

УДК 94(497.1)“196/197”  
338.24.021.8(497.1)“1961/1965”  
323(497.1)“1961/1971”

Оригинални научни рад  
Примљен: 3. 4. 2017.  
Прихваћен: 12. 6. 2017.

*Данијел КЕЖИЋ*  
Филозофски факултет, Универзитет Кристијан Албрехт, Кил  
kezicdaniyel@googlemail.com

### **Политичке последице економских реформи 60-их година у СФРЈ. Од дезинтеграције економског система до конфедерализације Југославије (1961–1971)**

**Апстракт:** У раду се анализира утицај економских реформи из 1961. и 1965. на процес децентрализације и дезинтеграције политичког и економског система Југославије 60-их година. У центру пажње су промене у инвестиционом систему, настале увођењем тржишне економије, као и последице тих промена на политички систем земље. Полази се од тезе да су економске реформе довеле до процеса „републиканизације“ економског система Југославије, који ће претходити отварању националног питања и процесу политичке „републиканизације“ земље.

**Кључне речи:** економска реформа 1961, економска реформа 1965, конфедерализација, дезинтеграција економског система, радничко самоуправљање, социјалистичка тржишна економија

#### *Увод*

Историчари и политиколози покушавају од 1991. да пронађу узроке распада СФРЈ. Усталило се неколико научних приступа анализи ове теме. Као главни узроци се наводе: 1) економска криза и инострани дугови од краја 70-их година; 2) историјска етничка мржња у вишенационалној Југославији; 3) национализам; 4) културне разлике између различитих јужнословенских народа; 5) међународна политика и улога великих сила; 6) улога великих личности (Тито, Ми-

лошевић...)<sup>1</sup> У овом раду ће у центру пажње бити улога економије у процесу економске и политичке дезинтеграције СФРЈ. Конкретно ће бити анализиран значај економских реформи 60-их у СФРЈ за процес политичке дезинтеграције земље 70-их година. Теза од које се полази јесте да постоји директна веза између економских реформи 1961. и 1965. и политичке дезинтеграције државе у периоду 1966–1971.<sup>2</sup> Не умањујући значај других фактора, покушаћемо да укажемо на чињеницу да је национализам из 60-их и 70-их година имао нови квалитет и да је настао као директна последица неуспелих економских реформи 1961. и 1965. године. Из тога произилази друга важна теза: политичка децентрализација Југославије 60-их није била планирана акција југословенске политичке елите, већ непланирана последица спроведених економских реформи.

Сталне економске реформе и тежња ка остварењу „самоуправљања“ у предузећима су, уз „несврстаност“, сигурно главни симболи социјалистичке Југославије. После сукоба са Информбироом 1948. југословенска влада ће бити приморана да се ограда од СССР-а и потражи „сопствени пут“ у социјализам. Тако је и званично од 1. јануара 1952. совјетска планска економија замењена „југословенским самоуправљањем“.<sup>3</sup> Међутим, пут до реализације новог економског система у пракси ће бити дуг и везан за мноштво дубоких реформи.

1 Опширно о овоме у: Dejan Jović, *Jugoslavija: država koja je odumrla. Uspon i pad Kardeļeve Jugoslavije (1974–1990)*, (Zagreb: Bilioteka Nota bene, 2003), 23–80.

2 Везу између економских реформи 60-их година и развоја национализма је први уочио амерички историчар Паул Шоуп још крајем 60-их, али његова теза није успела да се пробије у европској историографији све до 90-их година. Актуелни заступник поменуте тезе о директној вези између економских реформи и политичке дезинтеграције Југославије је Александар Јакир. Тренутно најутицајнији стручњаци за историју Југославије у западној Европи и САД-у такође прихватају ову тезу: Сабрина Рамет је прихвата у потпуности, док је Холм Зундхаузен у својој последњој монографији о историји Југославије прихвата делимично. Упоредити: Paul Shoup, *Communism and the Yugoslav national question*, (New York: Columbia University Press, 1968); Aleksandar Jakir, „Wirtschaft und Wirtschaftsreformen in den 1960er Jahren in Jugoslawien“, *Jugoslawien in den 1960er Jahren: Auf dem Weg zu einem (a)normalen Staat?*, priredili Hannes Grandits i Holm Sundhaussen, (Wiesbaden: Harrassowitz, 2013), 103–108; Sabrina P. Ramet, *Nationalism and federalism in Yugoslavia, 1962–1991*, (Bloomington: Indiana University Press, 1992); Sabrina P. Ramet, *The three Yugoslavias. State-building and legitimation, 1918–2005*, (Washington D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2005); Holm Sundhaussen, *Jugoslawien und seine Nachfolgestaaten 1943–2011. Eine ungewöhnliche Geschichte des Gewöhnlichen*, (Wien: Böhlau, 2012).

3 Peter Dobias, *Das jugoslawische Wirtschaftssystem. Entwicklung und Wirkungsweise*, (Tübingen: J.C.B. Mohr 1969), 10; „Закон о планском управљању народном привредом“, *Службени лист ФНРЈ* 58/1951, 705–709.

Тек 1971. ће овај процес сталних реформи економског система бити завршен и званично уведено самоуправљање.

За период до 1961. је била карактеристична стална децентрализација економског система и инвестициона политика базирана на „друштвеним инвестиционим фондовима“. У суштини је и даље привреда била планска, али се уместо „совјетског централизма“ форсирао „југословенски децентрализам“ све до комуналног нивоа. Такав систем је имао својих предности и мана.<sup>4</sup> У сваком случају, децентрализацијом је југословенски економски систем постао ефикаснији од совјетског, али ће границе овог система бити досегнуте почетком 60-их година.<sup>5</sup> У оваквом систему је главну улогу играла савезна држава, која је дефинисала макроекономску политику и располагала средствима из Општег инвестиционог фонда (ОИФ). У овом периоду је Кардељ тврдио да искључиво савезна држава има „прогресивну економску функцију“ у економском систему. Републике су, по њему, имале сличну функцију као комуне и представљале су управне органе у спровођењу економске политике савезне државе.<sup>6</sup>

Практично су републике имале још слабији положај од комуна, јер су комуне располагале својим скромним инвестиционим средствима директно преко комуналних банака, док су републике своја средства добијале индиректно, преко Југословенске инвестиционе банке.<sup>7</sup> Због тога је у периоду пре 1961. феномен „партикуларизма“ постојао пре свега на комуналном и регионалном нивоу, али не и на републичком.<sup>8</sup> Шоуп указује на појаву тзв. „економског национализма“ социјалистичких република почетком 60-их година.<sup>9</sup> Та форма национализма ће брзо захватити комунисте на републичком нивоу и претходиће осталим формама национализма које ће уследи-

4 Главна мана је била настанак тзв. „привредног партикуларизма“ који је био посебно изражен на комуналном нивоу. Резултат је био настанак мноштва „политичких фабрика“. Спровођење савезног и републичких планова је због тога било отежано.

5 Упоредити: Rudolf Bićanić, *Economic Policy in Socialist Yugoslavia*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1973), 132–136.

6 Shoup, *Communism and the Yugoslav national question*, 206.

7 Упоредити: Dobias, *Das jugoslawische Wirtschaftssystem*, 117–125; George Macesich, *Yugoslavia. The Theory and Practice of Development Planning*, (Charlottesville: The Univ. Press of Virginia, 1964), 95–104.

8 Зачетак „републичког партикуларизма“ је пре 1961. делимично видљив само у СР Словенији. Упоредити: Б. Ц., „Поморске и континенталне НР“, *Економска политика*, бр. 205, 1. март 1956, 210.

