

УДК 339.92(73:497.1)“195/196“(093.2)
327(497.1)“195/196“(093.2)

Dr Dragan BOGETIĆ
Institut za savremenu istoriju

JUGOSLAVIJA I SVETSKO TRŽIŠTE KAPITALA. Američka finansijska podrška jugoslovenskim razvojnim programima krajem 50-tih godina*

APSTRAKT: *U radu su obrađene političke i ekonomske determinante uključivanja Jugoslavije u međunarodnu podelu rada i međunarodne monetarne tokove. Od uspeha ovakve spoljnopolitičke strategije u velikoj meri zavisilo je ostvarenje ambicioznih jugoslovenskih razvojnih programa i stabilnost aktuelnog političkog režima.*

Ključne reči: *Jugoslavija, SAD, Karl Renkin, Judžin Blek (Eugen Black), Marko Nikezić, Mijalko Todorović, pomoć, krediti, Fond za ekonomski razvoj, Međunarodna banka*

Iako je uključivanje Jugoslavije u svetsko tržište kapitala bilo od egzistencijalnog značaja za konsolidovanje jugoslovenskog privrednog i političkog sistema, pa i uspešno ostvarivanje proklamovanih spoljnopolitičkih načela Jugoslavije, u radovima domaćih i stranih istoričara, koji se bave posleratnom diplomatskom istorijom i opštom istorijom Hladnog rata, tom pitanju posvećeno je vrlo malo prostora. Upravo zbog toga, ovaj rad predstavlja skroman pokušaj da se na osnovu relativno bogate (u ovu svrhu do sada uglavnom neobjavljivane i nekorišćene) građe Diplomatskog arhiva Ministarstva spoljnih poslova Republike Srbije i Arhiva Jugoslavije, a delimično i dokumentacije američkog Stejt departmenta (Foreign Relations of the United States), kao i na osnovu ne baš obimne literature koja se samo segmentarno bavi tim pitanjem – bar delimično

* Rad je napisan u okviru projekta *Srpsko društvo u jugoslovenskoj državi u 20. veku: između demokratije i diktature*, (broj 177 016), koji je odobrilo i finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije.

objasne neke odrednice ekonomske i finansijske pozadine i sadržine posleratne međunarodne strategije Jugoslavije. Ovakav naučni prilaz čini se svrsishodnim i zato što na prostoru bivše Jugoslavije nije razvijena i gotovo ne postoji posebna disciplina – ekonomska istorija SFRJ, čiji bi istraživački rezultati doprineli potpunijem sagledavanju same suštine privrednih zbivanja u toj zemlji i svih finisa njenih ekonomskih odnosa sa inostranstvom.¹

Jugoslavija je prelaz između 50-tih i 60-tih godina dočekala u znaku ohrabrujućih finansijskih nagoveštaja u vezi sa uključivanjem njene privrede u aktuelne tokove svetskog ekonomskog razvoja. To je bilo vreme značajnog proširivanja jugoslovenske ekonomske saradnje sa inostranstvom, kako u pogledu njene strukture i obima, tako i u pogledu njene regionalne zastupljenosti. S obzirom na broj država s kojima je Jugoslavija uspostavila tesne ekonomske odnose i njihovu geografsku disperziju, može se reći da je jugoslovensko rukovodstvo u velikoj meri uspelo da ostvari važnu komponentu svoje spoljnopolitičke i spoljnoekonomske strategije – načelo svestrane međunarodne ekonomske saradnje lišeno svake diskriminacije i blokovskih, odnosno, ideoloških stega.²

Uporedo sa sve širim otvaranjem Jugoslavije prema svetskom tržištu, vidna su bila nastojanja Tita i njegovih saradnika za preorijentacijom međunarodne ekonomske strategije zemlje ka postepenom prelasku sa inostrane pomoći na komercijalne kredite. Pri tome vodilo se računa da Jugoslavija u sklopu ovakve radikalne preorijentacije ne postane žrtva isuviše velikih otplata i obaveza koje bi mogle da zaustave njen privredni razvoj i blokiraju saradnju sa međunarodnim finansijskim institucijama. Stoga je ton pregovorima sa zapadnim kreditorima davao jugoslovenski zahtev da otplate budu obavezno koncipirane na srednjoročnoj i dugoročnoj osnovi. Realizacija tog zahteva, bilo da su u pitanju uslovi inostranih partnera, bilo da je reč o objektivnim internim ekonomskim imperativima, podrazumevala je sprovođenje novog privrednog kursa u Jugoslaviji koji bi obavezno u sebe uključio politiku pomeranja tržišta investicija ka poljoprivredi, kako bi se otklonila potreba za uvozom hrane i stvorili uslovi za

¹ Ljubiša S. Adamović, Džon R. Lempi, Rasel O. Priket, *Američko-jugoslovenski ekonomski odnosi posle drugog svetskog rata*, Beograd 1990; Dragan Bogetić, *Jugoslavija i Zapad 1952–1955. Jugoslovensko približavanje NATO-u*, Beograd 2000; Dragan Bogetić, *Nova strategija spoljne politike Jugoslavije 1956–1961*, Beograd 2006; Dragan Bogetić, *Ekonomska i vojna pomoć Zapada Jugoslaviji tokom 50-tih godina*, Zbornik radova „Yugoslavia in the Cold War“, Ljubljana 2004, str. 271–318; Dragan Bogetić, *Jugoslavija u Hladnom ratu*, „Istorija XX veka“, br. 2, Beograd 2008, str. 315–370; Tvrtko Jakovina, *Socijalizam na američkoj pšenici*, Zagreb 2002; *125 Years of Diplomatic Relations Between the USA and Serbia*, Beograd 2008, Ivo Visković, *Odnosi Jugoslavije i Sjedinjenih Američkih Država(I)*, „Jugoslovenski pregled“, Godina XXXII, 1. 1988, str. 23–45; Ivo Visković, *Odnosi Jugoslavije i Sjedinjenih Američkih Država(II)*, „Jugoslovenski pregled“, Godina XXXII, 2. 1988, str. 93–110; Darko Bekić, *Jugoslavija u Hladnom ratu*, Zagreb 1988; Svetozar Vukmanović Tempo, *Revolucija koja teče. Memoari*, Beograd 1971.

