

TERESA PROTAS
Poznań

EKONOMICZNE PRZESŁANKI ROZPADU GOSPODARKI JUGOSŁOWIAŃSKIEJ

1. WSTĘP

Pierwsza po 49 latach wojna na kontynencie europejskim ma niezwykle dramatyczny przebieg. Tak jak każda wojna domowa jest wojną bratobójczą angażującą narody mówiące tym samym lub zbliżonymi językami, do niedawna żyjące w tym samym organizmie państwowym.

Konflikt z końca lat osiemdziesiątych stanowi próbę wyrównania wielowiekowych rachunków między narodami wchodzącymi w skład byłej federacji jugosłowiańskiej. Rozwój jej w powojennym okresie przebiegał w czterech etapach, które określam mianem:

- 1) socjalizmu państwowego w latach 1945 - 1952,
- 2) socjalizmu państwowo-samorządowego w latach 1953 - 1964,
- 3) socjalizmu samorządowo-rynkowego w latach 1965 - 1970,
- 4) socjalizmu samorządowo-administracyjnego w latach 1971 - 1988.

Powstaje pytanie dotyczące źródeł konfliktów. Jest ich niewątpliwie bardzo wiele, stanowią splot wzajemnie nakładających się postaw, zjawisk, mechanizmów i systemów wartości. Ich korzenie sięgają niejednokrotnie daleko w przeszłość. Ograniczenie analizy wyłącznie do współczesności stanowiłoby niewątpliwie uproszczenie problemu¹.

System ekonomiczny byłej Jugosławii został określony przez jego twórców — a za ich przykładem i przez zagraniczną opinię naukową — mianem zdecentralizowanej samorządowej gospodarki rynkowej. W istocie rzeczy nosił wiele znamion kolektywnego systemu nakazowo-rozdziałczego panującego w pozostałych krajach realnego socjalizmu. Podobnie jak w tych krajach był to system o niskiej efektywności ekonomicznej, której nie potrafiły zmienić kolejne reformy. Jego istota sprowadzała się do tego, że aparat partyjny (a ściślej monopartyjny) i państwowy dążył za wszelką cenę do utrzymania w swoich rękach władzy politycznej i ekonomicznej. Jeśli nawet aparat centralny dzielił się nią ze szczeblami

¹ Kompleksowa analiza stanu gospodarki w okresie międzywojennym została przedstawiona w pracy W. Szulc, *Przemiany gospodarcze i społeczne w Jugosławii w okresie międzywojennym 1918 - 1941*. Poznań 1980.

nizszymi, tj. republikami, a te z *opštinami*, to i tak władza pozostawała w rękach tej samej partii komunistycznej.

System nie mógł być efektywny ze względu na operowanie nieadekwatnymi z natury lub celowo sfałszowanymi danymi. Wykonawcy planów — bo wbrew obiegowym opiniom była to gospodarka planowa — dążyli do zmniejszania nakładanych odgórnie, a w dwóch ostatnich okresach wzajemnie uzgadnianych planów. Z drugiej zaś strony dążyli do zwiększenia środków przeznaczanych na ich wykonanie. W gruncie rzeczy nie była to ani konsekwentnie planowa, ani też w pełni rynkowa gospodarka, aczkolwiek w drugim i trzecim okresie rozwojowym rola rynku była znacznie większa niż w pozostałych krajach socjalistycznych. Oficjalna zmiana nazewnictwa i wprowadzenie nieco odmiennych mechanizmów i instrumentów nie mogło pozbawić ją narastającego chaosu i woluntaryzmu na wszystkich szczeblach podejmowania decyzji².

2. OBJAWY KRYZYSU GOSPODARCZEGO

W końcu lat siedemdziesiątych w gospodarce jugosłowiańskiej zarysowało się wiele zjawisk o wyraźnie kryzysowym charakterze. Po okresie względnie wysokiej stopy wzrostu produktu społecznego, oscylującej w latach 1953 - 1968 w granicach 5 - 6,5%, nastąpił jej spadek do 1%³. W sposób niepokojący zaczęła narastać inflacja od kilkunastu procent na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych do kilkudziesięciu na początku osiemdziesiątych i ponad tysiąca procent pod koniec tychże. Wzrosło również zadłużenie zagraniczne do poziomu około 25 mld dol. USA i wewnętrzne szacowane na 40 mld dol. USA. Bezrobocie przekroczyło 1200 tys. osób⁴.

Wystąpiły również deformacje struktury produkcji i podziału produktu społecznego i dochodu prowadzące do obniżania się reprodukcyjnych możliwości gospodarki przy równoczesnym wzroście wszystkich form spożycia, pogłębiły się również dysproporcje w rozwoju gospodarczym republik i okręgów autonomicznych. System społeczno-ekonomiczny wszedł w fazę ostrego kryzysu. Spotęgowały go również narastające problemy narodowościowe, zwłaszcza w okręgu Kosovo.

² Zostały one szczegółowo przedstawione w pracy T. Protas, *Mechanizmy reprodukcji w gospodarce jugosłowiańskiej 1945 - 1988*. Poznań 1991.