9 Shoup, *Communism and the Yugoslav national question*, 207–228.

ти средином 60-их.<sup>10</sup> Тито ће на митингу у Сплиту 1962, по први пут после 1945, јавно указати на то да постоји проблем национализма у Југославији.<sup>11</sup> Средином 60-их ће бити званично отворено „национално питање“, да би крајем 60-их и почетком 70-их „републички национализам“ у Југославији ескалирао.<sup>12</sup> Процес економске и политичке дезинтеграције СФРЈ ће бити завршен 1971, чиме ће бити фактички створена конфедерација шест (осам) република.<sup>13</sup> Уставом из 1974. ће овакво стање само бити званично легитимисано.

### *Економска реформа 1961.*

Када се у монографијама о историји социјалистичке Југославије говори о „економској реформи“, првенствено се мисли на економску реформу из 1965. Она из 1961. се евентуално спомене, али јој се не придаје нека велика важност и на њу се гледа као на једну у низу економских реформи које су биле карактеристичне за 50-те године. Иако су ретки историчари који су указивали на значај ове реформе,<sup>14</sup> он је много већи него што то на први поглед изгледа. Период од 1956. до 1961. је био „златно доба“ југословенског система децентрализованих инвестиционих фондова и у овом периоду је остварен највећи

10 После економског национализма ће уследити „културни национализам“, пре свега питање језика и правописа, који ће се прво развити у СР Хрватској, а онда ће се проширити и на друге републике.

11 „Интеграција уместо аутаркије“, *Економска политика*, бр. 528, 12. мај 1962, 571.

12 „Хрватско прољеће“ је представљало врхунац ескалације „републичког национализма“ у СР Хрватској. Пандан овоме у СР Србији су били тзв. „либерали“ унутар ЦК СК Србије. У оба случаја је „републички национализам“ захватио највише државне функционере и представнике комунистичке власти.

13 Историчари су дуго избегавали да дубоке промене политичког и економског система у периоду између 1966. и 1971. означе као процес конфедерализације државе. Данас је већина водећих западних историчара сагласна да су ове промене биле толико дубоке и револуционарне да се Југославија после њих пре може окарактерисати као конфедерација шест република него као федерална држава. Упоредити: Holm Sundhaussen, *Geschichte Serbiens, 19.–21. Jahrhundert*, (Wien: Böhlau 2007), 366–367; Monika Beckmann-Petey, *Der jugoslawische Föderalismus*, (München: Oldenbourg, 1990), 66–67; Othmar Nikola Haberl, *Parteiorganisation und nationale Frage in Jugoslawien*, (Wiesbaden: Harrassowitz, 1976), 122–131, 175; Ramet, *The Three Yugoslavias*, 212, 220, 247.

14 Један од историчара који је указао на значај економске реформе из 1961. је Александар Јакир. Упоредити: Jakir, „Wirtschaft und Wirtschaftsreformen in den 1960er Jahren in Jugoslawien“, 83–109.

привредни раст у послератном периоду.<sup>15</sup> Међутим, и поред великог привредног раста, југословенски производи нису били конкурентни, а негативни спољнотрговински биланс је био из године у годину све већи и већи. Други проблем је био што је утицај државе на инвестициону политику предузећа и даље био сувише велик, а то није било у складу са званичном идеологијом самоуправљања.<sup>16</sup>

Због тога је економском реформом из 1961. требало да буду остварена два главна циља: један је био и идеолошке, док је други био чисто економске природе. Слабљењем улоге државе у економском систему уз истовремено јачање улоге предузећа је, дугорочно гледано, требало улогу државе потпуно укинути и на тај начин остварити радничко самоуправљање. Конкретан економски циљ реформе је био брзо остварење позитивног спољнотрговинског биланса и решење овог горућег проблема који је оптерећивао југословенску привреду.<sup>17</sup>

Ови циљеви сами по себи нису представљали нешто револуционарно ново. Али начин на који је требало да буду остварени је био револуционаран: југословенска привреда је требало од 1961. да функционише на принципима *тржишне економије* и постане део светског тржишта робе и капитала. То је подразумевало увођење конвертибилног динара, први пут од 1945, као и либерализацију југословенске спољне трговине и отварање југословенског тржишта.<sup>18</sup>

Требало је да југословенска предузећа убудуће производе под тржишним условима, што је подразумевало смањење трошкова производње и повећање продуктивности рада, како би југословенски производи постали конкурентни на светском тржишту. Међутим, увођење тржишне економије је било у супротности са марксистичком идеологијом, која је захтевала њено укидање још у првом

---

15 Упоредити: Милан Пиљак, „Реформе југословенског економског система 1945–1965“, *Истраживања младих сарадника Института за новију историју Србије: историјска трибина*, (Београд: Институт за новију историју Србије, 2013), 219–238.

16 Бићанић, *Economic Policy in Socialist Yugoslavia*, 121; Peter Dobias, *Die Wirtschaftssysteme Osteuropas*, (Darmstadt: WBG, 1986), 257, Dobias, *Das jugoslawische Wirtschaftssystem*, 13–31.

17 Упоредити: „Das Programm des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens. Angenommen von dem Siebten Kongress des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens in Ljubljana vom 22. bis 26. April 1958“, (Beograd, 1958), 141–154; Dobias, *Die Wirtschaftssysteme Osteuropas*, 254–255; Jakir, „Wirtschaft und Wirtschaftsreformen in den 1960er Jahren in Jugoslawien“, 83–109.

18 Ramet, *The Three Yugoslavias*, 209.

стадијуму комунизма. Због тога су југословенски комунисти били приморани да се оgrade од Маркса и осмисле нови идеолошки оквир, који би оправдао увођење тржишне економије. Они су тврдили да се Југославија налази у прелазној фази ка потпуном комунизму, и у тој фази је неопходно увођење тржишне економије, која ће бити укинута тек када се уђе у потпуни комунизам.<sup>19</sup> На тај начин је решен идеолошки проблем у вези са овим питањем.

Југословенски комунисти су имали јасну визију како је економски систем требало да функционише након спровођења реформе: потпуна децентрализација економског система, уз јачање комуна и слабљење државе, у коме би предузећа преузела одговорност за успешно пословање на тржишним принципима. На тај начин би било могуће остварити у реалности „радничко самоуправљање“, чиме би било остварено најважније обећање југословенских комуниста народу и дугорочно легитимисана њихова власт. Поједностављено гледано, требало је да се деси следеће: тржишни механизам је требало да на југословенском тржишту доведе до конкуренције између југословенских предузећа, што би довело до смањења трошкова производње и повећања продуктивности. Либерализацијом спољне трговине требало је да се остваре слични ефекти под притиском светског тржишта и стране конкуренције, тако да би југословенска предузећа била приморана да производе јефтиније и квалитетније. На тај начин би био решен проблем негативног спољнотрговинског биланса. У сврху остварења планираних задатака, југословенска предузећа су добила веће надлежности у инвестиционој политици. Тако су по први пут добила могућност да самостално располажу оствареном добити, тј. да сама одлуче да ли ће ова средства уложити у инвестициони фонд предузећа или у повећање плата. Тиме је требало да успешна предузећа добију могућност да повећају продуктивност рада преко повећања плата.<sup>20</sup> Дажбине предузећа према држави су такође прецизно дефинисане: 15% од промета је ишло у Општи инвестициони фонд, док је 10% од добити ишло у Републички инвестициони фонд, а других 10% у Комунални инвестициони фонд. Остатком су предузећа могла самостално да располажу.<sup>21</sup>

19 Dobias, *Das jugoslawische Wirtschaftssystem*, 30–31.

20 „Закон о изменама и допунама Закона о средствима привредних организација“, *Службени лист ФНРЈ* 8/1961, 85–89.