² Ivo Visković, n. d.

izvoz u Zapadnu Evropu. Naime, kao i u prethodnom periodu, ali sada znatno energičnije, zapadne sile su insistirale na takvoj investicionoj politici Jugoslavije koja će voditi računa o ekonomskoj opravdanosti i efikasnosti ulaganja, a ne o realizaciji prioriteta zacrtanih jugoslovenskim sistemom planiranja. Sjedinjene Države, Velika Britanija i Francuska su sada na mnogo oštriji i odlučniji način uslovljavale produžavanje svoje pomoći restrukturisanjem jugoslovenske privrede od teške ka lakoj industriji, uz istovremeno forsiranje poljoprivredne proizvodnje. U takvom privrednom kursu zapadne sile su videle jedini izlaz da se otklone problemi vezani za rastući negativni platni bilans Jugoslavije i njene ekonomske teškoće.³

Ali, jugoslovensko rukovodstvo nije bilo spremno da olako napusti svoj koncept razvoja koji je podrazumevao forsiranje teške i vojne industrije kao ključnih pretpostavki očuvanja nezavisnosti zemlje i njenog društveno-političkog poretka. Iako ambiciozno postavljen, plan privrednog razvoja već je bio bitno redukovan i delimično usaglašen sa zahtevima Zapada. Činilo se neprihvatljivim odustajanje od čitavog niza projekata koji su već bili započeti i u koja su već bila uložena značajna sredstva. Isto tako, bez obzira na spremnost jugoslovenskog rukovodstva da postepeno stvara uslove za unapređenje poljoprivredne proizvodnje, industrijalizacija je i dalje bila u prvom planu. S obzirom da je za njenu realizaciju bila potrebna pomoć Zapada, Jugoslavija je morala biti daleko kooperativnija nego što je to odgovaralo njenom rukovodstvu. Ono je bilo prinuđeno da putem sve mučnijih i sve dužih pregovora sa ideološki mrskim partnerom radi na iznalaženju obostrano prihvatljivih kompromisa.⁴

Inače, tokom ovog perioda, kao i tokom cele naredne decenije, jugoslovensko-američka ekonomska saradnja kanalisana je na dve osnovne sfere.

Prva je bila sfera redovne robne razmene i komercijalnih trgovinskih odnosa. Interes Jugoslavije za ovim oblikom ekonomske saradnje sa SAD je opadao, jer je kontinuirano rasla disproporcija u njenom trgovinskom bilansu zbog sve slabijeg jugoslovenskog izvoza i zbog nesposobnosti jugoslovenskog rukovodstva da ovakav trend zaustavi. Stoga je Jugoslavija sve više težište stavljala na saradnju sa zapadnoevropskim i istočnoevropskim državama, čiji su privredni sistemi bili kompatibilniji sa njenim razvojnim ekonomskim imperativima.⁵

Daleko veći interes Jugoslavija je pokazivala za drugom sferom bilateralne saradnje sa SAD – onom u kojoj je bilo obezbeđeno primanje redovne ekonomske pomoći ove zemlje. Pored paušalnog novčanog iznosa, koji je za svaku fiskalnu godinu posebno odobravao američki Kongres, na osnovu američkog

³ Ljubiša S. Adamović, Džon R. Lempi, Rasel O. Priket, n. d.

⁴ Dragan Bogetić, *Nova strategija spoljne politike Jugoslavije 1956–1961*, Beograd 2006.

⁵ DASMIP, PA, 1957, SAD, f-93, 28 983. *Jugoslovensko-američki privredni odnosi*.

Zakona o uzajamnoj bezbednosti (MSA-Mutual Security Act) iz 1951⁶, od izuzetnog značaja za Jugoslaviju je bila i ekonomska pomoć koju je primala od SAD u pšenici i još nekim poljoprivrednim proizvodima.

Iako su početkom 1958. godine u američkom Kongresu i dalje brojni bili protivnici programa pomoći Jugoslaviji putem kreditnih i drugih olakšica, Stejt department je, ipak, uspeo da obezbedi realizaciju tog programa. Snažan podsticaj ostvarenju ključnih premisa aktuelnog jugoslovenskog investicionog programa predstavljao je, svakako, Sporazum SAD i Jugoslavije o poljoprivrednim viškovima, potpisan 3. februara 1958. u Beogradu. Njime je Jugoslaviji stavljen na raspolaganje iznos od 62, 5 miliona dolara za kupovinu 520.000 tona pšenice, 20.000 tona pamuka i oko 26.000 tona jestivog ulja. Deo od 46, 9 miliona dolara (75 osto ukupnog iznosa) dat je u vidu zajma, sa otplatom u roku od 30 godina, uz kamatu od 4 odsto ili 5 odsto (u zavisnosti da li se dug otplaćuje u dolarima ili dinarima). Preostali deo stavljen je na raspolaganje vladi SAD za pokriće svojih potreba u Jugoslaviji. Lošu stranu ovog sporazuma jugoslovenski političari videli su u tome što je on imao pretežno zajmovni karakter, za razliku od ranijih sporazuma te vrste koji su se svodili na besplatnu pomoć. Time je, inače, ispoštovana sugesetija Tita i njegovih saradnika, izrečena nekoliko puta, zbog oštrih optužbi američkih kongresmena na račun jugoslovenske politike. Te optužbe protivnika politike podrške komunističkoj Jugoslaviji, ponavljane iz godine u godinu prilikom letnje debate u Kongresu oko usvajanja Zakona o pomoći inostranstvu, sve više su revoltirale jugoslovensko rukovodstvo i kompromitovale politiku koju je ono vodilo.⁷ One su uslovile i odluku zvaničnika iz Beograda o obustavljanju programa vojne pomoći i razmatranje mogućnosti novih oblika američke ekonomske pomoći koje ne bi davale povoda eroziji međunarodnog ugleda Jugoslavije.⁸ Američka administracija je pozdravila ovakva nastojanja Beograda, jer su ona doprinosila ublažavanju njenog stalno oživljavanog spora sa Kongresom oko besplatne pomoći jugoslovenskom režimu. Stoga je i za fiskalnu

