

Слободан Селинић
ЈУГОСЛАВИЈА И ЗАПАД 1980–1983.
Спољни дуг и унутрашња криза

ИНСТИТУТ ЗА НОВИЈУ ИСТОРИЈУ СРБИЈЕ
Библиотека „Студије и монографије“
књига бр. 136

За издавача
др Миле Бјелајац

Редакција
др Бојан Симић (главни и одговорни уредник)
проф. др Саша Мишић
др Мирослав Перишић
др Борис Милосављевић
др Петар Драгишић
др Александар Стојановић
др Сања Петровић Тодосијевић (секретар)

Рецензенти
проф. др Драгана Гњатовић
др Коста Николић
др Весна Алексић

Лектура и коректура
Биљана Рацковић

Техничко уређење и дизајн корица
Ђорђе Секерезовић

ISBN 978-86-7005-191-1
DOI <https://doi.org/10.31212/monografija.2024.136.selinic>

Штампање књиге је помогло Министарство науке, технолошког
развоја и иновација Републике Србије

СЛОБОДАН СЕЛИНИЋ

ЈУГОСЛАВИЈА И ЗАПАД 1980–1983.

СПОЉНИ ДУГ И УНУТРАШЊА КРИЗА

БЕОГРАД, 2024.

САДРЖАЈ

О ТЕМИ, ИЗВОРИМА И ЛИТЕРАТУРИ.....	7
Дуг: КАКО ЈЕ И КАДА НАСТАО.....	13
Суочавање са кризом:	
ГОДИНЕ НЕРЕШАВАЊА ПРОБЛЕМА 1980. и 1981.....	33
Политичке прокламације и економске мере 1980. године.....	33
Нови кредити 1980.....	40
Проблеми у отплати зајмова Међународној банци за обнову и развој 1980.	58
Економске прилике у 1981: криза траје.....	63
Задуживање у 1981. години: први неуспеси СФРЈ да добије западне кредите	70
Заоштравање проблема спољне ликвидности у другом делу 1981: неликвидност банака и нова кашњења у отплати дугова Међународној банци за обнову и развој	84
Преговори Југославије и ММФ-а, децембар 1981 – фебруар 1982: прва озбиљнија условљавања	87
Дуг постаје дужничка криза 1982. године.....	109
„Потпуни девизни хаос“ и „потпуни распад девизног система“: унутрашња компонента спољног дуга.....	111
Расправе у државном и партијском врху у позно лето 1982: држава, партија и различити интереси република и покрајина	126
СФРЈ одбија репрограм дуга и бира „ослонац на властите снаге“	141
ЗАПАДНЕ БАНКЕ И СФРЈ 1982: КРЕДИТИ, УСЛОВЉАВАЊА И ПРЕГОВОРИ.....	149
Амерички кредит од 200 милиона долара.....	149
Немачки, француски, британски и кувајтски кредити	167
Први преговори са Банком за међународна поравнања из Базела	177

„Мини ПАРИСКИ КЛУБ“: ЗАПАДНИ ФИНАНСИЈСКИ БЛОК и СФРЈ ДЕЦЕМБАР 1982. – ЈАНУАР 1983.	181
Југословенска неликвидност почетком 1983.	181
Формирање блока западних држава у Паризу децембра 1982.	189
Преговори и споразум са ММФ-ом децембра 1982.	194
Јануарски оптимизам: састанци у Цириху и Берну	201
НАЈТЕЖИ ЗАПАДНИ УСЛОВИ ЈУГОСЛАВИЈИ ФЕБРУАР–ЈУН 1983.	227
Фебруарско заостравање: одлагање западних кредита и спас у кинеском кредиту.....	227
Преговори СФРЈ и ММФ-а у фебруару 1983: различити ставови СИВ-а и Председништва СФРЈ.....	237
Кредит Банке за међународна поравнања и спор око полагања југословенског злата.....	246
Захтеви западних банака: одрицање од суверенитета и промена система у правцу централизације	254
РАСПЛЕТ: СПОРАЗУМИ СФРЈ И ЗАПАДНИХ КРЕДИТОРА У ЛЕТО 1983.	271
Дипломатска активност Југославије.....	271
Југословенска финансијска стварност у пролеће и лето 1983.	276
Коначни договор са ММФ-ом и преговори са западним банкама јуна 1983.....	280
Врхунац унутрашње драме: Југославија мења систем да би прихватила стране услове.....	292
Епилог: споразуми Југославије и кредитора.....	340
ЗАКЉУЧАК.....	353
CONCLUSION	361
ИЗВОРИ И ЛИТЕРАТУРА.....	373
ИМЕНСКИ РЕГИСТАР	377

О ТЕМИ, ИЗВОРИМА И ЛИТЕРАТУРИ

Почетком осамдесетих година двадесетог века југословенска држава се суочавала са више изазова и проблема који су прерастали у кризу система. Већином су то биле вишегодишње појаве – национално питање, међунационални односи, политички сукоби републичких и покрајинских руководстава, неравноправан положај Србије према Уставу из 1974, исељавање Срба и Црногораца са Косова и Метохије и њихов тежак положај у покрајини у којој су међунационални односи додатно заострени после насилних демонстрација Албанаца 1981, економски проблеми, нефункционисање система самоуправљања, деловање опозиционо настројених интелектуалаца или политичких „отпадника“ и други. Савезни органи власти су водили међурепубличку (покрајинску) политику уместо југословенске и државне. Савез комуниста Југославије, одавно претворен у савез самосталних републичких и покрајинских партија, није успевао да у сусрету са озбиљним политичким, економским и националним изазовима одмакне даље од стереотипних фраза о одбрани револуције и самоуправљања. После година нереално подизаног стандарда наступиле су године економске кризе коју више није било могуће сакрити од обичних људи. О њеној озбиљности сведочили су ниска продуктивност рада, висока инфлација, нереално велика инвестициона улагања и потрошња, велики број незапослених, зависност индустрије од увоза, несташнице робе и др. Србија, издељена на три дела, при чему су републички органи имали надлежност само над делом између две покрајине, отворила је 1981, по други пут после Устава из 1974, питање свог положаја и односа са покрајинама, настојећи да се избори за исти статус који су имале друге републике. После словеначког („Цестна афера“) и хрватског (Маспок), албански национализам је 1981. поново букнуо, ударајући у темеље државе снажније него претходни пут крајем шездесетих.¹