21 „Закон о доприносу из дохотка привредних организација“, *Службени лист ФНРЈ* 8/1961, 96–99; „Закон о доприносу друштвеним инвестиционим фондovima“,

Резултати реформе нису били у складу са визијом југословенских комуниста. Уместо веће продуктивности и смањења трошкова производње, у условима тржишне економије дошло је до низа негативних појава, које ће проузроковати још већи спољни дефицит и појаву инфлације.<sup>22</sup> Уместо предузећа ће улогу државе у економском систему преузети комуне, које ће спроводити политику протекционизма на својој територији. Оне ће користити чињеницу да преко комуналних банака директно располажу средствима из комуналних инвестиционих фондова. Већина предузећа ће сву добит уложити у повећање плата, независно од раста продуктивности рада, а повећани трошкови производње ће бити надокнађени повећањем цена производа, што ће водити све већој инфлацији. У новом систему је проблем „партикуларизма“ и „политичких фабрика“ постао још распрострањенији него пре 1961, јер ће комуне имати још већу моћ да штите „своје фабрике“ и затварају „своје“ тржиште унутар „својих граница“. Уместо ефикасне децентрализације економског система доћи ће до његове дезинтеграције, и то до комуналног нивоа.<sup>23</sup>

Годину дана после увођења економске реформе савезна држава је била приморана да реагује и ревидира је. Тако је 1962. уведена „друштвена контрола тржишта“, а савезна држава је преузела контролу спољне трговине.<sup>24</sup> На тај начин је незванично укинута економска реформа из 1961, јер тржишни механизам није више могао да функционише, па самим тим није могло да дође до очекиваних позитивних резултата, који је требало да проистекну из увођења тржишне економије.<sup>25</sup> Истовремено савезна држава покушава да реши проблем дезинтеграције економског система и ослаби утицај ко-

---

*Службени лист ФНРЈ* 8/1961, 101; „Расподјела укупног прихода привредних организација у 1961. години“, *Привредни вјесник*, бр. 746, 31. мај 1961, 4.

22 Упоредити: Dobias, *Die Wirtschaftssysteme Osteuropas*, 254; Dobias, *Das jugoslawische Wirtschaftssystem*, 13; Ramet, *The Three Yugoslavias*, 209. - О последицама неуспеле економске реформе на животни стандард југословенских радника и сељака упоредити: Ивана Добривојевић, „Југословени о сиромаштву 1964. Трагом једног документа“, *Токови историје* 2/2016, 199–217.

23 Упоредити: Macesich, *Yugoslavia*, 13–15, 101–102, 128; Shoup, *Communism and the Yugoslav National Question*, 242–243; Бићанић, *Economic Policy in Socialist Yugoslavia*, 126–127.

24 „Закон о друштвеној контроли цена“, *Службени лист ФНРЈ* (30/1962), 575–579; „Закон о промету робе и услуга са иностранством“, *Службени лист ФНРЈ* 27/1962, 493–509.

25 Danijel Kežić, „Planung und Bau der Eisenbahn Belgrad – Bar aus der Perspektive der Desintegration des Wirtschaftssystems in Jugoslawien (1952–1976)“, (докторска

муна. Поновно јачање утицаја савезне државе у економском систему није било опција, јер је децентрализам био важан део идеологије радничког самоуправљања. Решење је пронађено у томе да се појача утицај република и изврши нека врста реинтеграције тржишта на републичком нивоу. Први корак у том правцу је било повећање износа који предузећа уплаћују у Републички инвестициони фонд за 10%, тако да су од 1962. предузећа уплаћивала у овај фонд 20% од добити.<sup>26</sup>

Још важнија одлука је била да се истовремено оснују *привредне банке* на нивоу република, које би располагале средствима из Републичког инвестиционог фонда. До тада су средства из ових фондова ишла преко Југословенске инвестиционе банке, тако да републике нису могле директно да располагају њима. Преко привредних банака су републике, први пут од 1945, дошле у ситуацију да директно располагају инвестиционим средствима и самим тим да могу независно да планирају инвестициону политику на нивоу републике.<sup>27</sup> Директна последица ове одлуке је био један нови феномен: „републички партикуларизам“. Овај феномен се први пут јавља 1963. а подразумева затварање тржишта унутар граница република и протекционистичку политику републичких влада.<sup>28</sup>

Коју улогу је имала политика у развоју „републичког партикуларизма“, који ће водити развоју прво „економског“ а потом „културног национализма“? Водећи југословенски комунисти су били сагласни по питању значаја реализације радничког самоуправљања у економији. Но, постојали су различити приступи начину реализације овог циља. Унутар СКЈ су постојале две струје, које су имале дијаметрално различите приступе овој проблематици. Једну струју је предводио Александар Ранковић, који је сматрао да је самоуправљање могуће остварити у оквиру планске привреде и уз по-

---

дисертација, Универзитет Кристијан Албрехт у Килу (Немачка), Филозофски факултет, Катедра за историју, Одсек за историју источне Европе, 2015), 68.

26 Ј. М., „Републички фондови пред испитом зрелости“, *Економска политика*, бр. 511, 13. јануар 1962, 44–45; Shoup, *Communism and the Yugoslav National Question*, 210–211.

27 АЈ-130–883–1361, Место и улога Југословенске инвестиционе банке у привредном систему ФНРЈ, 28. IV 1962.

28 Упоредити: Расковник, „Реетатизација“, *Економска политика*, бр. 616, 18. јануар 1964, 95; „Локалне међе у савезним законима“, *Економска политика*, бр. 674, 27. фебруар 1965, 286–287; „Саобраћај. Шест предузећа ЈЖ?“, *Економска политика*, бр. 689, 12. јун 1965, 778.



моћ јаке савезне државе, док је другу струју предводио Едвард Кардељ, који је остварење самоуправљања видео у јаким предузећима и тржишној економији, уз слабљење утицаја савезне државе. Економска реформа из 1961. је била победа Кардељеве струје, пре свега због увођења тржишне економије, али ће Ранковићева струја од почетка пружати отпор и на све начине саботирати спровођење ове реформе. Резултат ове борбе је био настанак неприродног економског система, у коме су паралелно постојале тржишна и планска привреда и у коме су неке привредне гране функционисале под тржишним условима а цене су формиране на основу понуде и потражње, док су друге функционисале под условима планске привреде са државно прописаним ценама. Пошто су обе струје унутар СКЈ биле подједнако утицајне, такво стање је озваничено Уставом из 1963. године, који је представљао компромисно решење. Уставом је било предвиђено јачање предузећа и истовремено слабљење „државе“ у економском систему земље, уз истовремено постојање тржишне и планске привреде. Ипак, овим није била окончана борба између две струје унутар СКЈ, која ће се завршити тек 1966, победом Кардељеве струје.<sup>29</sup>

Од 1963. године ће доћи до процеса сталног слабљења улоге савезне државе у економском систему земље, као што је било и предвиђено новим уставом. Кардељева струја, која се 1961. залагала за јака предузећа и тржишну економију, од 1963. ће почети да се залаже и за јачање улога република у економском систему земље. У ту сврху ће Кардељ променити и сопствену идеологију у погледу улоге република у економском систему Југославије и од 1964. ће тврдити да републикама треба дати одлучујућу улогу у инвестиционој политици, иако је само неколико година раније тврдио да је то искључиво задатак савезне државе.<sup>30</sup> Тако ће у овом периоду, уместо јачања улоге предузећа у инвестиционој политици, доћи до слабљења улоге савезне државе уз истовремено јачање улоге република. Паралелно ће до 1966. трајати и процес реинтеграције тржишта на републичком нивоу. Резултат тога је био нови облик дезинтеграције југословенског економског система и настанак шест засебних еко-

29 Упоредити: Sundhaussen, *Jugoslawien und seine Nachfolgestaaten*, 106–108; Shoup, *Communism and the Yugoslav National Question*, 210–211; „Републикама и одговорност“, *Економска политика*, бр. 504, 25. новембар 1961, 1474; М. Ј., „Републички фондови пре испитом зрелости“, *Економска политика*, бр. 511, 13. јануар 1962, 44–45.