³ I. Vinski, *Kretanje društvenog proizvoda svijeta od 1910 - 1975 godine*. Zagreb 1978, s. 84 oraz A. Čičin-Šain, *Razvoj platne bilance i problematika prilagodjavanja domaće privrede*. „*Ekonomist*” nr 3/1983, s. 107.

⁴ R. Štajner, *Križa*. Zagreb 1983, s. 27.

W toczącej się wówczas w Jugosławii dyskusji nad źródłami kryzysu, który w efekcie doprowadził do rozpadu federacji zarysowały się dwie opcje. Zwolennicy pierwszej doszukiwali się ich w słabościach ówczesnego systemu politycznego i ekonomicznego. Dróg wyjścia z tej trudnej sytuacji dopatrywali się w zmianach mechanizmów sprawowania władzy i wprowadzeniu radykalnych zmian w mechanizmach ekonomicznych w kierunku autentycznego urynkowienia gospodarki.

Protagonści drugiej uważali, że przyczyny tkwią wyłącznie w niekonsekwentnej realizacji założeń systemowych. Ich zdaniem jakiegokolwiek zmiany wprowadzone do obowiązującego wówczas systemu byłyby szkodliwe, naruszyłyby to bowiem jego entropię. Za wystarczające posunięcia uważali konsekwentną realizację dotychczasowych założeń rozwojowych, doskonalenie instytucji systemu politycznego i ekonomicznego z ewentualnymi zmianami kierunków polityki ekonomicznej i kadrowej⁵. Nie zamierzali więc ani dzielić się, ani tym bardziej oddawać władzy. Grupa ta odniosła zwycięstwo na płaszczyźnie politycznej, było ono jednak krótkotrwałe i pyrrusowe, zaś na dłuższą metę przyniosło nieobliczalne straty materialne i ludzkie.

Z ekonomicznego punktu widzenia przyczyny kryzysu można podzielić na dwie grupy: zewnętrzne i wewnętrzne, te zaś na: polityczne, ekonomiczne i społeczne. Podstawowym przedmiotem zainteresowania niniejszego opracowania są przesłanki ekonomiczne rozpadu federacji jugosłowiańskiej.

3. ZEWNĘTRZNE PRZESŁANKI EKONOMICZNE

Z faktu, że analizujemy je w pierwszej kolejności nie wynika, że miały decydujący charakter, niemniej w pewnym stopniu przyczyniły się do spotęgowania czynników destabilizujących gospodarkę jugosłowiańską. Do przesłanek zewnętrznych należy zaliczyć: wpływ recesji w krajach wysoko rozwiniętych z początku lat siedemdziesiątych, wzrost cen na rynku światowym w tym okresie oraz wzrost oprocentowania kredytów, które stanowiły ważne źródło akumulacji zewnętrznej przy niedoborze środków pochodzących z akumulacji wewnętrznej. Zwolnienie tempa wzrostu gospodarczego w krajach wysoko rozwiniętych oraz umacnianie się protekcjonizmu na ich rynkach spowodowało, że zdobyte na nich pozycje mogli utrzymać tylko najsilniejsi eksporterzy jugosłowiańscy. Większość organizacji gospodarczych korzystała z różnorodnych form kredytów zagranicznych, co przyczyniło się do zwiększenia zadłużenia zewnę-

⁵ *Kritička analiza funkcionisanja političkog sistema socialističkog samoupravljanja*. „Jugoslovenski pregled” nr 11/1985, s. 133.

trznego z 2,35 mld dol. USA w 1970 r. do 6,28 mld dol. w 1975 r., 19,1 mld dol. w 1980 r. i 21,5 mld dol. w 1985 r., i 24,5 mld dol. w 1988 r. ⁶

W latach osiemdziesiątych ceny w jugosłowiańskim imporcie wzrosły 2,8-krotnie, zaś w eksporcie tylko 2,5-krotnie. Te niekorzystne *terms of trade* spowodowały straty oceniane na około 5 mld dol. USA ⁷. Poważny wpływ miał również wzrost cen ropy naftowej w latach siedemdziesiątych. W latach 1973 - 1982 za import 94,5 mld ton ropy naftowej Jugosławia zapłaciła około 12,5 mld dol. więcej niż za tę samą ilość zapłaciłaby przed kryzysem surowcowo-energetycznym ⁸. Wydatki te nie mogły pozostać obojętne dla bilansu handlowego Jugosławii.

Ponadto w latach 1978 - 1982 na rynkach państw wysoko rozwiniętych zanotowano prawie 3-krotny wzrost stopy procentowej. Około 3 mld dol. (z 6,1 mld dol. oprocentowania splanconego w tym okresie) pochodziło z tytułu wzrostu stóp procentowych, z czego przeważająca większość przypadała na obszar konwertybilny. W latach osiemdziesiątych Jugosławia przeznaczyła na ten cel łącznie 23,5 mld dol., co nie zredukowało jednak wielkości długu, a jedynie pozwoliło na terminową spłatę odsetek ⁹. W tym czasie zaciągano jednak dalsze kredyty krótkoterminowe, co zwiększyło wielkość zadłużenia. W końcu lat osiemdziesiątych Jugosławia nie była w stanie uregulować swoich należności z tytułu spłat rat i odsetek, zwróciła się więc do wierzycieli z prośbą o moratorium oraz restrukturyzację zadłużenia w kierunku zmniejszenia sumy rocznych zobowiązań z 40% do 25% rocznych wpływów dewizowych.

