, ali se centralna banka tome usprotivila. Drugi je podrazumevao obaveznu prodaju deviza (cesija deviza) i davanje prioriteta izmirenju stranih obaveza. Tražila je podršku i za postizanje sporazuma sa MMF-om i prihvatanje njihovih zahteva u pogledu limita na plasmane

⁴³ AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 155, 192. sednica, 24. 6. 1983, Državna tajna, Stenografske beleške.

⁴⁴ AJ, 130, SIV, 5732, Magnetofonski snimak sa 171. sednice SIV-a, održane 27. juna 1983.

banaka. Znala je da su zahtevi MMF-a teški, da predstavljaju veliko opterećenje za privredu i da će proizvodnja biti na nuli ili malo u minusu, ali je iznela da bi prekid pregovora i izostanak strane podrške oborio proizvodnju za oko 15%. Potencirala je da je sporazum sa strancima bio samo „šansa“, a ne „garancija“ za izlazak iz krize. Te reči je trebalo shvatiti kao upozorenje da prihvatanje stranih uslova neće biti dovoljno bez unutrašnjih ekonomskih reformi, rešavanja problema unutrašnje nelikvidnosti i nerealne potrošnje. Stav je potkrepila procenama SIV-a da je obim potrošnje bio 30% iznad realne mogućnosti privrede, da je samo 16% sredstava privrede za tekuću proizvodnju bilo njeno, a ostalo krediti i da je te godine učešće privrede u dohotku palo na svega 59%, „što nikada nije bilo u ovoj zemlji“. Ponovila je da SIV neće staviti potpis na sporazume sa stranim institucijama ako Skupština SFRJ ne podrži predložene zakone – „sada sam SIV, ako nema političke podrške u zemlji, niti želi, niti može podneti odgovornost. Jer, presudne su to stvari za zemlju da bi ih mogao sam SIV podneti“. Zaključila je da je država sa neophodnim zaokretom u ekonomskoj politici kasnila godinama i da je 1979. godina bila „zadnji čas“ da se preduzmu radikalne mere.⁴⁵

Bez manevarskog prostora, Predsedništvo CK SKJ je 30. juna 1983. zaključilo da idućeg dana Milka Planinc obavesti Centralni komitet o pregovorima sa MMF-om i stranim bankama, te da pregovore treba nastaviti i uspešno okončati, a u Skupštini SFRJ usvojiti zakone. Do ovih zaključaka se došlo u uslovima razjedinjenosti i kolebanja. Ipak, hrabrosti ili političke volje da se odustane od aranžmana sa stranim kreditorima nije bilo ni kod jednog prisutnog, pa ni kod Hamdije Pozderca, koji je iznosio najviše rezervi.⁴⁶

Partijska saglasnost za odluku da se prihvate uslovi iz inostranstva i zaključke sporazumi sa MMF-om i bankama dobijena je i na zatvorenom delu sednice CK SKJ 1. jula šturim i šablonskim zaključkom da je politika SIV-a bila u skladu sa ranijim zaključcima CK SKJ.⁴⁷ Milka Planinc je tom prilikom govorila prilično haotično, ali je ipak bilo jasno šta je želela da poruči: država nije imala bolju mogućnost nego da prihvati sporazume, ali SIV to nije bio spreman da uradi ako Skupština ne usvoji predložene zakone. Ta varijanta je za nju bila „manje bolna“, jer „bezbolnog rešenja nema“. Ponavljala je da se radilo o ogromnoj političkoj odgovornosti i da će biti dovedena u pitanje sudbina države ako se desi da se prihvate uslovi, potpišu sporazumi, a onda ne izvrše obaveze i aktiviraju klauzule iz ugovora.⁴⁸ Prekid pregovora i moratorijum su za nju značili opasnost ne samo od drastičnog pada proizvodnje u zemlji već i od „totalne blokade naše proizvodnje“. Težinu situacije je potkrepila podatkom da je izvoz jugoslovenske industrije iznosio šest milijardi dolara, a da je samo za sopstvenu reprodukciju uvozila preko sedam milijardi.⁴⁹

⁴⁵ AJ, 803, Predsedništvo SFRJ, 156, 193. sednica, 27. 6. 1983, Državna tajna, Stenografske beleške.

⁴⁶ AJ, 507, SKJ, Predsedništvo CK SKJ, 41. sednica, 30. 6. 1983, Neautorizovane magnetofonske beleške.

⁴⁷ AJ, 507, SKJ, CK SKJ, 8. sednica, 1. 7. 1983, Zapisnik.

⁴⁸ „Zaista je velika politička odgovornost. Niko ne može da se poigra sa sudbinom ove zemlje, da potpiše teške klauzule, a da nemamo garancije mi unutra međusobno, da učinimo sve da te klauzule ne idu u funkciju (...) mora postojati odgovornost zaista svih subjekata u zemlji, do političke odgovornosti prema nezavisnosti zemlje“, isticala je predsednica SIV-a. AJ, 507, SKJ, CK SKJ, 8. sednica, 1. 7. 1983, Neautorizovane magnetofonske beleške.