30 Упоредити: Shoup, *Communism and the Yugoslav National Question*, 206, 210f, 225, 255.

номских система унутар републичких граница. Званичан термин за новонасталу ситуацију је био „полицентрична планска привреда“, која ће постати реалност најкасније од 1966.<sup>31</sup> Чињеница да је овако нешто само две године раније (1964) било за југословенске комунисте незамисливо и неприхватљиво, и да је чак и хрватски представник Бакарић, као један од главних заговорника економске реформе и либерално-реформске струје унутар Партије, стриктно одбијао „полицентричну планску привреду“ као решење, говори у прилог томе да овакав развој ситуације првобитно није био планиран.<sup>32</sup>

### *Економска реформа 1965.*

Економска реформа из 1965. године представља прекретницу у развоју социјалистичке Југославије, јер је њоме дефинитивно укинута „систем друштвених инвестиционих фондова“<sup>33</sup> и истовремено званично започело доба „југословенског радничког самоуправљања“ у виду „социјалистичке тржишне економије“.<sup>34</sup> Убрзо након спровођења ове реформе уследиће свеобухватна децентрализација економског и политичког система земље, као и отварање „националног питања“. Чак ни СКЈ неће преживети ове промене као централистичка југословенска организација, већ ће и Партија бити „децентрализована“. У року од само пет година од јаке савезне државе настала је нека врста конфедерације шест (осам) република, које ће имати „сопствене економије“, „сопствене Партије“ и „сопствене законе“.<sup>35</sup>

31 Упоредити: Jakir, „Wirtschaft und Wirtschaftsreformen in den 1960er Jahren“, 95; Dobias, *Die Wirtschaftssysteme Osteuropas*, 275; Бићанић, *Economic Policy in Socialist Yugoslavia*, 41-56.

32 Упоредити: Shoup, *Communism and the Yugoslav National Question*, 252.

33 Општи инвестициони фонд, као највећи и најутицајнији, званично ће бити укинута још у децембру 1963. а средства из њега пребачена у савезне банке, пре свега у Југословенску инвестициону банку. Републички инвестициони фондови ће бити укинута тек две године касније, у децембру 1965. у оквиру економске реформе.

34 Добијас прави разлику између економског система пре и после економске реформе из 1965. Он сматра да је у југословенској економији после ове године наступио период „радничког самоуправљања“, који се суштински разликује од периода пре 1965, у коме је инвестициона политика била базирана на „друштвеним инвестиционим фондовима“. Појам „социјалистичка тржишна економија“ је преузет од Јакира и Зундхаусена, који га користе за опис југословенског економског система после 1965.

35 Упоредити: Kežić, „Planung und Bau der Eisenbahn Belgrad – Bar“, 117-129.

Поставља се питање у којој мери постоји директна веза између економске реформе из 1965. и процеса политичке децентрализације земље у периоду између 1966. и 1971. године? Одговор на ово питање није могуће дати без детаљније анализе реформе из 1965. и то је оно што овај рад треба да понуди. Анализа се ограничава на четири аспекта: 1) разлози за увођење реформе (неужност или идеологија); 2) циљеви реформе; 3) реформа банковног система 4) резултати и последице.

Економска ситуација у Југославији је после неуспеле реформе из 1961. из године у годину била све сложенија, а паралелно постојање тржишне и планске привреде је негативно утицало на развој економије. Извештаји са преговора између југословенске делегације и представника Међународног монетарног фонда, који су вођени од јуна 1964. најбоље одсликавају тадашње стање југословенске привреде. Из ових, за јавност недоступних и строго поверљивих докумената сазнајемо да је југословенски привредни систем, упркос високим стопама раста, био нестабилан, јер су се различити делови система диспропорционално развијали, што је угрожавало даљи развој читавог економског система и продубљивало економску кризу. Ситуација је била критична и политика више није имала стање у економији под контролом. Највећи проблем је била инфлација, коју је све теже било обуздати. Тако из једног извештаја сазнајемо да су цене пољопривредних производа крајем 1963. порасле за 66% а индустријских за 15%. Истовремено су лични дохоци порасли за 90% а инвестиције за 53%. Због тога је спољнотрговински дефицит убрзано растао, тако да је у периоду између 1961. и 1965. износио годишње у просеку око 200 милиона долара.<sup>36</sup>

Проблем широког инвестиционог фронта, који је оптерећивао југословенску привреду још од почетка 50-их година, неће бити решен ни у периоду после 1961, већ ће због неуспеха реформе и дезинтеграције економског система постати још већи. Чињеница да су републике добиле могућност вођења „самосталне“ инвестиционе политике довешће до ескалације овог проблема.<sup>37</sup> Постојала је опасност да читав економски систем колабира уколико се хитно нешто не предузме. Колико је ситуација била забрињавајућа, најбоље говори начин на који је донета одлука о увођењу економске реформе.

36 Упоредити: АЈ-130-909-1387, Кретања у привреди у периоду после спровођења привредне реформе, 4. IV 1966.

37 Исто.

Тако је годишњи савезни план привредног развоја за 1965, који је био на снази и важио до краја 1965, у јуну исте године једноставно стављен ван снаге и почело се са састављањем новог плана привредног развоја земље, који би био у складу са економском реформом.<sup>38</sup> Ова чињеница потврђује претпоставку да је економска ситуација била толико критична да се није могло чекати до краја године са реформом, што говори у прилог томе да су југословенски комунисти били свесни тога да је хитно реформисање читавог економског система неизбежно.

Ову ситуацију они ће покушати да искористе у сврху дугорочне легитимације сопствене власти, јер је дубока реформа читавог економског система пружала могућност да се исправе све додашње неправилности и на тај начин радничко самоуправљање постане реалност. Због тога је успех реформе имао и идеолошку тежину. Доступна архивска грађа потврђује чињеницу да се овог пута озбиљно приступило реформи и да је власт била спремна да уради све што је било потребно како би реформа успела. Уз помоћ стручњака из ММФ-а је конкретизован план економске реформе, а унапред су сагледане и могуће социјалне и политичке последице конкретних реформских мера, како би држава успела да их предупреди.<sup>39</sup> Читав процес промена је требало да траје до 1971, тако да су предузећа имала довољно времена у овом прелазном периоду да се прилагоде новом систему.

Циљеви реформе су били слични онима из 1961, главни циљ је био реализација радничког самоуправљања у условима тржишне економије. То је конкретно подразумевало повлачење државе и политике из економије и истовремено јачање улоге предузећа. Трџало је да најкасније од 1971. предузећа располажу са најмање 70% остварених прихода<sup>40</sup> и самостално воде инвестициону политику у условима тржишне економије, и на тај начин буду конкурентна и на светском тржишту.