Do innych przesłanek zewnętrznych należy zaliczyć nierealny kurs dinara oraz brak zorganizowanego rynku dewizowego, który uniemożliwiał dokonywanie poza nim jakichkolwiek transakcji dewizowych. W obrocie wewnętrznym między organizacjami pracy zespolonej (ówczesne formy przedsiębiorstw) zaczęła się bowiem upowszechniać niebezpieczna praktyka posługiwania się walutami wymiennymi, a nie dinarem jako pełnoprawnym środkiem płatniczym. Brak rynku dewizowego sprzyjał odpływowi środków za granicę. Gospodarka była zorientowana na import surowców z zagranicy w następstwie zaniedbań w krajowym przemyśle wydobywczym. Stanowiły one około 80% importu ogółem, co wymagało posiadania znacznych środków płatniczych; nie mógł ich zapewnić eksport. Z kolei oszczędności dewizowe obywateli szacowane na ponad 20 mld dol. USA były zdeponowane głównie w bankach zagranicznych

⁶ A. Čičin-Sain, *Razvoj platne bilance i problematika prilagodjavanja domaće pivrede*. „*Ekonomist*” nr 3/1983, s. 109.

⁷ Tamże, s. 110.

⁸ Tamże, s. 111.

⁹ D. Vojnić, *Aktuelni problemi privrednih kretanja i ekonomske politike Jugoslavije*. Zagreb 1985, s. 9.

ze względu na brak zaufania ludności do banków krajowych, utrzymywanie przez nie nierealnych stóp procentowych oraz częstą zmianę warunków wypłat. Utrzymywanie zaniżonego kursu dinara do dolara zachęcało do zwiększania importu, zmniejszało rentowność eksportu, a w konsekwencji prowadziło do powstania olbrzymiego deficytu w bilansie handlowym i płatniczym oraz uzależniania się od importu surowców i materiałów. Wzrost negatywnych różnic w kursach walut świadczył o nieracjonalnym wykorzystaniu środków zagranicznych i stanowił równocześnie jedną z przyczyn inflacji o charakterze kosztowym.

Podmioty instytucjonalne, tj. samorządowe wspólnoty interesów do spraw stosunków ekonomicznych z zagranicą, których powinnością było koordynowanie i rozwijanie wymiany, nieumiejętnie lub nieskutecznie posługiwały się instrumentami handlu zagranicznego, do których zaliczano wówczas: regulowanie eksportu i importu niektórych towarów w ramach kontyngentów towarowych bądź na podstawie zgód i zezwoleń, ustalanie rezerw dewizowych, regulowanie stosunków kredytowych z zagranicą, wprowadzanie ograniczeń płatniczych oraz rozwijanie różnorodnych form współpracy (kooperacja, zakładanie wspólnych przedsiębiorstw i banków, prowadzenie działalności inwestycyjnej i spedycyjnej czy też zastępowanie firm zagranicznych). Powstaje pytanie dlaczego nie wykorzystano ich w praktyce. Wydaje się, że i w tym przypadku zawiodła instytucja umów społecznych i porozumień samorządowych w roli koordynatorów poczynań poszczególnych podmiotów. Skomplikowana procedura negocjacyjna wydłużała wszystkie procesy gospodarcze, osiągnięcie konsensu było utrudnione ze względu na rozbieżności interesów występujące między podmiotami, podmioty zagraniczne niechętnie wchodziły na rynek jugosłowiański ze względu na niekorzystne warunki inwestowania, różnice w ustawodawstwie oraz nadmierne zbiurokratyzowanie systemu ekonomicznego i politycznego.

Czynniki zewnętrzne miały niewątpliwie charakter kryzysogeny, ich wpływu nie należy jednak przeceniać, co czyniła część polityków i teoretyków jugosłowiańskich, oznaczałoby to bowiem przerzucenie własnej nieudolności gospodarczej na barki wierzycieli. Kryzysogeny charakter czynników zewnętrznych należy analizować w powiązaniu z całokształtem mechanizmów systemowych, które umożliwiały woluntarystyczne poczynania w całej gospodarce.

4. WEWNĘTRZNE PRZESŁANKI EKONOMICZNE

Analizę przyczyn ekonomicznych należy rozpocząć od interpretacji kategorii własności społecznej określającej charakter stosunków ekonomicznych. Ustawodawstwo jugosłowiańskie traktowało ją jako zbiór sto-

sunków niewłasnościowych, czyli własność bezpodmiotową. Interpretacja, że jej podmiotem była cała sfera „pracy zespolonej”, czyli całe społeczeństwo zawierała wiele nieścisłości i niejasności. Pojęcie „praca zespolona” jest zbyt ogólnikowe. Można oczywiście przyjąć, że własność społeczna przypadalaby całemu narodowi w następstwie uspołecznienia państwa. Państwo nie było jednak w pełni uspołecznione, mimo licznych deklaracji zawartych w konstytucji i innych ustawach. Wbrew pozorom udział obywateli w sprawowaniu władzy był blokowany, wykonywały ją dość wąskie i elitarne kręgi administracji państwowej i partyjnej. Kolektywy pracownicze decydowały w sprawach mniej istotnych, co nadawało systemowi pozory samorządności.