1 Љубодраг Димић, *Историја српске државности*, III: Србија у Југославији, (Нови Сад: Српска академија наука и уметности (огранак у Новом Саду), „Беседа“, из-

Помало из другог плана, на површину је све више излазило питање које ранијих година није потресало државу – спољни дуг. У последњим годинама живота Јосипа Броза дуг је постао важан политички и економски проблем државе на чијем је челу био, да би се у првим годинама после његове смрти манифестовао као један од најважнијих показатеља дубоке кризе. Страни кредити су били битна компонента југословенског привредног развитка, али су делом трошени нерационално. У условима распарчаности државе на шест (осам) делова после Устава из 1974, узимани су неконтролисано. Када су се на то надоведали економска криза и изостанак промена у економској политици и друштвеном и политичком систему, задуживање је прерасло у дуг, а дуг у спољну неликвидност и дужничку кризу. Постајући зависна од страних кредитора којима није могла да врати дуг, СФРЈ је изгубила економску независност, јер су страни чиниоци, пре свих Међународни монетарни фонд (ММФ) и западне банке, почели да утичу па и да креирају економску политику земље, али и да захтевају промене њеног политичког система у правцу централизације.

Југославија је у овим годинама највише била зависна од кредитних аранжмана са пет међународних чинилаца: ММФ, Међународна банка за обнову и развој, западне комерцијалне банке, владе петнаест западних држава и Банка за међународна поравнања из Базела. Сви они су суштински били у функцији политике хладноратовског Запада према Југославији, чак и када се радило о међународним организацијама, попут ММФ-а и Међународне банке за обнову и развој, јер је југословенски спољни дуг углавном био дуг према Западу. Отуда смо појам „За-

давачка установа православне епархије Бачке и Друштво историчара јужнобачког и сремског округа, 2011); Branko Petranović, *Istorija Jugoslavije 1918–1988*, III, (Београд: Nolit, 1988); 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. Uspori, kriza i pad Četvrte Jugoslavije (1974.–1990.)*, (Zagreb: Prometej, Београд: 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).

пад“ ставили у наслов књиге. Свих пет елемената је од краја 1982. деловало према Југославији као један блок, што не значи да међу њима није било неспоразума, различитих интереса, суревњивости и сл. Такође, ММФ је увек био истурен испред свих осталих западних кредитора и постизање аранжмана са њим било је основни услов да и други кредитори склопе споразум са Југославијом.

За почетак приче смо изабрали 1980. годину. Она се сама по себи истиче, као година смрти председника државе и вође револуције Јосипа Броза, мада за ову тему има и додатни значај. Спољни дуг је постао озбиљно економско, политичко и друштвено питање у последњим месецима његовог живота. Већ 1979. неки важни економски показатељи су указивали на тежину проблема спољне ликвидности државе, власт је почела да се суочава са тим проблемом више него раније, али су 1980. размере кризе и свест руководства земље о њој постали већи, а мере за излазак из кризе конкретније, премда не и довољне. Горња граница истраживања је лето 1983. године, када је Југославија усвојила неколико важних закона којима је изменила систем задуживања и враћања дугова у правцу централизације, пристала на захтев страних кредитора да савезна држава буде гарант за враћање свих дугова и склопила аранжмане за страним кредиторима којима је избегла формално проглашавање мораторијума и генерални репрограма дугова.

У истраживању смо користили изворе из Архива Југославије, Државног архива Србије (одељење у Железнику) и Дипломатског архива Министарства спољних послова Републике Србије.

Најзначајнија су документа савезних државних и партијских органа из Архива Југославије, пре свега Председништва СФРЈ, Председништва ЦК СКЈ, Савезног извршног већа (СИВ) и Савезне скупштине. Седнице партијског и државног председништва, као и СИВ-а, биле су честе, а спољни дуг је неретко био најважнија тема дневног реда, о којој су расправе биле исцрпљујуће и трајале су сатима. О њима сведоче записници и стенографске белешке бројних седница државних и партијских органа, као и извештаји, информације, реферати и други материјали који су припремани за те седнице. Сви они у великој мери носе ознаку државне тајне или строго поверљивих текстова, што је очеки-

вано јер се радило о питању од виталног државног значаја. Међутим, нисмо очекивали да ћемо током истраживања наићи и на појаву уништавања докумената. Наиме, суочен са тешким условима за наставак кредитирања и могућношћу да земља не добије све кредите који су током јануара 1983. били у изгледу, СИБ је 2. јуна 1983. задужио надлежне ресоре да сагледају последице које би настале у случају изостанка стране подршке. Савезне институције су биле свесне да је „спољна ликвидност СФРЈ критично угрожена“. У таквим околностима је 6. јуна 1983. настао документ у коме су биле изложене четири варијанте, у зависности од обима страних кредита које би држава евентуално добила. Четврта је била најнеповољнија, јер је подразумевала најмањи обим кредита, па тиме и пад производње, смањење извоза, драстичан пад стандарда и погоршање снабдевања становништва робом широке потрошње, односно увођење рационараног снабдевања најважнијим производима. Посебан сценарио је разрађиван за случај проглашавања мораторијума на плаћање доспелих обавеза. Све четири варијанте, тешки услови страних кредитора, као и могућност мораторијума нашли су се на столу чланова Председништва СФРЈ и Председништва ЦК СКЈ неколико дана пошто су материјали припремљени. Док се тај документ налази међу материјалима које је разматрало Председништво СФРЈ, нема га у списима Председништва ЦК СКЈ – јер је „материјал спаљен“. У немогућности да дамо поуздан одговор, остаје нам да поставимо кључно питање: зашто је партијско председништво одлучило да уништи документ, ма колико био поверљив, ако га није уништило државно председништво, које га је такође разматрало тих дана? Можемо само да констатујемо да се радило о изразито деликатном тренутку и великој одговорности. Било је јасно да би примена четврте варијанте значила ванредно стање у земљи и тешке политичке последице, јер се више никако не би могло скривати да је самоуправни систем доживео крах. Последице по углед државе у свету биле би једнако катастрофалне.²