⁴⁹ Isto.

Skupština SFRJ je bila poslednja institucija koja je odobrila politiku SIV-a, tj. predložene zakone koji su omogućili dogovor o stranim kreditima. To je urađeno posle dvodnevnog neprekidnog zasedanja skupštinskih tela i mučnih usaglašavanja delegacija republika i pokrajina tokom kojih je SIV bio skoro u stalnom zasedanju i to u zgradi Skupštine.

Podrška Skupštine SFRJ je napokon dobijena u zoru 3. jula kada je Veće republika i pokrajina usvojilo zakone kojima je Federacija kao država bila solidarno odgovorna za sve obaveze privrednih subjekata i svih republika i pokrajina, svi strani krediti uzeti do kraja 1982. su „podržavljani“ i bio je predviđen mehanizam vraćanja dugova ako dužnik nije imao devize da ih vrati.⁵⁰

Zakoni su usvojeni tek posle dramatičnog govora Milke Planinc koja se u skupštinskoj sali dupke punoj delegatima, novinarima i predstavnicima političkih i društvenih organizacija pojavila u 4 sata ujutru 3. jula.⁵¹ Stanje jugoslovenske ekonomije je ocenila kao „veoma teško“ i tvrdila je da će biti potrebno nekoliko godina „krajnjih napora i odricanja“ za izlazak iz „kriznih poremećaja“. Podsetila je da Jugoslavija početkom 1983. nije mogla da izvršava obaveze prema inostranstvu. Za uzroke devizne nelikvidnosti je označila prekomernu potrošnju u zemlji i zaduživanje koje nije pretočeno u povećanje izvoza. Pokušala je da opravda odluku o prihvatanju stranog finansijskog paketa kako bi se izbegao moratorijum, ali i ponovila da „niko u ovoj zemlji, pa ni Savezno izvršno vijeće“ ne bi mogao da potpiše ugovore sa strancima bez usvajanja zakona u Skupštini koji će osigurati uredno izvršavanje obaveza u budućnosti. Uslove koje su strani poverioci ispostavili Jugoslaviji nazvala je „oštrim i teškim“, ali i dodala da su to „važeci uvjeti u današnjem poslovnom svijetu, važeci naročito prema neurednim dužnicima“. Da kriza nije trenutna nego dugoročna govorile su njene reči da „slika koju je Savezno izvršno vijeće sagledalo do 1989. godine nije nimalo ružičasta“.⁵²

Usvajanje zakona omogućilo je sklapanje sporazuma sa stranim kreditorima. Ukupno je, bez kredita BIS-a koji je vraćan u istoj godini, cena jugoslovenskog finansijskog preživljavanja u 1983. godini iznosila preko 4 milijarde dolara. SFRJ je izbegla da formalno proglasi moratorijum i zatraži reprogram dugova, ali je njena zavisnost od zapadnih kreditora postala veća nego ikad. Jugoslovenski dugovi su podržavljani, garant njihovog vraćanja postala je Federacija, a jugoslovenski subjekti su postali solidarno odgovorni za ceo dug.

⁵⁰ AJ, 130, SIV, f. 5671, 491-20/83; DAS, đ2, CK SKS, k. 415, 1983, Materijali sa 40. sednice Predsedništva CK SKS i Predsedništva SR Srbije, 5. jula 1983, Za internu upotrebu, Uvodno izlaganje; AJ, 160, Savezna skupština, f. 1965, as-236/1; Gnjatović, „Kreditni odnosi Jugoslavije sa inostranstvom 1970–1990 (II)“, 40; Jović, *Jugoslavija – država koja je odumrla*, 237; Susan Woodward, *Balkan Tragedy, Chaos and Dissolution after the Cold War*, (Washington, The Brookings Institution, 1995), 28, 35; Planinc, *Čisti računi željezne lady*, 51, 276, 277; Dušan Bilandžić, *Jugoslavija poslije Tita (1980–1985)*, (Zagreb: Globus: 1986), 106; John R. Lampe, *Yugoslavia as History. Twice there was a country*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), 320; Jože Pirjevec, *Nastanek, razvoj ter raspad Karađorđevićeve in Titove Jugoslavije*, (Koper: Založba Lipa, 1995), 368.

⁵¹ „Тежак, али једини пут да пребродимо тешкоће“, *Политика*, 4. јул 1983, 1; „Тешка, дуга ноћ“, *Политика*, 4. јул 1983, 2.

⁵² „Победио је интерес земље као целине“, *Политика*, 4. јул 1983, 5, 6.