38 Упоредити: АЈ-130-363-539, Програм рада на формулисању развојне политике до краја 1966. године, 3. VI 1965.

39 АЈ-130-363-569, Извештај југословенске делегације о преговорима са Мисијом Међународног монетарног фонда – са пројектом писма владе СФРЈ Међународном монетарном фонду, VI 1965.

40 У периоду од 1961. до 1965. су предузећа располагала у просеку са 46% остварених прихода, иако је још у оквиру економске реформе из 1961. било предвиђено да предузећа располажу са 70% остварених прихода. Упоредити: Вићанић, *Economic Policy in Socialist Yugoslavia*, 213.

Још у јуну 1965. југословенска влада ће у једном писму ММФ-у формулисати конкретне циљеве и очекивања од економске реформе. Као највећи проблем се наводи сувише интензивна инвестициона политика и широк фронт инвестиција. Овај проблем је требало да се реши економском реформом и тако омогући дугорочни развој економије на здравим основама. То би значило спорији привредни раст, али унутар стабилног економског система. Поред тога је југословенска влада желела да уз помоћ економске реформе постигне да предузећа преузму одговорност у економији и добију овлашћења за то. Цене производа убудуће је требало да зависе пре свега од тржишног механизма понуде и потражње, што би решило и проблем инфлације, јер би лични дохоци директно зависили од продуктивности рада предузећа.

Либерализацијом увоза је закон тржишта требало да повећа продуктивност југословенских предузећа, тако да она буду у стању да без помоћи државе извозе своје производе на светско тржиште. Велики проблем су представљале и нереалне цене пољопривредних и индустријских производа, јер су због политичког утицаја на економију из претходног периода, цене пољопривредних производа биле нереално ниске а индустријских нереално високе. Последица оваквог стања је била да је пољопривреда стагнирала, а у индустрији је продуктивност била ниска. Валутна реформа и тржишни механизам требало је да омогуће убрзани развој пољопривреде, а индустрију приморају да се модернизује и повећа продуктивност рада. Предвиђено је да предузећа убудуће своје инвестиционе одлуке доносе искључиво у складу са тржишним принципима. То је подразумевало укидање преосталих инвестиционих фондова (комуна и република), док би банке преузеле кључну улогу у обезбеђивању инвестиционих средстава под тржишним условима. Предуслов за успех овако опсежне економске реформе и функционисање привреде у тржишним условима, је била ликвидност привредног система. Држава је имала обавезу да обезбеди ову ликвидност, чак и по цену поштравања кредитне политике уколико би то било неопходно.<sup>41</sup>

Економска реформа из 1965. је подразумевала низ конкретних мера и реформи којима је на крају требало трансформисати читав економски систем у жељеном правцу. Најважнија, поред валут-

---

41 АЈ-130-363-569, Извештај југословенске делегације о преговорима са Мисијом Међународног монетарног фонда – са пројектом писма владе СФРЈ Међународном монетарном фонду, VI 1965.

не, била је реформа банковног система, и од њеног успеха је зависио успех читаве економске реформе, јер је она била предуслов свим осталим планираним мерама и променама. Нови банковни систем је замишљен тако да омогући предузећима вођење самосталне инвестиционе политике у складу са тржишним принципима и онемогући мешање државе у инвестициону политику предузећа. Још у марту 1965. донет је нови *Закон о банкама и кредитним пословима*,<sup>42</sup> којим су постављени потпуно нови темељи инвестиционе политике у Југославији.

У ранијем периоду су банке биле несамосталне институције, које су имале задатак да прослеђују новац из савезних, републичких и комуналних инвестиционих фондова предузећима у облику кредита. Оне нису имале сопствене кредитне фондове, већ су вршиле само посредничку улогу између инвестиционих фондова и предузећа. Први корак у промени инвестиционог система је учињен 1964. када су средства из укинутог Општег инвестиционог фонда пребачена у кредитне фондове савезних банака, тако да су оне могле самостално да располажу њима и кредите дају у складу са тржишним принципима. Остварени приходи од камата су по први пут остајали као приход у банкама, па су оне имале интереса да воде рационалну кредитну политику.<sup>43</sup>

Следећи корак је био оснивање инвестиционих банака на нивоу република и комуна, а то ће уследити од марта 1965. На нивоу република су формиране тзв. *пословне банке*, а у њима су оснивачки капитал чинила удружена средства из републичког инвестиционог фонда, комуналних и инвестиционих фондова предузећа. У овако формираним пословним банкама би у управном савету већину чинили представници предузећа. Управни савет је бирао директора банке, који је био овлашћен да самостално развија пословну политику банке, која је требало да омогући кредитирање инвестиција на основу тржишних принципа и без утицаја политике. Тиме је било омогућено да предузећа имају најважнију улогу при доношењу одлука о

42 „Закон о банкама и кредитним пословима“, *Службени лист СФРЈ* 12/1965, 392-407.

43 „И друштвени и материјални прогрес траже укидање инвестиционих фондова“, *Економска политика*, бр. 611, 14. децембар 1963, 1486-1488.

давању инвестиционих кредита, што је требало да спречи утицај државних органа на инвестициону политику.<sup>44</sup>

Овако стање ће потрајати само до фебруара 1966, јер ће после званичног укидања републичких и комуналних инвестиционих фондова крајем 1965. и доношења новог закона о банкама и кредитним пословима крајем јануара 1966, пословне банке бити приморане да средства из бивших инвестиционих фондова одвоје од осталих средстава унутар кредитног фонда банке и ставе их под контролу република и комуна. Убудуће су пословне банке могле да ова средства дају као кредите само уз сагласност република и комуна, а остварене камате су уплаћивале републикама и комунама.<sup>45</sup> На тај начин је „државни капитал“ и даље постојао у прикривеном облику унутар пословних банака, што је озбиљно угрожавало успех читаве економске реформе. Слична ситуација је била и на савезном нивоу, где су савезне банке више од две године самостално располагале средствима из бившег ОИФ-а. Међутим, у априлу 1966. савезна држава ће тражити да се ова средства издвоје из кредитног фонда и убудуће остварене камате од ових средства уплате савезној држави.<sup>46</sup> Тако је дефинитивно замишљена реформа банковног система пропала, а „држава“ пронашла нове путеве да утиче на инвестициону политику.

Директна последица оваквог развоја ситуације је било то што потом није било могуће успешно решити проблем широког инвестиционог фронта, који је био најодговорнији за галопирајућу инфлацију, јер су финансирање „стarih инвестиционих пројеката“, од којих је савезна држава морала да одустане због недостатка средстава, преузеле републике.<sup>47</sup>

44 Упоредити: Dobias, *Das jugoslawische Wirtschaftssystem*, 118; Bićanić, *Economic Policy in Socialist Yugoslavia*, 221–223.

45 Упоредити: „Закон о изменама и допунама Закона о банкама и кредитним пословима“, *Службени лист СФРЈ* 4/1966, 72; Dobias, *Das jugoslawische Wirtschaftssystem*, 102.

46 АЈ–130–681–1118, Информација у вези стављања средстава бившег ОИФ-а под посебан режим, 20. X 1969.