2 Слободан Селинић, „Документа Архива Југославије о спољном дугу Титове Југославије почетком 80-их година XX века“, *Архивска грађа у теорији и пракси* 6, зборник радова, ур. Слободанка Цветковић, (Београд: Архивистичко друштво Србије, 2023), 419–433.

Југословенска задуженост је била предмет интензивне комуникације југословенских представника и званичника других држава и међународних организација, о чему сведочи грађа Дипломатског архива. Она је најпоузданији ослонац за реконструисање тока преговора између Југославије и страних банака и других држава. Реч је о бројним депешама југословенских дипломата широм света упућених Савезном секретаријату за иностране послове (ССИП), извештајима о разговорима функционера ССИП-а и Народне банке са страним дипломатама у Београду и иностранству и о драгоценим упутствима, директивама или рефератима слатим из Београда југословенским дипломатским представништвима.

Документа из фонда Централног комитета Савеза комуниста Србије која се чувају у Државном архиву Србије садрже податке о југословенском дугу, али су још драгоценија као сведочанство о позицији Србије унутар Југославије. Ради се о белешкама са седница партијског руководства Србије и веома садржајним анализама и статистичким подацима о југословенском и српском дугу.

Питање спољних дугова српске и југословенске државе је и до сада привлачило пажњу истраживача. Већи акценат је стављен на период до Другог светског рата, који је обрађен у бројним радовима, од којих истичемо радове Драгане Гњатовић.³ Југословенска неликвидност почетком осамдесетих и аранжмани са страним банкама и институцијама, пре свега ММФ-ом такође су навели бројне истраживаче или учеснике догађаја и креаторе политике да дају стручне осврте. У неким од њих се могу наћи подаци драгоцени и за период који смо ми истраживали, али и за боље разумевање процеса задуживања Југославије пре осамдесетих и односа са повериоцима после аранжмана склопљених 1983.

3 Dragana Gnjatović, *Stari državni dugovi. Prilog ekonomskoj i političkoj istoriji Srbije i Jugoslavije 1862–1941*, (Beograd: Jugoslovenski pregled, 1991); Драгана Гњатовић, Весна С. Алексић, *Париски компромис. Решавање спора о регулисању дугова Краљевине Србије између Француске Републике и Краљевине Југославије*, (Београд: ИНИС, 2023); Dragana Gnjatović, „Dužnički teret Kraljevine Jugoslavije u vreme Velike svetske ekonomske krize“, *Megatrend revija* 13(3), 21–44; Vladimir Lj. Cvetković, *Ekonomski odnosi Jugoslavije i Francuske 1918–1941*, (Beograd: Institut za noviju istoriju Srbije, 2006), 37–58 и други.

године. Најкориснији су нам били радови Момчила Цемовића, Драгане Ђатовић, Биљане Стојановић и Драгана Лијешевића.⁴

Током писања књиге имали смо драгоцену помоћ и подршку бројних колега према којима осећамо искрену захвалност. Хвала запосленима у институцијама у којима смо истраживали: Државни архив Србије, Архив Југославије, Дипломатски архив Министарства спољних послова Србије, библиотека Народне банке Србије и Народна библиотека Србије. Велику захвалност исказујемо Институту за новију историју Србије, посебно директору др Милету Бјелајцу, са којим смо више пута разговарали о теми на којој смо радили и чија су нам размишљања била веома корисна. Захваљујемо се уреднику редакције за монографије Института др Бојану Симићу на пажљивом читању рукописа, корисним саветима и великом труду око његовог објављивања. Веома смо захвални рецензентима проф. др Драгани Ђатовић, др Кости Николићу и др Весни Алексић на драгоценим сугестијама и препорукама. Велику помоћ нам је пружио др Милан Игрутиновић из Института за европске студије којим нам је уступио литературу и југословенске и америчке изворе од значаја за нашу тему. Од срца му се захваљујемо на том несребичном и колегијалном гесту. У транскрибовању страних имена и назива на српски језик имали смо драгоцену помоћ Ане Секис Шутиловић, др Александре Колаковић, др Александра Раковића, др Јована Чавошког и др Владимира Љ. Цветковића и на томе смо им искрено захвални.

4 На пример: 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; Dejan Jovović, „MMF i jugoslovenska privredna reforma“, *Ekonomika* 6, 1990, 33–35; Mihailo Jovanović, „Dužnički trougao: MMF – Jugoslavija – Pariski klub“, *Poslovna politika*, oktobar 2001, 10–16; Dragan Liješević, „Spoljni dug SFR Jugoslavije po republikama i pokrajinama u periodu 1975–1990. godine“, *Finansije* 47 (9/10), 1992, 500–511.