Niepełne uspołecznienie państwa doprowadziło do ukształtowania się swoistej struktury podmiotowej gospodarki. Z jednej bowiem strony występował monopolistyczny monolit na szczeblu federacji, z drugiej zaś specyficzne oligopole na szczeblu republik oraz pośrednie struktury samorządowe (*opsztiny*) i samorządowe wspólnoty interesów integrujące sferę produkcyjną ze sferą nieprodukcyjną. Podstawę tej piramidy stanowiły różnorodne formy organizacji pracy zespolonej (odpowiedniki przedsiębiorstw). Zrodziło to dość paradoksalną sytuację, organizacje pracy zespolonej były bowiem i podmiotami, i równocześnie przedmiotami prawa własności. Każda z nich stanowiła *de facto* część mienia ogólnonarodowego, była wyodrębnionym zespołem środków produkcji, a nazywano ją jedynie wykonawcą własności społecznej. Przyznano im tylko częściowo własne prawa, pozostałe wykonywały wspólnie z innymi podmiotami społeczno-politycznymi i gospodarczymi na podstawie umów społecznych i porozumień samorządowych, w których zawieraniu partycypowały również organa administracji państwowej i czynnik polityczny. Nie oznaczało to więc, że dokonano upodmiotowienia własności społecznej. Kolektywy pracownicze zrzeszone w organizacjach pracy zespolonej były jedynie fikcyjnym właścicielem, działały w ramach przepisów prawnych stanowionych przez państwo. Samo państwo również nie było właścicielem środków produkcji, nie istniała bowiem instytucja Skarbu Państwa, czy też jego odpowiednik. Na konsekwencje praktyczne tego stanu rzeczy zwracał między innymi uwagę znany cywilista Ivan Maksimović, nie przywiązywano jednak do nich wagi, wymagałoby to bowiem dokonania zmian w systemie politycznym i ekonomicznym¹⁰.

W praktyce występowały wynaturzone formy własności: państwowa i quasi-państwowa oraz grupowa i quasi-grupowa. Stworzyło to możliwości użytkowania i dysponowania jej przedmiotami pojmowanymi jako

¹⁰ I. Maksimović, *Društvena svojina u nacrtu zakona o udruženom radu*. „*Ekonomist*” nr 3/1976.

„własne”, z równoczesnym traktowaniem ich jako „cudze” w odniesieniu do ponoszenia odpowiedzialności. Można więc mówić o erozji własności społecznej, przemawiało za tym wiele przykładów, poczynając od zmniejszania wartości środków trwałych w następstwie nieadekwatnej polityki amortyzacyjnej, poprzez zmniejszanie akumulacji, a więc i możliwości rozwojowych, do podejmowania błędnych decyzji inwestycyjnych.

Licznymi mankamentami był również obciążony sam system prawny, zwłaszcza procedura legislacyjna. Jej hiperinstytucjonalizacja doprowadziła do powstania olbrzymiej liczby przepisów prawnych, co z kolei wymagało istnienia zwiększonego aparatu administracyjnego, zarówno w samych organizacjach pracy zespolonej, jak też wspólnotach społeczno-politycznych i samorządowych wspólnotach interesów. Należy również wspomnieć o utrudnieniach samej procedury legislacyjnej na wszystkich poziomach systemu społeczno-ekonomicznego. Konieczność uzyskiwania *consensusu* przy tworzeniu wszystkich norm prawnych komplikowało opracowywanie ich projektów, procedurę zatwierdzania i realizację. Przykładowo przed uchwaleniem ustawy o działalności dewizowej i stosunkach kredytowych z zagranicą konieczne było opracowanie i przyjęcie ponad 500 przepisów towarzyszących¹¹. W praktyce niemożliwe było również przestrzeganie wszystkich norm prawnych, były one niejednokrotnie sprzeczne.

Ta hipertrofia przepisów prawnych utrudniała również egzekwowanie odpowiedzialności za następstwa podejmowanych decyzji. Trafnie ujął to Vladimir Goati stwierdzając: „problem odpowiedzialności pozostaje nie rozwiązany, iluzoryczne jest oczekiwanie odpowiedzialności od instytucji, które jedynie zatwierdzają już podjęte decyzje, podczas gdy sam proces rzeczywistego podejmowania decyzji pozostaje w szarej, półjawnej lub niejawnej strefie”¹².

Decentralizacja systemu politycznego doprowadziła w istocie rzeczy do jego dezintegracji. Miliony różnorodnych przepisów hamowały działania jednostek i podmiotów ekonomicznych. Miejsce logiki ekonomicznej i racjonalności zajęła dominacja struktur administracyjnych i politycznych. Należy zgodzić się ze stanowiskiem Vladimira Stanovčicia, który stwierdzał: „ogólna dominacja polityki nad ekonomiką w krajach tzw. realnego socjalizmu wspierała i wspiera tendencje biurokratyczne. Wielu u nas jeszcze i dzisiaj myśli, że polityczna dominacja partii i państwa nad społeczeństwem i ekonomiką stanowi warunek socjalizmu”¹³.