47 „Стари инвестициони пројекти“ су они који су били финансирани из ОИФ-а, а за чији завршетак је недостајало средстава. Савезна држава ће бити приморана још након економске реформе из 1961. да одустане од даљег финансирања ових пројеката, како би смањила дефицит, али ће њихово даље финансирање од 1962. преузети републике. У оквиру економске реформе ће се савезна држава 1966. обавезати да даље финансира завршетак само још 20-ак конкретних савезних пројеката, за које су обезбеђена средства и који су морали бити завршени до краја 1970. године. Изградња свих осталих савезних пројеката је

Нови *Савезни друштвени план развоја Југославије*, о коме се интензивно дискутовано скоро годину дана, донет је тек у јулу 1966, када је планирана економска реформа већ била осуђена на неуспех, јер је првобитно спроведена банковна реформа стављена ван снаге, чиме је онемогућено остварење постављених циљева. Овај друштвени план развоја је од самог почетка био дефицитаран и није могао да обезбеди ликвидност југословенске привреде.<sup>48</sup>

О практичном одустајању владе од даљег спровођења економске реформе југословенска јавност није била информисана. Строго поверљиви документ Савезног министарства финансија о кретањима у привреди након спровођења економске реформе нам даје реалну слику „успеха“ реформе. Из овог документа сазнајемо од економских експерата да ниједан од девет постављених циљева реформе није у потпуности остварен. Нити је начин доношења одлука о инвестиционој политици децентрализован онако како је то било планирано, нити су банке, као самостални актери, преузеле главну улогу у финансирању инвестиција. Последица је било то да се проблем широког фронта инвестиција није могао решити, због чега је и даље инфлација била висока а ликвидност привреде угрожена. Економски експерти су дошли до закључка да је проблем инфлације био много већи него што се првобитно мислило и да ће решење овог проблема дуже трајати него што је било планирано.

Због тога није било могуће спровести валутну реформу на планирани начин, па је и конвертибилност динара била могућа тек у будућности. Либерализацијом спољне трговине нису постигнути

---

била дефинитивно обустављена. Републике нису морале да се обавезу на овако нешто, па су готово све незавршене старе савезне инвестиционе пројекте, за које реално није било средстава, и даље финансирале. Закон о банкама из фебруара 1966. је омогућио републикама да располажу средствима којима су и даље финансирале ове пројекте, а уједно су започињале и нове инвестиционе пројекте, што је за последицу имало убрзано повећање инфлације. Тако је нпр. СР Србија почетком 1966. финансирала око 1.000 пројеката укупне вредности око 17 милијарди динара, а за 1966. гој је недостајало око 2,5 милијарди динара за финансирање „старих инвестиционих пројеката“, док је у СР Хрватској за исту сврху недостајало око две милијарде динара. Упоредити: АЈ-130-909-1387, Кретања у привреди у периоду после спровођења привредне реформе, 4. IV 1966.

48 Из строго поверљивог записа са седнице Савезне владе од 18. јуна 1966. сазнајемо да је свесно усвојен дефицитарни савезни буџет, јер је за планиране расходе за период до краја 1970. недостајало између 3,6 и 5,6 милијарди динара. Упоредити: АЈ-130-316-19-24.



планирани ефекти и није дошло до процеса модернизације југословенских предузећа под утицајем стране конкуренције и тржишне економије, јер ће предузећа радије прибегавати „старим методама“: уместо модернизације и веће продуктивности, она ће једноставно подићи цене производа, што ће додатно повећавати инфлациони притисак. Истовремено ће тражити од државе заштиту од стране конкуренције и субвенције, како би били конкурентни на светском тржишту. Стога није дошло до планираног позитивног утицаја тржишне економије на југословенску привреду, већ су постојеће аномалије економског система и даље биле присутне. На крају су експерти закључили да је планирана економска реформа у априлу 1966. пред дефинитивним пропадањем и истовремено апеловали на надлежне политичаре да предузму хитне мере како би се омогућуло њено даље спровођење.<sup>49</sup>

Ови апели нису могли ништа да промене, јер су најкасније у априлу 1966. водећи југословенски политичари у тајности већ донели одлуку да одустану од спровођења првобитно планиране економске реформе и да потраже други начин за дугорочну легитимацију власти. Ово важи и за Ранковићеву и за Кардељеву струју унутар СКЈ. Разлог због којег су југословенски комунисти донели овакву одлуку је од кључне важности за нашу тезу. Када је извршена валутна реформа, било је, први пут након 1945, могуће реално сагледати снагу југословенске привреде и извршити поређење са привредама других земаља. Власт је била шокирана резултатом јер се испоставило да је југословенска привреда била много слабија, а читав економски систем много „болеснији“ него што се првобитно претпостављало.<sup>50</sup> Врло брзо је постало јасно да би спровођење економске реформе представљало дуготрајан процес, а политичке и социјалне последице биле много болније него што је било планирано. Било је неизвесно и да ли би, и поред свих напора, реформом били постигнути планирани резултати. Предуслов за даље спровођење реформе је био да влада изађе пред југословенске грађане и саопшти им какво је реално стање у економији и које жртве је потребно да поднесу у на-

49 АЈ-130-909-1387, Кретања у привреди у периоду после спровођења привредне реформе, 4. IV 1966.

50 Ову тезу потврђује, између осталог, и то што се манипулисало статистичким подацима о привредном расту у Југославији између 1952. и 1960. Званични подаци говоре о привредном расту од 11,5% а реалан привредни раст у том периоду је износио 6,5%. Упоредити: Пиљак, „Реформе југословенског економског система“, 221.

редном периоду како би се исправиле учињене грешке у прошлости. Међутим, власт није била спремна да јавно призна почињене грешке у вођењу економске политике, јер је одговорност за такво стање сносио СКЈ. На крају је економска реформа, којом је требало да буде обезбеђена дугорочна легитимација власти, претила да има супротан ефекат и изазове још веће незадовољство у народу.<sup>51</sup>

Овакав развој ситуације је довео до тога да су комунисти одлучили да одустану од спровођења економске реформе и остваривања радничког самоуправљања у оном облику како је 1965. било планирано, иако то неће никада јавно признати. Сувише дуго је економска реформа у јавности представљана као нешто неизбежно у процесу стварања југословенског идеалног друштвеног система да би се од ње одустало. Због тога је било неопходно у јавности и на папиру и даље инсистирати на спровођењу „економске реформе“ и званично тежити „радничком самоуправљању“, а истовремено тражити нове путеве за дугорочну легитимацију власти.

Отварање „националног питања“ је био погодан начин да се јавни дискурс са економских питања пребаци на политичка и на тај начин прикрије одустајање од реформе. Дугорочни легитимитет власти није више требало да обезбеди решење економских проблема и стварање здравог економског система, већ решење „националног питања“, које ће бити отворено већ 1967. године. Након тога ће се „радничко самоуправљање“ пре свега свести на децентрализацију политичког система земље. На тај начин је отварање националног питања 1967. и отпочињање процеса конфедерализације државе било директна последица пропале економске реформе из 1965. Званично ће се комунисти и даље залагати за „самоуправљање“, али ће значење овог појма бити промењено и добиће пре свега политичку конотацију. Тако ће се под плаштом „самоуправљања“ спровести децентрализација политичког система земље, а у пракси ће се у ствари пре свега пренети надлежности савезне државе на републике, чиме проблем мешања „државе“ у економију није био решен, већ само мултиплициран. Тиме је СКЈ привремено остварио циљ легитимације власти, али је цена тога била дезинтеграција политичког и економског система земље, праћена све дубљом економском кризом, која ће на крају довести до распада државе.

---

51 Упоредити: Kežić, „Planung und Bau der Eisenbahn Belgrad – Bar“, 105–107.