ЗАКЉУЧАК

Почетком осамдесетих година 20. века били су уочљиви бројни показатељи кризе која је захватила Социјалистичку Федеративну Републику Југославију. Устав из 1974. од ње је направио нефункционалну државу у којој се шест република развијало аутархично и самостално. Додатни проблем било је то што је Србија била издељена у три дела, два дела су чиниле покрајине, од којих су стваране парадржаве, супротстављене републици чији су део биле. Руководство Србије, која према Уставу из 1974. није имала равноправан стаус са другим републикама, покренуло је питање њеног положаја, тражећи да Србија добије могућност да остварује надлежности на целој својој територији, а не само на правно недефинисаној територији између две покрајине. Национални сукоби су заостравани и били су највидљивији у јужној српској покрајини (на Косову и Метохији), у којој је деценијама трајало исељавање Срба и Црногораца, а кулминирали су албанским насилним демонстрацијама у пролеће 1981. године. Власт се све више суочавала са отпором опозиционо оријентисане интелигенције која је тражила више политичких слобода, посебно у Београду. О озбиљности економске кризе сведочили су ниска продуктивност рада, висока инфлација, нереално велика инвестициона улагања и потрошња, велики број незапослених, зависност индустрије од увоза и др. У таквим околностима је спољни дуг земље постајао све већи проблем, прерастајући у дужничку кризу и неликвидност према иностранству.

Према подацима Савезног извршног већа, укупан дуг према иностранству износио је 1981. око 21 милијарде долара, од чега конвертибилном подручју око 19,5 милијарди. Углавном је био последица драматичног раста задуживања у последњих пет година Титовог живота, јер је 1975. био три пута мањи, тј. око 6,5 милијарди. Раст спољног дуга се временски подударао са годинама великих инвестиционих улагања у Југославији и велике понуде кредита на међународном тржишту капитала. Домаћи извори новца нису могли да прате велике инвестиционе амбиције, па се посезало за кредитима из света. Истовремено је расла

потрошња у земљи, слабила је економска мотивисаност извоза, а због великог пораста домаће потрошње растао је увоз. Неконтролисано задуживање и високе камате довеле су до тога да су годишњи ануитети 1982. достигли чак пет милијарди долара.

Структура дуга по рачности и намени је из године у годину погоршавана узимањем финансијских кредита за одржавање спољне ликвидности, па је износ најнеповољнијих краткорочних кредита конвертибилном подручју повећан са 114 милиона 1975. на 2,3 милијарде долара 1981. У том периоду је највећи део задужења трошен на покривање дефицита текућег платног биланса који је 1976–1980. износио 8,6 милијарди долара.

Током пораста југословенског спољног дуга дошло је до великих промена у регионалној структури економских односа са иностранством, што је био један од узрока раста дуга. Југословенска привреда је све више увозила са Запада, задужујући се у доларима, а све више извозила у социјалистичке земље системом клиринга. У развијене земље Запада је 1966–1970. одлазило чак 54% југословенског робног извоза, а 1982. само 28%. Учешће извоза у социјалистичке земље повећано је са 34% на 51%. Истовремено је зависност југословенске привреде од увоза са Запада остала велика (1982. око 54% робног увоза је долазило из тих земаља). Другим речима, привредни раст је оствариван уз велику зависност од увоза, који је покриван кредитима, а не извозом. Висока тражња на домаћем тржишту и диспаритети домаћих и страних цена, при чему су домаће цене расле више у односу на цене у земљама са конвертибилним начином плаћања, чинили су увоз профитабилним, јачали увозну зависност и слабили заинтересованост привредних организација за извоз.

Југославија је 1979. имала рекордно висок дефицит текућег платног биланса од 3,7 милијарди долара. Он је годинама непрекидно растао. У робној размени са развијеним земљама Запада Југославија је имала велики дефицит, који је од 1976. до 1981. премашео 24 милијарде долара. Покривеност увоза извозом је у првој половини шездесетих била 73,8%, у првој половини седамдесетих 56,4%, да би 1979. пала на свега 48,5%.

Тешке су биле и последице енергетске кризе у свету, односно раста цене нафте, па је 1980, за мање количине нафте него 1979, Југославија платила око милијарду долара више.

У условима велике самосталности република и покрајина после Устава из 1974, неке од њих су „пробијале“ своје квоте задуживања на које су имале право у складу са договором унутар земље. Током 1979. и 1980. прекорачење у односу на пројектовани биланс износило је око 1,3 милијарде долара. Билансну позицију је највише прекорачила Хрватска (скоро 800 милиона).

Тешкоће у финансирању високог дефицита платног биланса у 1979, низак степен ликвидности земље у међународним плаћањима, исцрпљивање девизних резерви, депресирање динара од 43% у 1980. и неизвесност да се једном продате девизе могу поново купити, довели су у фебруару 1980. до престанка рада јединственог девизног тржишта у Југославији. Његово функционисање је замењено интервенцијама Народне банке Југославије за потребе Федерације и продајом девиза банака у циљу очувања спољне ликвидности. То је нарушавало политику јединственог курса динара формирањем мноштва тржишта девиза са веома различитим курсевима, по правилу вишим од званичног. Девизни токови су постали нелегални. Девизе су истиснуле динар из платног промета.

Спољни дуг, који се прелио у спољну неликвидност државе, имао је велике последице на ликвидност југословенских пословних банака, што је било озбиљно унутрашње политичко питање, јер су банке биле под политичким патронатом република и покрајина. Већ крајем 1981. проблем спољне ликвидности је био карактеристичан за пет банака (Војвођанска банка Нови Сад, Стопанска банка Скопље, Косовска банка Приштина, Инвестициона банка Титоград и Привредна банка Загреб). Дакле, пет република и покрајина је суштински остало без девизно ликвидних банака. Само су централна Србија, Словенија и БиХ и даље имале ликвидне банке. Да би се спасила ликвидност неликвидних банака и одржала спољна ликвидност земље, интервенисала је Народна банка Југославије. Она је од почетка године до 10. децембра 1981. продала 1,7 милијарди долара на међубанкарским састанцима, при чему је 244

милиона коришћено за одржавање ликвидности банака у међународним плаћањима (највише Војвођанској банци – 97,3 и Косовској удруженој банци – 77,9 милиона долара).