Narastająca w latach osiemdziesiątych interwencja państwa w gospodarkę przyznała mu rolę monopolisty, który głośząc deklaracje pro samo-

¹¹ D. Žarković, *Ekonomski sistem i kriza*. Beograd, s. 86.

¹² V. Goati, „Intervju” nr 3/1985, s. 22.

¹³ P. Radulović, „Ilustrovana politika” nr 1394/1985, s. 21.

rządowe i prorynkowe, w praktyce ograniczał się do posunięć czysto administracyjnych. Zdaniem P. Radulovicia — byłego doradcy w Skupstwie Związkowej — stworzono system, który cechuje „najbardziej nieracjonalna organizacja spośród wszystkich współczesnych państw z największym aparatem biurokratycznym i największym formalizmem w działalności normotwórczej”¹⁴. Nie dostrzegano jednak rzeczywistych przyczyn związanych ze sposobem sprawowania władzy, który nie został poddany szeroko pojętej i autentycznej kontroli społecznej, nie zdołał wykształcić struktur w pełni demokratycznych. Oficjalna doktryna była obciążona dogmatyzmem i apologetyką dotychczasowych rozwiązań systemowych na płaszczyźnie zarówno politycznej, jak też i ekonomicznej. Za niepodważalne uznawano bowiem pryncypia ustrojowe: społeczną własność środków produkcji, która stanowiła — jak wykazywałam — kopię własności państwowej w rozumieniu „socjalistycznym” tzn. bezpodmiotowym, prymat polityki nad ekonomiką, kierowniczą rolę partii komunistycznej oraz stanowienie przez państwo zasad podziału produktu dodatkowego.

O deformacjach w systemie politycznym świadczy między innymi fakt, iż od zakończenia II wojny światowej do końca lat osiemdziesiątych około stu polityków pełniło najważniejsze funkcje państwowe, partyjne, kombatanckie — co prawda na zasadach rotacji — ale w grę wchodziły przecież te same osoby. Można więc mówić o posiadaniu przez nieliczną grupę oligarchii partyjnej swoistego monopolu na sprawowanie władzy. W systemie, który definiowano mianem demokratycznego i samorządowego, zabrakło miejsca i dla demokracji, i dla autentycznej samorządności.

Przyczyny kryzysu tkwiły również w strukturze podmiotowej gospodarki. Na początku lat siedemdziesiątych przystąpiono do zmian struktury podmiotowej zaniedbując zmiany stosunków własnościowych. Przeprowadzono wówczas mechaniczną reorganizację przedsiębiorstw w rozliczne formy tzw. organizacji pracy zespolonej, zgodnie z inicjatywą podjętą przez szczebel centralny, który motywował tę decyzję koniecznością zwiększenia i umocnienia samorządności; hasło to było niewątpliwie nośne i spotkało się z zainteresowaniem społeczeństwa. Decydującym politycznym zależało w istocie na odwróceniu uwagi od rzeczywistych przyczyn kryzysu, jego symptomy usprawiedliwiano argumentami dostosowywania się systemu do nowych warunków gospodarowania. Poważniejsze problemy pojawiły się po kilku latach, część tzw. podstawowych organizacji pracy zespolonej (odpowiedniki mniejszych przedsiębiorstw) zaczęła wykorzystywać swoją monopolistyczną pozycję i nawet nie próbowała wchodzić w powiązania integracyjne, czemu zresztą trudno się dziwić,

¹⁴ Tamże, s. 21.

walczyły one bowiem o utrzymanie zdobytych pozycji na rynku, integracja ze słabszymi partnerami osłabiłaby je. Założenia o integrowaniu się były zresztą oparte na przesłankach politycznych, a nie ekonomicznych. Dyskusyjna była zresztą sama idea tworzenia podstawowych organizacji pracy zespolonej. Sama zmiana nazewnictwa, jeśli nie towarzyszą jej zmiany własnościowe jest posunięciem bezcelowym, jednostka gospodarcza działa bowiem dalej w tych samych warunkach i na tych samych zasadach¹⁵. Większość polityków i ekonomistów jugosłowiańskich dostrzegła wyłącznie pozytywne strony tego procesu, nie przewidując wystąpienia negatywnych, chociażby w postaci monopolizacji gospodarki oraz trudności w kierowaniu i zarządzaniu tak dużymi strukturami organizacyjnymi czy też dominacji interesów bieżących nad perspektywicznymi.

Kolejna grupa przyczyn wiąże się z systemem planowania. Gospodarka jugosłowiańska — wbrew obiegowym opiniom — zawsze miała charakter planowy, z tym że w poszczególnych okresach rozwojowych zmieniła się organizacja planowania oraz same metody i instrumenty. W latach osiemdziesiątych ingerencji państwa w życie gospodarcze sprzyjały również instytucjonalne i metodologiczne podstawy tego systemu, który ewoluował od scentralizowanego planowania nakazowo-rozdzielczego (w latach 1945 - 1952) poprzez społeczne planowanie globalne (w latach 1953 - 1970) do planowania typu negocjacyjnego (w latach 1971 - 1988) realizowanego przy pomocy instytucji umów społecznych i porozumień samorządowych¹⁶.