⁶ Taj zakon je zamenio dotadašnji američki program pomoći savezničkim državama (realizovan u intervalu od 1948. do 1951.) – Maršalov plan. MSA je regulisao pitanje pomoći „prijateljskim zemljama“ (zemljama nezavisnim od sovjetskog uticaja, prozapadno orijentisanim). Za razliku od Maršalovog plana, ovaj zakon uopšte nije predviđao ekonomsku pomoć za privredni razvoj, već je predstavljao isključivo vid indirektno vojne pomoći („defense support“). U diplomatiji, političkoj komunikaciji i novinarstvu, umesto izraza Zakon o uzajamnoj bezbednosti, najčešće je korišćen naziv „Zakon o pomoći inostranstvu“.

⁷ Tvrtko Jakovina, n. d.

⁸ Odluku o potrebi obustavljanja američke vojne pomoći Jugoslaviji lično je saopštio Tito američkom ambasadoru Ridlbergeru, na Brionima, 6. decembra 1957. Ovaj spoljnopolitički potez Jugoslavije obrazložio je željom svoje vlade da poštedi američku administraciju neprijatne debate koja se po tom pitanju stalno vodila u Kongresu i koja je bila povod za antijugoslovensku kampanju u Kongresu. Upozorio je američkog ambasadora da vojna pomoć SAD nanosi veliku štetu jugoslovenskoj politici, da Jugoslavija ne želi da ta politika bude i ubuduće predmet stalnog preispitivanja (mešanja SAD u unutrašnje poslove Jugoslavije) i da, u celini gledano, taj vid saradnje kviri jugoslovensko-američke odnose. (DASMIP, str, pov, f-3, 369 i 375)

1958. godinu primenila rešenje zastupljeno kao u prethodnoj godini u odnosu na Jugoslaviju – davanje zajma i po osnovu zakona MSA i u pogledu poljoprivrednih viškova.⁹

Zvaničnici iz Beograda, iako su sami predložili ovakav vid pomoći, ipak nisu bili u potpunosti zadovoljni njegovom primenom. Oni su očekivali da će za restriktivniju primenu Zakona o pomoći inostranstvu i Zakona o poljoprivrednim viškovima, američka administracija dati kompenzaciju Jugoslaviji u vidu dugoročnih investicionih kredita, koji neće biti podložni stalnom godišnjem razmatranju Kongresa i koji se neće odnositi samo na podršku da se prebrode neposredne ekonomske teškoće u tekućoj godini, uglavnom kroz pomoć u hrani. Radilo se, u stvari, o realizaciji novog koncepta jugoslovenske ekonomske strategije prema SAD, čije premise je jugoslovensko rukovodstvo počelo sprovoditi početkom 1958. godine. Naime, u to vreme ono je činilo velike napore da ekonomske odnose sa Sjedinjenim Državama ne čine više razni oblici redovne pomoći koje kongres odobrava svake godine, nego da to budu dugoročni krediti kojima bi se finansirala izgradnja važnih profitabilnih objekata. Prelazak sa pomoći na kredite podrazumevao je radikalno pomeranje tržišta investicija u Jugoslaviji ka poljoprivredi, kako bi se izbeglo nepotrebno kratkoročno zaduživanje oko otplate velikih kontigenata pšenice (u dotadašnjem proseku od milion tona godišnje). Relativna samodovoljnost u poljoprivrednim proizvodima (u prvom redu u pogledu žitarica) obezbedila bi mogućnost da se suma od približno 100 miliona dolara godišnje, koju je Jugoslaviji za svaku fiskalnu godinu odobravao američki Kongres, upotrebi za investiranje u razvojne projekte koji će obezbediti značajno povećanje jugoslovenske izvozne moći i uspešno „servisiranje“ kreditnih obaveza.¹⁰

Upravo u vreme kada se u Beogradu razrađuju elementi novog programa investiranja i među ekonomistima vodi žučna rasprava kako doći do preko potrebnih kredita, u SAD počinje sa radom nova finansijska institucija formirana u skladu sa MSA zakonom – Fond za ekonomski razvoj (Development Loan Fund – DLF). Preko ove institucije predviđeno je kreditiranje nerazvijenih zemalja i njihovo osposobljavanje za uključivanje u svetske finansijske tokove.¹¹ Za period 1. juli 1958 – 1. juli 1961. Kongres je izglasao ukupnu kreditnu masu od 1,95 milijardi dolara (ta suma je kasnije uvećana).¹² Koristeći se ovakvim

⁹ DASMIP, PA, 1958, str. pov, f-3, 58. *Sporazum sa SAD o poljoprivrednim viškovima*

¹⁰ Ljubiša S. Adamović, Džon R. Lempi, Rasel O. Priket, n. d.

¹¹ Do tada američki Kongres je zemljama „trećeg sveta“, svojim političkim i vojnim saveznicima, podršku davao kroz program pomoći (MSA) i na osnovu Zakona o poljoprivrednim viškovima. Aktuelizovanjem „sovjetske ekonomske ofanzive“ u Aziji i Africi polovinom 50-tih godina, aktuelizovalo se i pitanje kako parirati Hruščovljevom „izigravanju Božić Bate“, kako su maliciozni Amerikanci nazivali kreditne olakšice Moskve pružane afro-azijskim narodima. Kao najcelishodnije rešenje prihvata se nova strategija podrške, usredsređena na investicione kredite, neophodne za dugoročni privredni razvoj zemalja korisnika usluga.