Због недостатка девиза и колапса унутрашњег девизног тржишта, држава је посебним административним мерама покушавала да обезбеди девизе за одржавање спољне ликвидности. Низом закона прописана је обавеза банака и привредних организација да део девизног прихода издвоје на рачуне Народне банке Југославије за потребе увоза енергетских сировина, плаћања обавеза Федерације у иностранству и враћање страних кредита. Међутим, износи који су издвајани били су далеко испод законом прописаних. Радне организације и њихове банке налазиле су разне легалне и нелегалне начине да не изврше законске обавезе издвајања девиза на рачуне Народне банке. У југословенском систему таква пракса није била могућа без подршке републичког или покрајинског политичког врха. Од јануара до краја јула 1982, уместо 978 милиона долара, на рачуне Народне банке је уплаћено само 626,8 милиона. Највише су договали САП Косово (80,7% обавеза) и Хрватска (54%). Недостајуће девизе су надокнађиване из девизних резерви, чиме су оне исцрпљене скоро до краја. За увоз нафте плаћено је у првих пет месеци 1982. године 589,3 милиона долара, од чега је приливом девиза на основу закона о издвајању дела девизног прихода плаћено само 241,6 милиона, а осталих 347,7 платила је Народна банка из девизних резерви. Учешће девизних резерви је било највеће у увозу нафте за САП Косово (88,6%), Црну Гору (83,6%), САП Војводину (80,6%), Македонију (75,9%), Хрватску (75,3%). Само су Словенија и централни део Србије већим делом увоз нафте платили издвајањем дела девизног прилива својих радних организација него коришћењем девизних резерви. Исти трендови су настављени и 1983. па су девизне резерве у лето те године спале на само 1,3 милијарде долара.

Највећи југословенски дужник била је Привредна банка Загреб. Она је била и основни узрок неликвидности Хрватске и највећи разлог за урушавање југословенског угледа у светским финансијским и политичким круговима. Хрватска је 1982. суштински банкротирала и њена ликвидност је одржавана девизним резервама Федерације и средстви-

ма других банака. Привредна банка Загреб је крајем 1981. имала милијарду и 735 милиона долара дуга по страним кредитима само за главницу, од чега је 64,27% био дуг Индустије нафте. У свим доспелим а неизмиреним обавезама југословенских банака иностранству на дан 3. септембра 1982. обавезе Привредне банке су биле око 87%. Народна банка Југославије је током 1982. помогла Привредну банку Загреб са 610,2 милиона долара, али је она наставила да послује несавесно и незаконито. Гувернер Радован Макић и савезни секретар за финансије Јоже Флорјанчич су закључили да је због понашања те банке „укупно пословно банкарство земље практично блокирано“ и да се понашање банке граничило „са одсуством одговорности према себи и земљи као целини“. Банка је континуирано каснила са враћањем страних кредита, што је изазивало незадовољство страних држава и банака и осетно угрожавало углед Југославије у свету. Најчешћа и најозбиљнија упозорења и жалбе су долазили од представника САД-а, али и Француске, Велике Британије, Јапана, Кувајта и др.

Суочена са бројним показатељима економске кризе и високог спољног дуга и претњама да он прерасте у спољну великвидност, југословенска власт је крајем седамдесетих и почетком осамдесетих година покушала да кризу реши спровођењем програма економске стабилизације и новим задуживањем. Кључни циљеви економске политике били су смањење инвестиција, високе инфлације и потрошње, повећање извоза и смањење платног дефицита са иностранством, али они често нису остваривани у пракси. Истовремено, Југославија је 1980. склопила аранжман са Међународним монетарним фондом (ММФ) и затражила од водећих западних влада и Кувајта да утичу на пословне банке у својим земљама да одобре нове кредите у наредне три године. Фонд је у јуну 1980. прихватио захтев СФРЈ да користи његова средства у износу од 440 милиона долара. Југословенска тактика је била да кредите на Западу добије билатерално, а не од блока држава. Супротно југословенској жељи, западне државе су наступале синхронизовано, уз међусобна усаглашавања и консултације са ММФ-ом. Југославија је успела да билатералне аранжмане оствари са Француском, Италијом, Аустријом и СР Немачком, али не и са САД-ом и Британијом са којима је морала да

пристане на синдиковани кредит америчких, канадских, британских и јапанских банака од 400 милиона долара. Много лакше него на Западу, у другој половини 1980. кредит је добила у Кувајту, у износу од 250 милиона долара.

Споразумима са западним државама, ММФ-ом и Кувајтом Југославија је 1980. очувала спољну ликвидност, али је то била и последња година у којој је добила кредите без тешких условљавања са Запада. Већ 1981. није успела да добије нови синдиковани амерички кредит нити кредит немачких банака. Поуздани кредитори су остали само Кувајт и Француска. У јануару те године, на југословенски захтев, раскинут је остојећи аранжман са ММФ-ом и склопљен нови *stand by* аранжман за период од 1981. до 1983. на око 2,1 милијарде долара (сваке године близу 700 милиона). Југословенска зависност од те организације и њених услова постајала је све израженија.