Umowy społeczne zawierano w układzie pionowym. Ich sygnatariuszami były: wszystkie formy organizacji pracy zespolonej, izby gospodarcze, samorządowe wspólnoty interesów, wspólnoty lokalne, wspólnoty społeczno-polityczne (organa administracji państwowej), związki zawodowe oraz organizacje społeczno-polityczne. Umowy te określały charakter stosunków łączących poszczególne podmioty, wynikające z nich zobowiązania, wspólne cele i interesy. Uważano, że gospodarka nie posiada jeszcze dostatecznej samoorganizacji, co miało usprawiedliwiać konieczność ingerencji państwa.

Porozumienia samorządowe zawierano w układzie poziomym między organizacjami pracy zespolonej, samorządowymi wspólnotami interesów oraz innymi samorządowymi organizacjami i wspólnotami. Miały one na celu uzgadnianie stanowisk wymienionych podmiotów w odniesieniu do społecznego podziału pracy, wytwarzania i podziału dochodu, wykorzystywania środków itp.

¹⁵ T. Protas, *Zmiany w systemie funkcjonowania samorządów społecznych*

¹⁶ SFRJ po 1971 roku. „Prace Naukowe INEiS PP” nr 22/1985, s. 48.

¹⁶ Zakon o osnovama sustava društvenog planiranja i o društvenom planu Jugoslavije. „Službeni list SFRJ” nr 6/1976, s. 109.

Stosowanie obu mechanizmów doprowadziło do powstania w praktyce gospodarczej wielu negatywnych zjawisk. Występowanie olbrzymiej liczby podmiotów w sferze społeczno-ekonomicznej doprowadziło do zawarcia około dwóch milionów umów społecznych i porozumień samorządowych¹⁷. Jeśli dodać do tego inne akty ogólne (statuty, regulaminy) oraz obowiązujące ustawy, to było ich znacznie więcej. Ten nadmierny rozrost przepisów prawnych i tzw. prawa powielaczowego stanowił przeszkodę tak przy opracowywaniu planów, jak i ich realizacji. Doprowadziło to do znacznych rozbieżności między stanem normatywnym a praktyką oraz między stanem proklamowanych a realnych stosunków ekonomicznych. W warunkach występowania lawiny aktów prawnych zabrakło miejsca dla samorządowego podejmowania decyzji. Umowy społeczne i porozumienia samorządowe stały się więc zakamuflowanym instrumentem oddziaływania sfery administracji państwowej na sferę pracy zespolonej. Te manipulacje były o tyle niebezpieczne, iż ta „samorządowa” fasada zmniejszała w gruncie rzeczy charakter stosunków ekonomicznych. Wykknęły się one spod kontroli społecznej na rzecz szerzenia się woluntaryzmu i arbitralności.

Twórcy systemu zakładali, że zmiany wprowadzone do systemu planowania umożliwią powiązanie planowania z rynkiem, co było zupełnie nie-realne. W praktyce planowanie zastąpiło mechanizm rynkowy, a same zmiany miały tylko formalny charakter.

Jugosłowiańska teoria i ustawodawstwo gospodarcze określały system mianem rynkowy, co należy uznać za swoisty eufemizm. Podstawy systemu rynkowego zaczęto, co prawda, tworzyć w 1965 r. w następstwie wprowadzania mechanizmów reformy gospodarczej, zrezygnowano z nich jednak na początku lat siedemdziesiątych motywując to koniecznością przeciwdziałania negatywnym następstwom rynku, w istocie chodziło jednak o zwiększenie wpływu czynnika politycznego na gospodarkę.

Mimo wielokrotnych deklaracji nie udało się stworzyć szeroko i kompleksowo pojmowanego rynku, tj. rynku towarów, kapitałowego i siły roboczej. W miarę rozwinięty był rynek towarów, procesy cenotwórstwa w przeważającej mierze znajdowały się jednak w rękach państwa; świadczyło o tym stanowienie około 80% cen (w ujęciu wartościowym), ich kontrola polegająca na okresowym zamrażaniu oraz określanie przez państwo zasad cenotwórstwa (tzw. koncepcja ceny wyjściowej bazującej na kosztach produkcji). Rynek towarów cechowały znaczne dysproporcje cenowe, ingerencja państwa w tym zakresie pozwalała na zachowanie swoistej równowagi rynkowej osiąganą jednakże przy wysokim i stale rosnącym poziomie cen. Okresowo występowały również nierównowagi

¹⁷ C. Strahinjić, T. Protas, *Realizacja samorządności w SFRJ*. „Przegląd Organizacji” nr 6/1986, s. 27.

częstkowe i towarzyszące im negatywne zjawiska wykupu towarów, kolejki, okresowe braki towarów itp.