¹² DASMIP, PA, 1960, SAD, f-120, 436 238. *Development Loan Fund (DLF)*

povoljnim obrtom u američkoj monetarnoj strategiji, Jugoslavija je postala jedna od prvih korisnika kreditnih usluga DLF-a, dostavljajući mu svoju listu zahteva u trenutku kada još nije formalno ni počeo sa radom (Fond je formiran krajem 1957, a sa poslovanjem je počeo 1. jula 1958). Jugoslavija je već 31. marta 1958. predala zahtev vladi SAD za dugoročni zajam u iznosu od 200 miliona dolara. Uz ovaj zahtev priložila je i listu objekata koji bi bili finansirani, pri čemu je utvrđena suma za prioritete objekte iznosila 123 miliona dolara. Jugoslovenska vlada je imala u vidu finansiranje iz DLF-a i Eksport-Import banke, a računala je i na zajam Međunarodne banke u slučaju da je u toj instituciji podrže Sjedinjene Države.¹³

Povoljan rasplet u vezi sa jugoslovenskim kreditnim potraživanjima za 1958. i 1959. godinu posebno je dobijao na značaju zbog nespremnosti Sovjetskog Saveza da ispuni ranije preuzete obaveze prema Jugoslaviji u vidu obimnih zajmova za finansiranje jugoslovenskih razvojnih programa. Naime, tokom 1956. godine Jugoslavija je sa SSSR-om sklopila četiri kreditna sporazuma, koji su zajedno znatno premašivali celokupnu pomoć koju je u to vreme primala od Zapada. Prva dva, Sporazum o davanju zajma FNRJ od strane SSSR u iznosu od 30 miliona dolara (devizni kredit) i Sporazum o davanju dugoročnog robnog kredita od strane SSSR u iznosu od 54 miliona dolara – bila su u senci dvaju neuobičajeno velikih kredita, posebno ugovorenih, s ciljem izgradnje velikih industrijskih postrojenja u Jugoslaviji. Radilo se o Sporazumu o izgradnji industrijskih preduzeća u Jugoslaviji (Investicioni sporazum) od 12. januara 1956. i Sporazumu Jugoslavije sa SSSR-om i DR Nemačkom od 1. avgusta 1956. o izgradnji preduzeća aluminijumske industrije u Jugoslaviji (popularno nazvanom – Aluminijumski sporazum). Prvim sporazumom Sovjetska vlada se obavezala na davanje investicionog kredita od 110 miliona dolara za nabavku opreme u SSSR-u i izvođenje projektnih radova. Uz kamatu od 2 odsto, kredit je dat na rok od 10 godina, s tim da njegova realizacija počne odmah tokom 1956. godine. Sporazumom je predviđeno da sovjetske privredne organizacije u narednom trogodišnjem periodu izrade projekte i isporuče opremu za izgradnju dve fabrike veštačkog đubriva (azota i superfosfata) i jedne termocentrale, kao i za rekonstrukciju i proširenje nekoliko rudnika, uz isporuku kompletne tehnike za dehidraciju gasa. Drugi spektakularni kreditni aranžman bio je Sporazumom sa SSSR-om i DR Nemačkom, kojim je Jugoslaviji stavljen na raspolaganje zajam od 175 miliona dolara za finansiranje prve etape kombinata aluminijumske industrije kapaciteta proizvodnje 50.000 tona aluminijuma, dok bi se po punom završetku radova proizvodnja povećala na 100.000 tona ovog artikla. Ovo finansiranje je trebalo da obuhvati i izgradnju hidroelektrana, potrebnih za rad kombinata, kao i niza drugih pratećih objekata. Realizacijom ovog kredita počelo bi, u

¹³ Isto, PA, 1958, str. pov, f-2, 249. *Informacija o rezultatima preduzetih mera za obezbeđenje kredita za izvršenje programa uvoza opreme za period 1957–61. g.*

stvari, izvršenje šireg programa izgradnje aluminijske industrije u Jugoslaviji, čiji planirani kapaciteti bi trebalo da obezbede proizvodnju od 250.000 tona aluminijuma godišnje.¹⁴

Ovako povoljne kreditne aranžmane Jugoslavija u čitavoj svojoj posleratnoj istoriji nije postigla nikada ni sa jednom državom. Ovi sporazumi su podgrevali nadu vlasti u Beogradu o mogućnosti izgradnje novih industrijskih pogona, čije je kreditiranje prolongirao i rentabilnost osporavao Zapad. Stoga je pravi šok u Beogradu izazvalo Pismo CK KPSS upućeno CK SKJ 29. decembra 1956. u kome je saopšteno da sovjetska vlada odlaže izvršenje svojih kreditnih obaveza prema Jugoslaviji za nekoliko narednih godina. Ta odluka je doneta na Plenumu CK KPSS od 20. do 24. decembra 1956, prilikom razmatranja godišnjeg plana za 1957. godinu.¹⁵ Da se ovde ne radi samo o „odlaganju ugovora“ nego i o njegovom definitivnom otkazivanju jugoslovenske vlasti su se uverile 27. maja 1958. Iz Moskve je dostavljena zvanična nota u kojoj je saopšteno da se moraju ponovo razmotriti uslovi pod kojima su ranije garantovani krediti Jugoslaviji „u vezi sa nedavno donetom odlukom vlade SSSR-a o ubrzanju razvoja hemijske industrije i naročito proizvodnje sintetičkih materijala i proizvoda za podmirenje potreba stanovništva i potreba narodne privrede, što u narednim godinama zahteva nove krupne investicije u hemijsku industriju SSSR-a. Radi toga sovjetska vlada unosi izmene u svoje finansijske planove u cilju da obezbedi ekonomski najadekvatnije korišćenje finansijskih sredstava.“ U takvoj situaciji „vlada SSSR-a je prinuđena da predloži utvrđivanje kasnijih rokova iskorišćavanja kredita datih Jugoslaviji.“¹⁶

Imajući u vidu obećanja zapadnih sila da će kompenzirati kreditne aranžmane koje je SSSR jednostrano raskinuo sa Jugoslavijom, jugoslovenska vlada se tokom jula 1958. ponovo obratila Vašingtonu, ne čekajući na odgovor Fonda za ekonomski razvoj i Eksport-Import banke. Pri tome je imala u vidu da se fiskalna godina završava 30. juna, a da od tog dana Kongres otpočinje svoju ustaljenu letnju debatu oko usvajanja Zakona o redovnoj pomoći za 1958/59 (MSA) i poljoprivrednim viškovima.¹⁷ Za kupovinu milion tona pšenice, 30.000 tona pamuka i 10.000 tona jestivog ulja, po osnovu Zakona o poljoprivrednim viškovima, zatražen je iznos od 98 miliona dolara. Na ime redovne ekonomske pomoći predviđene MSA zakonom zatraženo je 19,6 miliona dolara. Ponovljen

¹⁴ DASMIP, PA, 1959, SSSR, f-119, 35 421; »Međunarodna politika«, br. 197, 16. jun 1958, str. 3–5.