Током 1982. југословенска неликвидност је била све већа, а воља западних кредитора (држава и банака) да одобре нове кредите све мања. Земља више није могла да уредно измирује обавезе према иностранству. Државни и партијски органи су у јесен те године одбили да формално затраже репрограм дугова плашећи се да би то угрозило углед СФРЈ у свету и изазвало политичке и социјалне потресе у земљи. Крајем године западне владе, банке и финансијске институције су се поставиле према Југославији као један блок. Чиниле су га владе 15 земаља које је окупио САД, западне пословне банке дотадашњи кредитори Југославије, којих је било око 630, ММФ, Међународна банка за обнову и развој и Банка за међународна поравнања из Базела (БИС). Иако су међу њима постојали неспоразуми и узајамна сумњичавост, посебно међу банкама и између банака и влада, свих пет партнера је инсистирало да Југославија мора да склопи аранжман са целим блоком, а не са појединим партнерима посебно и да услов за аранжман буде да Југославија прихвати захтеве ММФ-а и са том организацијом постигне споразум. Најтеже услове Југославији су постављали Међународни монетарни фонд и западне банке. Фонд је захтевао да Југославија води политику реалног курса динара, да каматне стопе буду позитивне (изнад нивоа инфлације), да потрошња буде смањена, да висина банкарских пласма-

на буде ограничена и др. Западне банке су на састанку у Цириху 17. јануара 1983. ставиле у изглед средњорочни кредит од око две милијарде долара и задржавање нивоа раније датих краткорочних кредита. Банке су тада одложиле плаћања главнице по краткорочним, средњорочним и дугорочним кредитима за 90 дана. Суштински, то је био неформални репрограм дугова који је Југославија, услед неликвидности, морала да прихвати. На састанку у Берну 18. и 19. јануара 1983. владе 15 западних држава, на челу са САД-ом, склопиле су меморандум којим су одобриле Југославији робне и финансијске кредите у укупном износу од милијарду и 362 милиона долара, а детаљи су наредних месеци уговарани са сваком државом посебно.

Тешки преговори са страним кредиторима, посебно са ММФ-ом и банкама, окончани су у лето 1983. године. Југославија је углавном прихватила стране услове. Скупштина СФРЈ је 3. јула усвојила неколико закона којима је суштински, под притиском Запада, мењан југословенски систем у правцу централизације и проширивања надлежности Народне банке. Федерација, њена влада и централна банка постали су једини јемац свих кредита. Тиме је СФРЈ као држава била солидарно одговорна за све обавезе привредних субјеката и свих република и покрајина, а сви кредити узети до краја 1982. су „подржављени“.

Усвајање закона у Скупштини омогућило је да се дуготрајна акција за формирање страног финансијског аранжмана за Југославију лакше оконча. Уговор са Међународним координационим комитетом је потписан 9. септембра 1983. у Њујорку, са ММФ-ом је по *stand by* аранжману за 1983. закључено 604 милиона, са Међународном банком за обнову и развој кредит од 275 милиона, са Банком за међународна поравнања краткорочни кредит од 500 милиона долара са обавезом враћања у 1983, а са владама 15 западних земаља 900 милиона долара робних кредита за увоз репродукционог материјала за производњу намењену извозу на конвертибилно подручје, 300 милиона долара финансијских кредита за рефинансирање главнице дуга која је доспевала у 1983. и 220 милиона долара нових финансијских готовинских кредита. Укупно је, без кредита БИС-а који је враћан у истој години, цена југословен-

ског финансијског преживљавања у 1983. години износила нешто више од четири милијарде долара.

И после усвајања закона 3. јула 1983. и склапања споразума са страним кредиторима, у Југославији је остало нерешено питање које је представљало један од најважнијих унутрашњих аспеката спољног дуга – потраживања оних банака које су годинама плаћале обавезе за друге банке или радне организације које нису биле у њиховом систему. У условима недостатка девиза и неликвидности бројних банака, неколико преосталих ликвидних банака, пре свега банке из Србије (Удружена београдска банка и Југобанка), а у мањој мери и Љубљанска банка, плаћале су од 1980. године стотине милиона долара обавеза банака и привредних организација из других делова земље. Тако је Инвестбанка, која је пословала у саставу Удружене београдске банке, средином 1984. потраживала 361,4 милиона долара од банака и привредних организација из других делова земље чије је обавезе платила. Иако су их савезни закони обавезивали да плате дуг, дужници су упорно избегавали да испуне обавезе.

CONCLUSION

Yugoslavia and The West 1980–1983 *External Debt and Internal Crisis*

In the early 1980s, there were many signs of crisis in the Socialist Federal Republic of Yugoslavia. The 1974 Constitution established a dysfunctional state, with six republics developing autonomously and independently. An additional problem was that Serbia itself was divided into three parts, two of which were provinces that became parastates in contrast to the republic to which they belonged. The Serbian leadership, which under the 1974 Constitution was not on an equal footing with other republics, raised a question of the status of its republic and demanded that it be allowed to exercise jurisdiction over its entire territory, not just the legally undefined area between the two provinces. National conflicts intensified and were most visible in the southern Serbian province (Kosovo and Metohija), where decades of emigration of Serbs and Montenegrins culminated in violent Albanian demonstrations in the spring of 1981. The government faced growing opposition from the intelligentsia, which demanded greater political freedoms, especially in Belgrade. The severity of the economic crisis was reflected in low labour productivity, high inflation, unrealistically high levels of investment and consumption, widespread unemployment, industrial dependence on imports, etc. Under these circumstances, the country's external debt became an increasing problem, leading to crisis and insolvency.

According to the Federal Executive Council, the total external debt in 1981 was about 21 billion dollars, of which 19.5 billion dollars accounted for the convertible region. This was mainly the result of the remarkable increase in loans during the last five years of Tito's life – in 1975, external debt was three times smaller, about 6.5 billion dollars. The increase in external debt coincided with years of high investment in Yugoslavia and great loan offers on the international capital market. Domestic money sources could not keep up with the large investment ambitions, so loans were taken from all

over the world. At the same time, domestic consumption grew, exports declined due to a lack of economic interest, and imports increased due to the sharp rise in domestic consumption. Uncontrolled loans and high interest rates resulted in annuity of up to 5 billion dollars in 1982.

The structure of debts in terms of maturity and purpose worsened year by year as loans were taken to maintain external liquidity, and the amount of the most unfavourable short-term loans to the convertible region increased from 114 million dollars in 1975 to 2.3 billion dollars in 1981. During this period, most of the loans were used to cover the deficit in the current balance of payments, which amounted to 8.6 billion dollars between 1976 and 1980.