*Политичке последице економске реформе из 1965. Закључак*

О процесу дезинтеграције политичког система земље у периоду од 1966. до 1971. написано је мноштво добрих монографија, у којима је детаљно истражен процес конфедерализације СФРЈ<sup>52</sup> и преношења законодавних и извршних овлашћења са савезне државе на републике и покрајине, при чему ће чак и СКЈ бити децентрализован. Због тога би детаљнија анализа ових промена у нашем раду била сувишна. Сматрамо ипак да је важно укратко представити промене у економском систему које ће наступити након одустајања власти од спровођења економске реформе у априлу 1966.

Поједностављено речено, у периоду од 1966. до 1971. доћи ће до процеса дезинтеграције економског система СФРЈ, при чему је реализацијом партикуларизма на републичком нивоу дошло до учвршћивања шест мање-више засебних економских система унутар републичких граница. Важну улогу у том процесу је имала децентрализација Југословенских железница и увођење „републичких железничких тарифа“.<sup>53</sup> Ова дезинтеграција економског система је била предуслов децентрализацији политичког система, која ће бити у центру пажње након отварања националног питања, јер тек пошто су републике добиле надлежности у области економије, национално и питање политичке децентрализације земље су постала актуелна политичка питања.<sup>54</sup>

Најкасније у априлу 1966. године је било очигледно да ни Ранковић ни либерали предвођени Кардељом нису били спремни да одлуке у инвестиционој политици препусте предузећима. Једина разлика између две струје је била у томе што је Ранковић сматрао да савезна држава треба да има главну реч у инвестиционој политици, док је Кардељ сматрао да ову улогу треба да имају републике. Оба концепта су предвиђала утицај државе на инвестициону политику, што није било у складу са принципима економске реформе из 1965. године. Због тога не изненађује чињеница да ће и после пада Ранковића у јулу 1966. мешање „државе“ у инвестициону политику бити настављено. Пошто власт званично није одустала од спровођења економске реформе и увођења „радничког самоуправљања“, било је потребно у јавности створити утисак да се и даље ради на реализа-

52 Тренутно актуелне су већ поменуте монографије Паула Шоупа, Николе Хаберла, Монике Бекман, Сабрине Рамет и Холма Зундхаусена.

53 Упоредити: Kežić, „Planung und Bau der Eisenbahn Belgrad – Bar“, 138–143.

54 Исто, 90–129.

цији прокламованих циљева реформе. Тако је нпр. под изговором реализације „самоуправљања“, код формирања цена производа уведен принцип „друштвеног договора“, чиме је тржишни принцип понуде и потражње једноставно стављен ван снаге.<sup>55</sup>

Самим тим је било илузорно очекивати првобитно планиране позитивне ефекте увођења тржишне економије на продуктивност предузећа. Један од важних циљева реформе је био и укидање „државног капитала“, јер „држава“ од 1971. више није смела да располаже инвестиционим средствима. Због тога је у периоду од 1968. до 1971, након жучних расправа и дискусија, званично укинут „државни капитал“<sup>56</sup> који се налазио у банкама, а држава није имала више никаква инвестициона средства на располагању.<sup>57</sup>

Проблем је био у томе, што су се републике у међувремену договориле да се под „државом“ подразумева само савезна држава, па је према томе „укидање државног капитала“ у пракси значило укидање савезних инвестиционих средстава и њихово преношење на републике, тако да ће после 1971. и даље постојати „државни капитал“, али на републичком нивоу, који ће бити укинут тек 1975. године.<sup>58</sup>

Негативне последице које су проистицале из „државног капитала“, попут нерационалне инвестиционе политике и сувише широког фронта инвестиција, не само да су и даље биле присутне већ је проблем постао много сложенији и већи. Главна разлика у односу на претходни период је била у томе што је сада свака република унутар својих граница сама била одговорна за нерационалну градњу и широк фронт инвестиција, и за то више није могла да оптужује савезну државу. На тај начин је ранији проблем ушестростучен, јер ће се свака република понашати онако како је то раније радила савезна

55 Упоредити: Dobias, *Die Wirtschaftssysteme Osteuropas*, 256; Vićanić, *Economic Policy in Socialist Yugoslavia*, 232–234; Д. Кристан, „Своје и туђе“, *Привредни вјесник*, бр. 1550, 5. новембар 1970, 5; „Буџет“, *Економска политика*, бр. 971, 9. новембар 1970, 41; „Ванбуџетски биланс. Расподела обавеза“, *Економска политика*, бр. 1003, 21. јун 1971, 13–14.

56 Под „државним капиталом“ су се подразумевала средства из бивших друштвених инвестиционих фондова, која су 1964. и 1965. године пребачена у банке, а којима су од 1966. располагале савезна држава, републике и комуне.

57 АЈ–130–680–1117, Поглавље 6, Буџет и ванбуџетски биланс Федерације Предлога резолуције о основама друштвено-економске политике у 1971. години, 22. XII 1970.

58 Упоредити: Kežić, „Planung und Bau der Eisenbahn Belgrad – Bar“, 129–138.

држава. Увођење тржишне економије и могућност задуживања република на светском тржишту капитала ће омогућити још већи дефицит и још већу инфлацију. Почетком 70-их година ће ово кулминирати и доћи ће до експлозивног раста инфлације, која ће потпуно измаћи контроли,<sup>59</sup> што ће имати дугорочне економске последице на развој југословенске привреде. У којој мери је овакав развој ситуације био штетан за југословенску привреду најбоље одсликава податак да је остварени спољнотрговински дефицит само у 1974. износио 3.400 милиона долара,<sup>60</sup> што је било 17 пута више него у години пре економске реформе 1965. Подсетимо да је један од главних разлога увођења тржишне економије био *смањење спољнотрговинског дефицита*.

Желимо још да укажемо и на развој Југословенских железница после 1966. и увођења „републичких тарифа“ на основу просечних транспортних трошкова. Требало је да овакве тарифе омогуће успешно пословање републичких ЖТП-а и њихову независну пословну политику. Међутим, републике ће, слично као и савезна држава у ранијем периоду, приморати ЖТП да одустане од увођења тржишних тарифа, јер многа предузећа нису могла да опстану ако би плаћала реалне транспортне трошкове. Са растом инфлације стање у железници ће се погоршати, јер су предузећа могла да подижу цене само уз сагласност република. Тако ће већ од 1968. железница почети да прави велике губитке, а републике ће у почетку одбијати да их покривају на крају године. Тек од 1971. републике показују спремност да кроз дотације покривају настале губитке на својој територији. На тај начин су се Југословенске железнице вратиле на стање од пре реформе из 1961. и упркос територијалној децентрализацији и реформи тарифног система, и даље зависиле од дотација „државе“.<sup>61</sup>

59 Исто, 107–117.

60 Упоредити: „Телеграми. Београд“, *Економска политика*, бр. 1176, 14. октобар 1974, 5.

61 Заједница ЈЖ је дочекала 1971. са губицима од неколико стотина милиона динара из претходног периода, које су републике прво одбијале да покрију. Губици су били из године у годину све већи, тако да су у периоду између 1971. и 1974. укупни губици износили око 3.000 милиона динара, а републике су биле приморане да покрију ове дугове. После усвајања Устава из 1974. ситуација је ескалирала, тако да су само у 1975. губици ЗЈЖ износили 2.340 милиона динара. Упоредити: „Србија. Како су преко ноћи порасли губици ЖТП Београд“, *Борба*, бр. 57, 28. фебруар 1973, 6; „Привреда. Мобилизација на пругама“, *Борба*, бр. 97, 9. април 1973, 5; „Железница“, *Економска политика*, бр. 1242, 19. јануар 1976, 25–26.