Zmiany wprowadzone do systemu cen w 1986 r.¹⁸ w gruncie rzeczy miały charakter „kosmetycznych” poprawek i nie ustabilizowały gospodarki. Wysoka inflacja i głównie jej kosztowy charakter orientowały podmioty gospodarcze na podnoszenie cen w obawie przed ich zamrożeniem. Od kontroli cen oczekiwano zbyt dużego wpływu deflacyjnego, rosły bowiem również ceny tych wyrobów, które występowały w nadmiarze, co również świadczyło o kosztowym sposobie ustalania cen. Ujawnił się również popytowy, strukturalny, monopolistyczny i psychologiczny charakter inflacji.

Próby stworzenia rynku kapitałowego również nie dały poważniejszych rezultatów ze względu na utrzymywanie nieadekwatnej struktury własnościowej i szeroką ingerencję państwa w procesy cenotwórstwa. Rynek ten próbowano ożywić w 1989 r., wybuch wojny domowej uniemożliwił kontynuację tego procesu¹⁹.

Mimo istniejącego bezrobocia nie udało się stworzyć rynku siły roboczej. Wysokość dochodów osobistych (płac) ustalano uwzględniając wspomniane umowy społeczne i porozumienia samorządowe, doprowadziło to do powstania dużych i nieadekwatnych dysproporcji w ich poziomie oraz degradacji pracy. Brak tego rynku stanowił również następstwo zamykania się organizacji pracy zespolonej przed naborem pracowników i zbyt liberalnych przepisów prawa pracy utrudniających czy wręcz uniemożliwiających zwalnianie pracowników niezdyscyplinowanych, utrzymywanie różnorodnych grup nacisku i określonych *lobby* gospodarczych uniemożliwiających równoprawne korzystanie z własności społecznej. Istniały również inne przyczyny uniemożliwiające sile roboczej swobodny przepływ między gałęziami i republikami, jak: trudności ze zdobyciem mieszkania, częściowy przymus kształcenia w określonych zawodach w ramach absurdalnych założeń tzw. ukierunkowanego kształcenia (*usmereno obrazovanje*), polegający na ustalaniu dla poszczególnych szkół podstawowych limitów naboru do szkół średnich rozdzielanych następnie na poszczególnych uczniów. Te negatywne zjawiska świadczyły o niedocenianiu czynnika pracy ludzkiej, osłabiały jej motywację, dyscyplinę i wydajność.

¹⁸ *Zakon o cenama i o društvenoj kontroli cena*. „Službeni list SFRJ” nr 21/1986, s. 615 oraz M. Ilić, *Sistem i politika cena*. „Jugoslovenski pregled” nr 2/1986, s. 82.

¹⁹ T. Protas, *Zmiany stosunków własnościowych w Jugostawii — przyczynek do polskiej praktyki*. Materiały z ogólnopolskiej konferencji naukowej *Zmiany stosunków własnościowych w Polsce i ich konsekwencje społeczne*, Poznań 1991, s. 223 oraz T. Protas, *Podstawy rynku kapitałowego w Jugostawii*. „Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej” nr 40/1992, s. 21.

Kryzysogeny charakter miały również zasady podziału produktu nowo wytworzonego (dochodu). Podlegał on wielu zmianom, ale jego istota sprowadzała się do przejmowania przez państwo jak największej części, czyli wzrost fiskalizmu. Organizacje pracy zespolonej były zobowiązane do sfinansowania z wypracowanego dochodu brutto [przychód ogólny—koszty produkcji (materiałowe+amortyzacja)] tzw. zobowiązań obligatoryjnych (podatku obrotowego, ubezpieczeń środków trwałych i obrotowych, wydatków na ochronę środowiska, wydatków na obronę narodową i samoobronę społeczną, świadczeń na rzecz funduszu stypendialnego im. J. Broz-Tito, kar pieniężnych, opłat administracyjnych i celnych oraz kosztów sądowych). Pozostała część stanowiła tzw. dochód netto. Dzielono ją na trzy części:

I. Zobowiązania wynikające z umów: składki członkowskie i świadczenia na rzecz izb gospodarczych i innych form integracyjnych, wydatki na ubezpieczenia pracowników, wydatki na stypendia, wpłaty na rzecz samorządowych wspólnot interesów (w ochronie zdrowia, oświacie, nauce, kulturze itd.), opłaty za usługi bankowe, spłaty kredytów.

II. Fundusze:

- produkcyjny,
- spożycia zbiorowego,
- rezerwowy.

III. Fundusz dochodów osobistych (płac) — brutto

- fundusz dochodów osobistych netto,
- wpłaty na budownictwo mieszkaniowe.

Organizacje pracy zespolonej i ich samorzady nie mogły w sposób dowolny ustalać zasad podziału, były zobowiązane do przestrzegania proporcji i wielkości ustalonych we wspomnianych już umowach społecznych i porozumieniach samorządowych. Samodzielnie decydowały o podziale funduszu dochodów osobistych brutto między pracowników.