During the period when Yugoslavia's external debt was growing, there were significant changes in its foreign economic relations, which played a major role in the growth of the debt. The Yugoslav economy imported more and more from the West, taking loans in dollars, and exported more and more to socialist countries through the clearing system. From 1966 to 1970, as much as 54% of Yugoslavia's merchandise exports went to the developed countries of the West, compared to only 28% in 1982. The share of exports to socialist countries rose from 34% to 51%. At the same time, the Yugoslav economy remained highly dependent on imports from the West (about 54% of imports in 1982 came from these countries). In other words, Yugoslavia achieved economic growth by relying on imports, financed by loans, rather than on exports. The high demand in the local market and the differences between domestic and foreign prices made imports more profitable. As a result, economic organisations became less interested in exports, which led to increased import dependence and weakened the export industry.

In 1979, Yugoslavia had a record current account deficit of 3.7 billion dollars. The country's trade deficit had been growing steadily for years. Yugoslavia had a large trade deficit with the developed countries of the West, which exceeded 24 billion dollars between 1976 and 1981. The coverage of imports by exports was 73.8% in the first half of the 1960s, 56.4% in the first half of the 1970s, and fell to only 48.5% in 1979.

Yugoslavia also paid a high price for the world energy crisis, i.e. the increase in the price of oil, so that in 1980, it paid about a billion dollars more for less oil than in 1979.

In the circumstances of the great independence of the republics and provinces under the 1974 Constitution, some of them exceeded the loan quotas to which they were entitled under the internal agreement. In 1979 and 1980, the overrun amounted to about 1.3 billion dollars, the largest overrun being in Croatia (almost 800 million dollars).

Difficulties in financing the high current account deficit in 1979, the country's low level of liquidity in international payments, the depletion of foreign exchange reserves, the 43% devaluation of the dinar in 1980 and the uncertainty that foreign currency sold could be bought again led to the termination of the single foreign exchange market in Yugoslavia in February 1980. It was replaced by interventions of the National Bank of Yugoslavia for the needs of the federation and the sale of foreign currency to banks to maintain external liquidity, which violated the policy of a single dinar exchange rate by creating many foreign exchange markets with very different exchange rates, usually higher than the official one. The foreign exchange flow became illegal, and foreign currency pushed the dinar out of payment operations.

The external debt, which led to the external insolvency, greatly influenced the liquidity of the Yugoslav commercial banks, which was a serious national political issue since the banks were under the political patronage of the republics and provinces. By the end of 1981, five banks ("Vojvođanska banka" Novi Sad, "Stopanska banka" Skopje, "Kosovska banka" Priština, "Investiciona banka" Titograd and "Privredna banka" Zagreb) were already experiencing external liquidity problems. Thus, five republics and provinces remained essentially without foreign currency liquid banks. Only central Serbia, Slovenia and Bosnia and Herzegovina still had liquid banks. The National Bank of Yugoslavia intervened to save the liquidity of insolvent banks and maintain the country's external liquidity. From the beginning of the year until 10 December 1981, it sold 1.7 billion dollars at interbank meetings, of which 244 million was used to maintain the foreign currency liquidity of banks (mainly "Vojvođanska banka" – 97.3 million dollars and "Kosovska udružena banka" – 77.9 million dollars).

Due to the shortage of foreign currency and the collapse of the internal foreign exchange market, the state had to take special administrative measures to secure foreign currency to maintain external liquidity. A series

of laws required banks and commercial organisations to transfer part of their foreign exchange earnings to the accounts of the National Bank of Yugoslavia to import energy commodities, pay the Federation's external obligations and repay foreign loans. However, the amounts allocated were significantly lower than those required by law. Labour organisations and their banks found various legal and illegal ways to evade their legal obligation to allocate foreign currency to the accounts of the National Bank. Such practices were not possible in the Yugoslav system without the political support of republican and provincial political leaders. From January to the end of July 1982, only 626.8 instead of the required 978 million dollars were transferred to the accounts of the National Bank of Yugoslavia. The largest debtors were SAP Kosovo (80.7%) and Croatia (54%). In the first five months of 1982, the total cost of oil imports was 589.3 million dollars. However, only 241.6 million dollars were paid from foreign exchange earnings, while the remaining 347.7 million dollars were paid by the National Bank from the foreign exchange reserves which were almost exhausted. The share of foreign exchange reserves in oil imports was highest for SAP Kosovo (88.6%), Montenegro (83.6%), SAP Vojvodina (80.6%), Macedonia (75.9%) and Croatia (75.3%). Only Slovenia and the central part of Serbia paid a larger share of oil imports by allocating part of the foreign exchange inflows of their labour organisations rather than by using foreign exchange reserves. This trend continued in 1983, causing the fall of foreign exchange reserves to only 1.3 billion dollars by the summer.

The largest Yugoslav debtor was "Privredna banka" Zagreb. It was the main cause of Croatia's insolvency and the main reason for the collapse of Yugoslavia's reputation in world financial and political circles. In 1982, Croatia went bankrupt, its liquidity being maintained by the Federation's foreign exchange reserves and funds from other banks. At the end of 1981, "Privredna banka" Zagreb had external debt of one billion and 735 million dollars for the principal, of which 64.27% was the debt of the oil industry. As of 3 September 1982, "Privredna banka" accounted for approximately 87% of all due and unpaid obligations of Yugoslav banks abroad. In 1982, the National Bank of Yugoslavia assisted "Privredna banka" Zagreb with 610.2 million dollars, but the bank continued to operate recklessly and illegally. Governor Radovan Makić and Federal Secretary of Finance Jože Florjančič concluded that

due to the behaviour of that bank, “all commercial banking in the country is practically blocked” and that its behaviour bordered “on the absence of responsibility towards itself and the country as a whole”. The bank was constantly late in repaying foreign loans, causing dissatisfaction among foreign countries and banks and seriously threatening the reputation of Yugoslavia in the world. The most serious and frequent warnings and complaints came from the USA, France, Great Britain, Japan, Kuwait and others.