Не улазећи у полемику да ли је конфедерализацијом Југославије, која је озваничена Уставом из 1974, остварен корак напред или корак назад у политичкој, културној и економској еманципацији јужнословенских народа, на крају указујемо на последице овог процеса по југословенску економију и реализацију „југословенског радничког самоуправљања“. Отварањем и решавањем националног питања је аутоматски затворено „економско питање“, које ће остати нерешено до 1991. године. Дубоке реформе економског система, које су биле карактеристичне за период до 1971, у каснијем периоду су изостале, јер је легитимација власти југословенске политичке елите „решењем“ националног питања већ била остварена, тако да „економско питање“ није било више отворано. Реализација „радничког самоуправљања“ и „социјалистичке тржишне економије“, као прелазне фазе ка успостављању потпуног комунизма, на тај начин ће остати само неостварени снови из прошлости, а постојећи „болесни“ економски систем ће се вештачки одржавати у животу иностраним кредитима и мањим коректурама система, до распада државе 1991. године.

## Извори и литература

### *Необјављени извори*

- Архив Југославије. Фонд 130, Савезно извршно веће.

### *Објављени извори*

- „Das Programm des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens. Angenommen von dem Siebten Kongress des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens in Ljubljana vom 22. bis 26. April 1958“. Београд, 1958.
- „Закон о планском управљању народном привредом“. *Службени лист ФНРЈ* 58/1951.
- „Закон о организацији Југословенских Железница“. *Службени лист ФНРЈ* 50/1960.
- „Закон о изменама и допунама Закона о средствима привредних организација“. *Службени лист ФНРЈ* 8/1961.
- „Закон о доприносу из дохотка привредних организација“. *Службени лист ФНРЈ* 8/1961.

- „Закон о доприносу друштвеним инвестиционим фондовима“. *Службени лист ФНРЈ* 8/1961.
- „Закон о промету робе и услуга са иностранством“. *Службени лист ФНРЈ* 27/1962.
- „Закон о друштвеној контроли цена“. *Службени лист ФНРЈ* 30/1962.
- „Закон о банкама и кредитним пословима“. *Службени лист СФРЈ* 12/1965.
- „Закон о изменама и допунама Закона о банкама и кредитним пословима“. *Службени лист СФРЈ* 4/1966.

#### Штампа

- *Економска политика* (1952–1975)
- *Привредни вјесник* (1955–1975)
- *Борба* (1965–1976)

#### Литература

- Beckmann-Petey, Monika. *Der jugoslawische Föderalismus*. München: Oldenbourg, 1990.
- Bićanić, Rudolf. *Economic Policy in Socialist Yugoslavia*. Cambridge: Cambridge University Press, 1973.
- Dobias, Peter. *Das jugoslawische Wirtschaftssystem. Entwicklung und Wirkungsweise*. Tübingen: J.C.B. Mohr, 1969.
- Dobias, Peter. *Die Wirtschaftssysteme Osteuropas*. Darmstadt: WBG, 1986.
- Добривојевић, Ивана, „Југословени о сиромаштву 1964. Трагом једног документа. *Токови историје* 2/2016, 199–217.
- Haberl, Othmar Nikola. *Parteiorganisation und nationale Frage in Jugoslawien*. Wiesbaden: Harrassowitz, 1976.
- Jakir, Aleksandar. „Wirtschaft und Wirtschaftsreformen in den 1960er Jahren in Jugoslawien“. *Jugoslawien in den 1960er Jahren: Auf dem Weg zu einem (a)normalen Staat?*, priredili Hannes Grandits i Holm Sundhaussen, 83–109. Wiesbaden: Harrassowitz, 2013.
- Jović, Dejan. *Jugoslavija: država koja je odumrla. Uspon, kriza i pad Kardeljeve Jugoslavije (1974–1990)*. Zagreb: Biblioteka Nota bene, 2003.
- Kežić, Danijel. „Planung und Bau der Eisenbahn Belgrad – Bar aus der Perspektive der Desintegration des Wirtschaftssystems in Jugoslawien (1952–1976)“. Докторска дисертација, Универзитет Кристијан

- Албрехт у Килу (Немачка), Филозофски факултет, Катедра за историју, Одсек за историју источне Европе, 2015.
- Коларић, Војислав. *Организација саобраћаја и проблеми самоуправљања у саобраћајним предузећима*. Београд: Саобраћајни институт, 1964.
  - Macesich, George. *Yugoslavia. The Theory and Practice of Development Planning*. Charlottesville : The Univ. Press of Virginia, 1964.
  - Пиљак, Милан. „Реформе југословенског економског система 1945–1965“. *Истраживања младих сарадника Института за новију историју Србије: историјска трибина*, 219–238. Београд: Институт за новију историју Србије, 2013.
  - Ramet, P. Sabrina. *Nationalism and federalism in Yugoslavia, 1962–1991*. Bloomington: Indiana University Press, 1992.
  - Ramet, P. Sabrina. *The three Yugoslavias. State-building and legitimation, 1918–2005*. Washington D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2005.
  - Shoup, Paul. *Communism and the Yugoslav national question*. New York: Columbia University Press, 1968.
  - Sundhaussen, Holm. *Geschichte Serbiens, 19.–21. Jahrhundert*. Wien: Böhlau 2007.
  - Sundhaussen, Holm. *Jugoslawien und seine Nachfolgestaaten 1943–2011. Eine ungewöhnliche Geschichte des Gewöhnlichen*. Wien: Böhlau, 2012.



## Summary

Danijel Kežić

### **Political Consequences of Economic Reforms in Yugoslavia during the 1960s: from Disintegration of Economic System to the Creation of Confederal Yugoslavia (1961–1971)**

**Abstract:** This paper analyses the impact of economic reforms of 1961 and 1965 on the process of decentralization and disintegration of political and economic system in Yugoslavia during the 1960s. This paper focuses on transformations of investment system caused by the implementation of free market economy, and the effects these transformations had on the political system of Yugoslavia. This paper also deals with the reform of the Yugoslav Railway during the 1960s, as a practical example of the process of transformations in Yugoslavia after the economic reforms. The central thesis of this paper is that the economic reforms influenced a division of Yugoslav economic system on the level of republics. This division of economic system was the first step toward a discussion about the national question and division of a political system of Yugoslavia.

**Key words:** Economic reform of 1961, Economic reform of 1965, confederalisation, disintegration of economic system, workers' self-management, socialist market economy

The economic reforms of 1961 and 1965 represent a turning-point in the history of socialist Yugoslavia. They not only caused revolutionary changes in economy system and implementation of market economy, but also in ideology and political system. The process of disintegration of economic system to communal level was a direct consequence of the economic reform of 1961. Yugoslav government stopped this process with a set of political measures and stimulated the reintegration of economic system not at the federal but at the republican level. The reform of Yugoslav Railroad in the 1960s is the best example of the processes of dis- and reintegration. The result of such politics was disintegration of Yugoslav economic system and creation of 6 (8) economic systems inside Yugoslav borders. One repercussion of the economic reform of 1961 was the development of economic nationalism on republi-

can level, and this nationalism was the first form and origin of later cultural and political nationalism. There is a direct connection between the economic reform of 1965 and the process of political disintegration and confederalisation of Yugoslavia between 1966 and 1971. The Yugoslav communists wanted to ensure political legitimacy through the successful reform of economic system. Because of the failure of the economic reform of 1965, the government decided to find another issue for the political legitimacy of state power and focused on the solution of the national question. The consequence was the political disintegration of the state.