¹⁵ AJ, CK SKJ, 507/IX, 119/I-85. *Pismo Generalnog sekretara KPSS N. S. Hruščova CK SKJ i J. B. Titu u vezi sa odlaganjem ekonomskih ugovora*, 29. XII 1956.

¹⁶ »Jugoslovenski pregled«, 1958, str. 3–5; DASMIP, PA, 1959, SSSR, f-120, 433 744; DASMIP, PA, 1960, Jugoslavija, f-56, 435 279.

¹⁷ Isto, SAD, f-112, 31 823.

je zahtev za investicionim kreditiranjem u iznosu od 200 miliona dolara, kao neophodan preduslov kompenzacije za obustavljene kredite SSSR-a i realizaciju elementarnih komponenti razvojnih programa.¹⁸ Činilo se da razloga za optimizam ima mnogo. Naime, sudeći po izveštajima zvaničnika jugoslovenskog ministarstva inostranih poslova „reakcija predstavnika američke vlade u vezi s našim predlogom za ekonomsku saradnju u 1958/59 bila je povoljna[...] – sa njihove strane pokazana je spremnost da podnete predloge prouče i da nam što je moguće pre daju odgovor.“¹⁹

Ohrabrena prvim reakcijama američkih zvaničnika, jugoslovenska vlada odlučuje da poveća svoja potraživanja Vašingtonu. Tokom septembra dostavlja novu listu za finansiranje svojih tekućih potreba (u hrani i sirovinama) i dugoročnog ekonomskog razvoja. Iznos po osnovu Zakona o poljoprivrednim viškovima sada je uvećan za 14.4 (traži se 112,4 miliona dolara), a iznos po MSA je praktično dupliran i sveden na 39,6 miliona dolara. Dakle, ukupna tražena suma, uključujući ponovljen zahtev za 200 miliona dolara za finansiranje razvojnih projekata, dostigla je neverovatnu cifru od 352 miliona dolara.²⁰ Strahujući od uobičajenog američkog odugovlačenja oko donošenja odluke, vlasti iz Beograda su diplomatskim kanalima insistirale na hitnosti reagovanja i isticale potrebu da im se što pre odgovori da li mogu računati na podršku SAD u rešavanju privrednih teškoća sa kojima su suočene. Pri tome su često upozoravali da „pomoć data na vreme znači dvostruku pomoć.“²¹

Uvažavajući ovaj zahtev, američka vlada je već 3. oktobra obavestila jugoslovensku ambasadu u Vašingtonu o kreditnoj masi koju namerava da stavi na raspolaganje Jugoslaviji.²² U okviru dostavljene specifikacije pominje se suma od 99,8 miliona dolara na osnovu Zakona o poljoprivrednim viškovima, 10 miliona na ime MSA zakona i 1,8 miliona tehničke pomoći. Vlada SAD je iz novoformiranog Fonda za ekonomski razvoj (DLF) odobrila zajam u visini od 22,5 miliona dolara za uvoz opreme za azotaru u Pančevu. Nagoveštena je i mogućnost da se iz istih izvora dobije još 5 miliona dolara za kupovinu dizel lokomotiva čime je trebalo otpočeti proces modernizacije jugoslovenske železnice.²³ Dakle, od traženih 200 miliona dolara od DLF, kao kompenzacije za otkazane sovjetske kredite, Jugoslaviji je u 1958. godini u SAD odobreno samo 27,5 miliona. Međutim, za decembar su zakazani pregovori dve vlade o novim kreditima iz ovog fonda koji bi se odnosili i na druge projekte sa jugoslovenske liste prioriteta investicione

¹⁸ DASMIP, PA, 1958, str. pov, f-3, 210. *Pregovori sa SAD za 1958/59.*

¹⁹ DASMIP, 1958, str. pov, f-3, 239. *Ekonomska saradnja sa SAD u 1958/59 godini.*

²⁰ Isto, SAD, 1958, f-111, 425 297. *Beleška o ekonomskim odnosima sa SAD.*

²¹ Isto, 423 292; Isto, f-112, 31 807.

²² Isto, f-111, 425 297.

²³ Isto, str. pov, f-3, 373.

politike. U prvom redu radilo se o američkom kreditiranju hidroelektrane „Trebišnjica“ kod Sarajeva i termoelektrane „Kosovo.“ Bilo je gotovo sasvim izvesno da će se pozitivna odluka u SAD o ova dva projekta doneti već tokom sledeće godine.²⁴ Američka strana je jasno izrazila spremnost da se i ubuduće pomogne očuvanje jugoslovenske nacionalne nezavisnosti i konsolidovanje privrednog sistema. Tako nešto nagovestio je i predsednik Ajzenhauer tokom razgovora sa novim jugoslovenskim ambasadorom u Vašingtonu – Markom Nikezićem, koji je upravo u to vreme predavao svoje akreditive američkoj vladi.²⁵ Odmah po prispeću ovih vesti u Jugoslaviju kreće se u realizaciju pojedinih projekata, ranije odloženih zbog sovjetskog otkazivanja ugovorenih kreditnih aranžmana sa Jugoslavijom. U tom smislu, istog meseca najavljen je i početak radova na hidrocentrali „Trebišnjica.”