REFERENCE

- Bilandžić, Dušan. *Jugoslavija poslije Tita (1980–1985)*. Zagreb: Globus: 1986.
- Bjelica, Slobodan. *Sporovi oko autonomije Vojvodine*, Knj. 2, 1974–1988. Beograd: Službeni glasnik, 2021.
- Bjelica, Slobodan. „Views of Vojvodinian Leadership on Re-opening the Issue of the Relationship Between SR Serbia and SAP Vojvodina in 1981“. *Istraživanja* 27, (2016), 258–273. DOI: <https://doi.org/10.19090/i.2016.27.258-273>
- Woodward, Susan. *Balkan Tragedy, Chaos and Dissolution after the Cold War*. Washington, The Brookings Institution, 1995.
- Gnjatović, Dragana. „Kreditni odnosi Jugoslavije sa inostranstvom 1970–1990 (I)“. *SDK*, 160/91, 34–37.
- Gnjatović, Dragana. „Kreditni odnosi Jugoslavije sa inostranstvom 1970–1990 (II)“. *SDK*, 161/91, 38–42.
- Dimić, Ljubodrag. *Istorija srpske državnosti*, III, Srbija u Jugoslaviji. Novi Sad: Srpska akademija nauka i umetnosti (ogranak u Novom Sadu), „Beseda“, izdavačka ustanova pravoslavne eparhije Bačke i Društvo istoričara južnobačkog i sremskog okruga, 2011.
- Jović, Dejan. *Jugoslavija – država koja je odumrla. Uspon, kriza i pad Četvrte Jugoslavije (1974–1990)*. Zagreb: Prometej, Beograd: Samizdat B92, 2003.
- Jovović, Dejan. „MMF i jugoslovenska privredna reforma“. *Ekonomika*, 6, (1990), 33–35.
- Lampe, John R. *Yugoslavia as History. Twice there was a country*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- Liješević, Dragan. „Spoljni dug SFR Jugoslavije po republikama i pokrajinama u periodu 1975–1990. godine“. *Finansije*, 47 (9/10), 1992, 500–511.
- Nikolić, Kosta. *Jedna izgubljena istorija – Srbija u 20. veku*. Beograd: Službeni glasnik, 2017.
- Petranović, Branko. *Istorija Jugoslavije 1918–1988*. Beograd: Nolit, 1988.
- Pirjevec, Jože. *Nastanek, razvoj ter razpad Karađorđevićeve in Titove Jugoslavije*. Koper: Založba Lipa, 1995.
- Planinc, Milka. *Čisti računi željezne lady. Sjećanja*. Priredio i uvodnu studiju napisao Tvrtko Jakovina. Zagreb: Profil, 2011.
- Ristanović, Petar. *Kosovsko pitanje 1974–1989*. Novi Sad: Prometej, Beograd: Informatika, 2019.
- Selinić, Slobodan. *Srbija 1980–1986. Politička istorija od Tita do Miloševića*. Beograd: Institut za noviju istoriju Srbije, 2021.
- Selinić, Slobodan. „Zapadni krediti Jugoslaviji 1980: na putu bez povratka“. *Tokovi istorije*, 1, (2024), 225–253. DOI: <https://doi.org/10.31212/tokovi.2024.1.sel.225-254>
- Stojanović, Biljana. *Međunarodni monetarni fond i Jugoslavija*. Beograd: Ekonomski institut, 1991.

- Cemović, Momčilo. *Zašto, kako i koliko smo se zadužili. Kreditni odnosi Jugoslavije sa inostranstvom*. Beograd: Institut za unapređenje robnog prometa, 1985.

MILKA PLANINC AND THE EXTERNAL DEBT OF THE SFRY 1982/1983

Slobodan Selinić, PhD*

Summary

When Milka Planinc became the president of the Federal Executive Council (May 1982), SFRY was increasingly insolvent abroad due to its inability to pay back its foreign debt. At the end of that year, Western governments, banks and financial institutions (governments of 15 countries brought together by the USA, western banks that were former creditors of Yugoslavia, which numbered around 630, the International Monetary Fund, the International Bank for Reconstruction and Development and the Bank for International Settlements from Basel) aligned themselves with Yugoslavia as one bloc. They offered Yugoslavia a financial package worth about 4.5 billion dollars. From the SFRY, they demanded changes in the internal organization in the direction of centralization and greater powers of the federal authorities and the National Bank of Yugoslavia, changes in economic policy (reduction in consumption, restrictive monetary policy, interest rates higher than inflation, real exchange rate of the dinar) and that the federal state be the debtor and guarantor for loans. In the summer of 1983, Yugoslavia mostly accepted foreign conditions.

Milka Planinc was aware that the western creditors were placed towards the SFRY as a whole and that their demands were difficult, but she advocated their acceptance in order to avoid state bankruptcy. She believed that a large part of the blame for the difficult position of the state was on the Yugoslav side because it did not change its economic policy (increase in exports, responsibility for returning loans taken...). She also emphasized the necessity of changes within the country in order to strengthen the powers of federal authorities and adopt laws that will ensure regular repayment of debts in the future.

KEYWORDS: SFRY, Milka Planinc, foreign debt, International Monetary Fund, western banks

* Principal Research Fellow, Institute for Recent History of Serbia, Belgrade, Republic of Serbia
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8685-889X>, E-mail: slobodanselinic@gmail.com