In the late 1970s and early 1980s, the Yugoslav government, faced with numerous indicators of an economic crisis and high external debt and the threat of it growing into external insolvency, tried to resolve the crisis by implementing economic stabilisation programs and obtaining new loans. The economic policy aimed to reduce investment, high inflation and consumption, increase exports and reduce the external payments deficit, but in practice, this was rarely successful. In 1980, Yugoslavia made an arrangement with the International Monetary Fund (IMF), asking the leading Western governments and Kuwait to pressure their commercial banks to provide new loans over the next three years. In June 1980, the IMF accepted the request of Yugoslavia to use the Fund’s resources of 440 million dollars. The Yugoslav tactic was to obtain loans from the Western countries on a bilateral basis rather than from a bloc of countries. Despite Yugoslav wishes, the Western governments were synchronised in their performance, with mutual coordination and consultation with the IMF. Yugoslavia managed to achieve bilateral arrangements with France, Italy, Austria and FR Germany but not with the USA and Britain, with whom it had to agree to a 400 million dollar syndicated loan from American, Canadian, British and Japanese banks. In the second half of 1980, Yugoslavia obtained a 250 million dollar loan from Kuwait much more easily than from the Western countries.

In 1980, Yugoslavia managed to maintain external liquidity through arrangements with Western countries, the IMF and Kuwait. However, it was the last year in which it obtained loans without being conditioned from the West and already in 1981, it failed to obtain a new syndicated loan from the USA or a loan from German banks. Only Kuwait and France remained reliable creditors. In January of that year, at the request of Yugoslavia, the existing arrangement with the IMF was terminated, and a new stand-by arrangement

concluded for the period 1981–1983 for about 2.1 billion dollars (almost 700 million dollars per year). Yugoslavia's dependence on this organisation and its conditions became increasingly pronounced.

In 1982, Yugoslavia became increasingly insolvent and Western creditors (governments and banks) were becoming less willing to grant new loans. Yugoslavia could no longer meet its external obligations. In the autumn, the Yugoslav government and party authorities refused to formally request a debt rescheduling, fearing that it would threaten the country's world reputation and cause political and social upheavals in the country. At the end of the year, Western governments, banks and financial institutions faced Yugoslavia as one bloc, which included the governments of 15 countries brought together by the USA, western commercial banks that were former creditors of Yugoslavia, around 630 of them, the International Monetary Fund, the International Bank for Reconstruction and Development and the Bank for International Settlements from Basel (BIS). Despite mutual misunderstanding and mistrust, especially between the banks and between the banks and the governments, all five partners insisted that Yugoslavia had to conclude an arrangement with a bloc as a whole, not with individual partners and under the condition that Yugoslavia accepts the terms of the IMF and reach an agreement with that organisation. The most difficult conditions for Yugoslavia were set by the IMF and Western banks. The IMF demanded that Yugoslavia pursue a realistic exchange rate policy, that interest rates be positive (above the level of inflation), that consumption be reduced, that the amount of bank placements be limited, etc. At the meeting in Zurich on 17 January 1983, the Western banks offered Yugoslavia a medium-term loan of about 2 billion dollars and maintained the level of short-term loans previously granted. Banks then deferred the payment of principal on short, medium and long-term loans for 90 days. Generally, it was an informal debt rescheduling that Yugoslavia had to accept due to its insolvency. At a meeting in Bern on 18–19 January 1983, the governments of 15 Western countries, headed by the USA, concluded a memorandum in which they granted Yugoslavia one billion and 362 million dollars in goods and financial loans, the details of which were arranged with each country in the following months.

Tough negotiations with foreign creditors, especially the IMF and banks, ended in the summer of 1983. Yugoslavia accepted most of the for-

eign conditions. On 3 July, under pressure from the West, the SFRY Assembly passed several laws that fundamentally moved the Yugoslav system towards centralisation and the expansion of the powers of the National Bank of Yugoslavia. The SFRY, its government and the central bank became the sole guarantor of all loans. Thus, the federation as a state became jointly and severally liable for all obligations of economic entities and all republics and provinces, and all loans taken until the end of 1982 were state-guaranteed.

The laws adopted by the Assembly facilitated the closure of a long process of establishing external financial arrangements for Yugoslavia. The contract with the International Coordinating Committee was signed in New York on 9 September 1983, while a stand-by arrangement with the IMF in 1983 granted 604 million dollars, the International Bank for Reconstruction and Development a loan of 275 million dollars, the Bank for International Settlements a short-term loan of 500 million dollars to be repaid in 1983, and the governments of 15 Western countries 900 million dollars in commodity loans for the import of the material for production intended for export to the convertible region, 300 million dollars in financial credits to refinance the principal debt due in 1983 and 220 million dollars in new financial cash loans. Not including the BIS loan that was repaid in the same year, the cost of Yugoslav financial survival in 1983 amounted to over 4 billion dollars.

Even after the adoption of the law on 3 July 1983 and the conclusion of an agreement with foreign creditors in Yugoslavia, an issue that represented one of the most important internal aspects of external debt remained unresolved – the claims of those banks that for years paid obligations to other banks or labour organisations that were not in their system. In the conditions of the lack of foreign currency and the illiquidity of numerous banks, the few remaining liquid banks, primarily banks from Serbia (“Udružena beogradska banka” and “Jugobanka”), and to a lesser extent, “Ljubljanska banka”, paid hundreds of millions of dollars of obligations of banks and economic organisations from other parts of the country. For example, in mid-1984, “Investbanka”, which operated as part of the United Belgrade Bank, claimed 361.4 million dollars from banks and economic organisations in other parts of the country whose debts it had paid. Although they were obliged to pay by federal law, the debtors persistently avoided repaying their debts.