Tokom 1959. godine dolazi do daljeg unapređenja jugoslovensko-američke ekonomske saradnje. Ceo taj period bio je, uglavnom, lišen uobičajenih političkih nesuglasica, karakterističnih za odnose ovih dveju država u posleratnom razdoblju. Obim robne razmene sa Sjedinjenim Državama tokom 1959, slično kao i prethodne 1958, činio je 7,1 odsto celokupnog izvoza Jugoslavije i 20,1 odsto njenog ukupnog uvoza.²⁶ Jugoslovenski izvoz u tu zemlju neznatno se smanjio u 1959. godini u odnosu na 1958 – sa 32,9 miliona dolara pao je na 31,1 milion. Uvoz se, pak, znatno uvećao – sa 134 miliona dolara porastao je na 140 miliona.²⁷ Uobičajeno veliki debalans u trgovinskom i platnom bilansu bio je, kao i ranije, rezultat visoke stope uvoza žitarica iz SAD. U tome se ogledala specifičnost privredne saradnje sa SAD u razdoblju 1951–1960, u odnosu na saradnju sa ostalim visoko razvijenim zapadnim državama. Glavni izvor trgovinskog deficita u robnoj razmeni sa ovim državama proizilazio je iz ogromnog uvoza industrijske opreme i materijala za industriju.

Međutim, upravo po ovom pitanju, 1959. godina je predstavljala svojevrsnu prekretnicu u ekonomskoj saradnji sa SAD. Naime, u narednim godinama struktura jugoslovenskog uvoza iz SAD se radikalno izmenila. Rezultat nove jugoslovenske investicione politike, odnosno činjenice da su se domaće investicije u poljoprivredu učetrovorostručile, bila je samodovoljnost Jugoslavije u pšenici – Jugoslavija je prestala biti uvoznik pšenice. U leto 1959, Jugoslavija je prvi put u svojoj posleratnoj istoriji dosegla nivo proizvodnje žitarica iz perioda pre rata. Samim tim, po prvi put, u listu jugoslovenskih finansijskih zahteva za fiskalnu

²⁴ Isto, SAD, f-111, 425 297

²⁵ „New York Times“, October 28, 1958.

²⁶ Što se SAD tiče, situacija je bila sasvim drugačija. Jugoslavija je u ekonomskom pogledu bila za ovu silu potpuno beznačajan partner. Ona je u celokupnom izvozu SAD učestvovala sa 0,9 odsto, a u ukupnom uvozu sa samo 0,2 odsto. (DASMIP, 1962, str. pov, f-2, 75. *SAD. Ekonomski odnosi*).

²⁷ DASMIP, PA, 1961, Jugoslavija, f-54, 39 675. *Robna razmena sa SAD*.

1959/60. godinu upućenih SAD nije uključene pšenica. Na tu stavku je do tada u proseku išlo oko 85 miliona dolara od ukupnog uvoza iz SAD (svake godine je od SAD traženo približno milion tona pšenice). Sada je na listi jugoslovenskih zahteva stavka koja se odnosi na poljoprivredne viškove svedena sa uobičajenih 100 miliona dolara, na svega 25 miliona dolara (pamuk, mast, loj i ulje).²⁸

Na osnovu izveštaja o ekonomskim odnosima sa SAD jugoslovenska vlada se rukovodila zaključkom „da su za nas najvažniji dugoročni krediti za ekonomski razvoj. Kod ostalih formi naše ekonomske saradnje, kao što su: uvoz poljoprivrednih viškova, tehnička pomoć, redovna robna razmena, ne postoje problemi koji bi zahtevali da se o njima vode posebne diskusije.“ U tom smislu, u vezi sa daljom saradnjom sa SAD izložen je stav da se „moramo koncentrisati na problem obezbeđenja kredita za razvoj kao osnovne forme naše saradnje u toku narednog perioda.“²⁹

U duhu ove direktive, potpredsednik jugoslovenske vlade zadužen za sektor privrede Mijalko Todorović, vodio je razgovor 12. maja 1959. sa ambasadorom Renkinom. Zahvalio se za pomoć koju je Vašington pružio očuvanju jugoslovenske nezavisnosti, a jugoslovenska vlada odala je i javno priznanje politici SAD. Ta pomoć se uglavnom sastojala u hrani i sirovinama. Ostali vidovi ekonomske saradnje, po Todoroviću, „nisu bili efikasni.“ Precizirao je da misli na kredite za uvoz opreme. Da bi omekšao stav američke administracije, pribegao je oprobanoj jugoslovenskoj metodi. Upozorio je Renkina na probleme koji bi mogli proizaći iz eventualne dalje američke nekooperativnosti po očuvanje nezavisnosti Jugoslavije: „Ovaj bilans zabrinjava našu vladu, jer može da ima odraza i na unutrašnjem i na međunarodnom planu.“ Da bi se izbegle neželjene posledice, jugoslovenska vlada je odlučila da uputi zahtev SAD za proširenjem saradnje u oblasti investicionih kredita.³⁰ Sličnu namenu imao je i razgovor koji je vodio Bogdan Crnobrnja sa šefom Američke ekonomske misije Berensonom, 27. juna.³¹

Inicijative Beograda naišle su na pozitivan prijem Stejt departmenta. Tokom narednih meseci objavljene su vesti o povoljnom rešavanju jugoslovenskih finansijskih zahteva upućenih američkoj administraciji. Fond za ekonomski raz-

²⁸ KPR, I-3-a/SAD. *Informativna beleška o saradnji sa SAD na sektoru poljoprivrede.*

²⁹ DASMIP, 1960, str. pov, f-2, 81. *Ekonomski odnosi sa SAD.*

³⁰ FRUS, Foreign Relations of the United States 1958–1960, Vol X, Part 1: Eastern Europe Region, Soviet Union; Cyprus. *Memorandum of Conversation*; KPR, 1-5-b/SAD. *Beleška o razgovoru druga Mijalka Todorovića sa američkim ambasadorom Rankinom, 12. maja 1959 godine.*

³¹ Berenson se složio sa Crnobrnjinim stavom da treba izbeći svaku mogućnost opadanja bilateralne saradnje, ali i napomenuo „da bi bilo nerealno očekivati da se cela vrednost pšenice zameni zajmovima za opremu.“ Najavio je znatno uvećanje mase sredstava novoformiranog američkog Fonda za ekonomski razvoj (na preko milijardu dolara godišnje) i samim tim sume kredita koja će najverovatnije biti odobrena Jugoslaviji. (Isto. *Beleška o razgovoru druga B. Crnobrnje sa g. Berensonom, šefom Američke ekonomske misije, 27. juna 1959 god.*)

vaj (DLF) odobrio je četiri zajma Jugoslaviji: kredit za fabriku azotnih đubriva u Pančevu (22,5 miliona dolara), kredit za kupovinu dizel lokomotiva (prva tranša – 5 miliona dolara), kredit za termoelektranu „Kosovo“ (9 miliona) i kredit za hidroelektranu „Trebišnjica“ (15 miliona). Pored navedenog iznosa za 1959. od ukupno 51,5 miliona dolara iz sredstava DLF-a, SAD su u tekućoj godini odobrile i standardne stavke Jugoslaviji po osnovu Zakona o poljoprivrednim viškovima i Zakona MSA. Po ovom prvom osnovu, iz koga je sada eliminisan zajam za pšenicu, odobreno je 18,8 miliona dolara. Na ime specijalne pomoći po osnovu MSA, odobreno je 10 miliona, a u vidu tehničke pomoći (stipendije za specijalizaciju jugoslovenskih stručnjaka u SAD, predavanja američkih eksperata u Jugoslaviji i uvoz opreme potrebne za sprovođenje ovog oblika pomoći) – 4 miliona dolara.³²

Kod ovih podataka već na prvi pogled pažnju privlači bitno izmenjena kvantitativna i kvalitativna struktura američke pomoći Jugoslaviji za fiskalnu 1959/60. u odnosu na sve ranije godine. Iznos redovne pomoći gotovo je prepolovljen u korist iznosa namenjenog kreditiranju razvojnih projekata kojima je Jugoslavija davala prioritetan značaj u sklopu svog novog programa investicija i programa širenja izvoznog potencijala. Od 1959. godine jugoslovenske investicije u privredi su dosegle iznos koji je činio 30 odsto ukupnog društvenog bruto proizvoda. Iako je sličan privredni i investicioni kurs karakterističan za većinu zemalja u razvoju, toliki procenat investicionih ulaganja bio je u to vreme jedinstven u svetu.

Sporazumima koje je Jugoslavija potpisala sa DLF krajem 1959. i tokom 1960. lista odobrenih kredita Jugoslaviji se proširila. U nastupajućem trogodišnjem periodu Jugoslavija je od Fonda za ekonomski razvoj dobila ukupno devet zajmova. Prva tri za železnice u vrednosti od 25 miliona dolara omogućila su nabavku dizel-lokomotiva³³, modernizaciju železničkog saobraćaja i kupovinu rezervnih delova i opreme u sklopu tehničke pomoći. To je bilo od posebnog značaja imajući u vidu da je železnički sistem u Jugoslaviji bio u katastrofalnom stanju još od 1914, zbog totalne rascepanosti i primitivnog voznog parka. Ratna razaranja su, naravno, potpuno onesposobila ovaj sistem. Druga tri zajma od DLF Jugoslavija je dobila za nabavku hidroelektrične opreme. Za termoelektranu na Kosovu zajam je iznosio 23 miliona. Za hidroelektranu „Trebišnjica“ – 15 miliona, a za elektranu u Crnoj Gori – 15 miliona. Tri dalja zajma usmerena su na industriju. Za izgradnju fabrike veštačkih đubriva u Pančevu predviđen je iznos u vrednosti od 25,5 miliona dolara, za izgradnju fabrike hemijskih proizvoda i

³² DASMIP, 1962, str. pov, f-2, 75. *Investicioni krediti*; KPR, I-5-b/SAD. *Informativna beleška o našim ekonomskim odnosima sa SAD*.

³³ Ove lokomotive, koje su kasnije dominirale u jugoslovenskom železničkom saobraćaju, doprinoseći njegovoj modernizaciji – često je narod nazivao „kenedijkama“, iako su Jugoslaviji isporučene u vreme predsednika Ajzenhauera.

plastičnih masa u Zagrebu 23 miliona dolara, a treći zajam u vrednosti od 18,5 miliona bio je namenjen izgradnji železare u Sisku.³⁴

Osim kredita kojima je pokrivan jugoslovenski uvoz iz SAD, odobravani su i krediti koji su pratili jugoslovenski izvoz u SAD – „inkaso krediti“. Jedan od prvih kredita te vrste bio je kredit Chase National Bank iz Njujorka, koja je odobrila zajam za finansiranje izvoza olova, bakra i obojenih metala. Sam obim kredita nije bio ograničen i zavisio je isključivo od otpremljene robe iz Jugoslavije. Ova vrsta kredita je u početku bila odobravana samo preko saveznih organa i preko Narodne banke Jugoslavije, da bi se kasnije te kompetencije proširile i na poslovne banke.³⁵

Privrednici iz Jugoslavije su stekli reputaciju kreditno sposobnih partnera u vreme kada se na svetskom tržištu kapitala odigravaju velike promene i unose značajne novine. Te promene su uslovljene novom politikom Međunarodne banke u sklopu programa finansijskih stimulacija zemljama u razvoju. Naime, krajem 50-tih godina, dugogodišnji predsednik banke Judžin Blek ublažio je svoj poslovični otpor „mekim“ zajmovima za razvoj³⁶ i učestvovao u stvaranju Međunarodnog udruženja za razvoj (IDA – International Development Association), kome je poveren zadatak da reguliše kreditiranje zemalja u razvoju uz davanje ovakvih povoljnih uslova. Pored toga, upravo u ovo vreme dolazi do znatnog proširenja programa za ekonomski razvoj. Sredstva Međunarodne banke su se udvostručila i dostigla impresivnu sumu od preko 1,6 milijardi dolara.³⁷

Jugoslavija je tokom narednog perioda uspela da iskoristi blagodeti novina u programu kreditiranja Međunarodne banke ustanovljenog krajem 50-tih godina. Doduše, radilo se o relativno skromnim zajmovima za 1961. i 62. godinu u iznosu od 30 miliona dolara. Ali, to je bio samo početak. Dobro obrazloženi zahtevi za ovim kreditima i njihova blagovremena otplata, stvorili su povoljnu atmosferu za pristup Jugoslavije mnogo obimnijim kreditima Međunarodne banke, ali i drugih velikih (zapadnih) finansijskih institucija. Od kolikog je značaja bilo ovo jugoslovensko uklapanje u svetsku monetarnu politiku govore podaci o zajmovima koji su joj odobreni tokom naredne decenije. Naime samo za period 1964–1969. Jugoslavija je od Međunarodne banke dobila šest zajmova u ukupnom iznosu od 480 miliona dolara. Potom je usledilo dalje vrtoglavo jugoslovensko zaduživanje. U periodu 1970–76. Jugoslaviji je odobreno 26 zajmova u ukupnoj vrednosti od 937 miliona dolara. U periodu 1977–83. odobreno je

³⁴ DASMIP, 1962, str. pov, f-2, 75. *Investicioni krediti*; KPR, I-5-b/SAD. *Informativna beleška o našim ekonomskim odnosima*; Ljubiša S. Adamović, Džon R. Lempi, Rasel O. Priket, n. d. str. 58–59.

³⁵ Ivo Visković, n. d, str. 101.

³⁶ „Meki“ zajmovi su dobili svoje ime, po tome što su u svoje vreme predstavljali najpovoljniji oblik kreditiranja preko međunarodnih institucija. Radi se, u stvari, o zajmovima na dugi rok sa kamatnom stopom manjom od tržišne.

³⁷ Ljubiša S. Adamović, Džon R. Lempi, Rasel O. Priket, n. d. str. 61.

37 zajmova u ukupnoj vrednosti od 2759 miliona dolara. Do 1983. ukupan zbir zajmova Međunarodne banke već je dostigao visinu od 4,1 milijarde dolara.³⁸

Pa, ipak, sam čin uključivanja Jugoslavije u američki DLF program i obezbeđivanje uslova za dobijanje kredita od Međunarodne banke, predstavljalo je krupan korak u pravcu konsolidovanja jugoslovenske međunarodne pozicije i realizacije državne investicione i ekonomske politike. Sprovođenjem sporazuma kojima je regulisana ova materija, Jugoslavija je pokazala da je konačno postala sposobna da koncipira i sprovodi ekonomski i finansijski utemeljene efikasne investicione projekte. Na takvoj jugoslovenskoj investicionoj politici je stalno insistirala američka administracija tokom celog desetogodišnjeg perioda jugoslovensko-američke saradnje. To je bio jedini put za uravnoteženje platnog bilansa Jugoslavije i jačanje njene izvozne sposobnosti.

Summary

Dr Dragan Bogetić

Yugoslavia and the World Capital Market American Financial Support to Yugoslav Development Programs in Late 1950s

Key words: *Yugoslavia, USA, Karl Rankin, Eugene Black, Marko Nikezić, Mijalko Todorović, aid, loans, Economic Development Fund, International Bank*

In late 1950s Yugoslavia was gradually abandoning the concept of autarchic economic development prevailing until then and was undertaking radical measures towards developing an export-oriented economy capable of paying back foreign loans independently, but that would at the same time be open for imports of foreign goods and capital. Tito and his collaborators decided on investment policy which had to take care of economic justifiability and investment efficiency, and not of satisfying military and strategic, social, representative and other non-economic needs and goals.

Yugoslavia's new international economic strategy aimed at gradual shift from foreign aid to commercial loans presupposed broader opening of Yugoslavia to the world market and more forcible participation in the division of world labor and international flow of money. The Yugoslav leadership tried to secure a broad platform of international economic cooperation in which all regions of the world

³⁸ Isto, str. 49–50; 58–61; DASMIP, 1960, str. pov, f-2, 81. *Odnosi sa Međunarodnom bankom za obnovu i razvoj.*

and countries with different political system would be represented. In that way, its economic cooperation would be free of any kind of discrimination and block, i.e. ideological limitations.

However, in late 1950s the credit arrangements necessary for the realisation of Yugoslavia's investment program, i.e. financing of the planned economic projects, couldn't be distributed more equally between East and West in accordance with the tenets of the out-of-blocks policy that had been laid down. The main and the only significant creditors of Yugoslavia remained the western powers. Although the group of socialist countries remained an important trade partner of Yugoslavia (making up some 28% of Yugoslavia's foreign trade in 1958 and 1959), the West kept its unchallenged position in this sphere of economic cooperation, participating in Yugoslavia's total foreign trade with over 60%. The planned Yugoslav attempt at breakthrough to African and Asian markets didn't yield the expected results. Despite Belgrade's strong endeavors to improve the situation, the economic cooperation with these countries was ebbing compared with the previous two-years' period.

The USA remained the key financial partner during this period.

The role and importance of that power in the field of trade fell steeply due to permanent increase of disparity in trade balance caused by constant drop of Yugoslavia's exports and the inability of the Yugoslav leadership to stop that trend. Yugoslavia evinced a much larger interest in other sphere of bilateral cooperation with USA – the sphere which enabled it to receive regular economic aid from that country. Apart from the lump sum approved for each fiscal year by the American Congress in keeping with the American Mutual Security Act (MSA) of 1951, particularly important for Yugoslavia was also the economic aid received from the USA in grain and some other agricultural products.

An important novelty which set the tone in financial cooperation between the USA and Yugoslavia were loans from the new American financial institution set up in keeping with MSA – the Development Loan Fund. It was the institution whose task was to grant loans to underdeveloped nations and to capacitate them to join in the world flow of capital. Making use of this favorable turn in American monetary strategy, Yugoslavia became one of the first beneficiaries of DLF's credit services, supplying it with her list of demands before the Fund had even started officially functioning. Well justified demands for these loans and the timely pay-back gained the Yugoslav businessmen the reputation of solvent partners, which created a propitious atmosphere for Yugoslavia's access to much larger loans of the International Bank, but also, of some other big (western) financial institutions.