System obliczania i podziału dochodu był obciążony licznymi mankamentami:

- nieadekwatną rewaloryzacją wartości środków trwałych w związku z wysoką stopą inflacji,
- wliczaniem do przychodu ogólnego (i dochodu) elementów, które są w istocie kosztami (opłaty członkowskie, bankowe, wydatki na stypendia),
- nieadekwatnym określaniem wartości sprzedanych towarów i usług (ceny kształtowało jak wspomniałam państwo, a nie rynek),
- zaniżaniem strat itp.²⁰

²⁰ M. Stanić, *Sistem utvrđivanja i rasporedivanja ukupnog prihoda i dohotka*. „Jugoslovenski pregled” nr 6/1985, s. 3.

Zasady podziału dochodu wywarły wpływ na rozwiązania w ramach systemu inwestycyjnego. W latach 1971 - 1988 wyraźnie obniżyły się możliwości reprodukcyjne gospodarki jugosłowiańskiej, akumulację zaczęto traktować jako wielkość rezydualną po zaspokojeniu pozostałych wydatków. Aktywność inwestycyjna była w dalszym ciągu wysoka, stopa inwestycji brutto wynosiła bowiem 42,6%²¹, z tym że wyraźnie pogłębił się brak równowagi między możliwościami reprodukcyjnymi a popytem inwestycyjnym reprezentowanym przez organizacje pracy zespolonej. Ograniczoność środków własnych wzmogła popyt na kredyty bankowe. Rozpoczął się proces miękkiego finansowania inwestycji głównie z dodatkowej emisji pieniądza, co przy równoczesnym wzroście dotacji dla organizacji pracy zespolonej i wzroście ich wewnętrznego zadłużenia złamało równowagę pieniężno-kredytową i spowodowało destabilizację gospodarki objawiającą się wyraźnym wzrostem napięć inflacyjnych. W strukturze nakładów pogłębiły się dysproporcje między działaniami i gałęziami gospodarki oraz republikami, obniżyła się efektywność nakładów, wzrosła natomiast rola czynnika politycznego w określaniu kierunków polityki inwestycyjnej.

Przedsiębrane przez władze jugosłowiańskie rozwiązania systemowe i strukturalne okazały się niewystarczające dla przewyciężenia niezwykle ostrego kryzysu społeczno-ekonomicznego lat osiemdziesiątych. Niewystarczającymi okazały się założenia wieloletniego programu stabilizacji ekonomicznej²², jak też kolejne próby „udoskonalania” systemu bez sięgania do rzeczywistych zmian jego istoty, zaproponowane przez KC Związku Komunistów Jugosławii (ZKJ)²³.

W końcu lat osiemdziesiątych w krajach Europy Wschodniej dokonano się wiele przeobrażeń społeczno-ekonomicznych. Ich dynamika wyraźnie wyprzedziła przemiany systemowe w Jugosławii. Kraj, który w 1948 r. rozpoczął przemiany zapowiadane jako demokratyczne, w końcu lat osiemdziesiątych znalazł się na końcu ruchu reformatorskiego. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy była chęć zachowania przez ówczesny establishment polityczny istniejącego stanu rzeczy oraz umiejętne sterowanie narastaniem konfliktów narodowościowych, co miało odwrócić uwagę społeczeństwa od rzeczywistych przyczyn sytuacji kryzysowej i przeciwdziałać wykształceniu się opozycji, czemu sprzyjała zresztą struktura federacji i wielonarodowościowa struktura tego kraju.

²¹ Dugoročni društveni plan Jugoslavije za period od 1986 do 2000 godine. „Jugoslovenski pregled” nr 9/1985, s. 297.

²² Zaključni deo dugoročnog programa ekonomске stabilizacije. Savezni zavod za pitanja društvenog uredjenja. Beograd 1982, s. 15.

²³ Kritička analiza funkcionisanja političkog sistema socialističkog samoupravljanja. „Jugoslovenski pregled” nr 11/1985, s. 133.

Najbardziej zaawansowane w procesach demokratyzacyjnych były dwie najbogatsze republiki — Słowenia i Chorwacja. One też jako pierwsze w 1991 r. postanowiły oderwać się od federacji. Doprowadziło to do konfliktu zbrojnego między Serbią i Chorwacją. Argumentem pierwszej było rzekome naruszenie praw ludności serbskiej zamieszkującej od wieków na terytorium Chorwacji.

W następnej kolejności w 1992 r. niepodległość zadekretowały Macedonia oraz Bośnia i Hercegowina. Przebieg wydarzeń w Bośni i Hercegowinie przybrał niezwykle dramatyczny charakter po uznaniu jej przez Wspólnotę Europejską w kwietniu 1992 r. Dotychczasowy bilans strat tylko w tej republice jest niezwykle tragiczny: ponad 600 tys. rodzin utraciło swoje domy i mieszkania, liczba uciekinierów nie jest znana, ponad 100 tys. osób straciło życie, bardzo wielu utraciło zdrowie w następstwie obrażeń, zimna i głodu, zniszczono miasta, zabytki kultury, infrastrukturę, szczególnej rekultywacji będzie wymagało środowisko naturalne.

Scenariusz wydarzeń w byłej Jugosławii wskazuje jak niebezpieczne jest zastąpienie negocjacji rozwiązaniami siłowymi. Najrozsądniejszym wyjściem byłoby przyjęcie w końcu lat osiemdziesiątych rozwiązań demokratycznych w sferze politycznej, wielowariantowych rozwiązań zmierzających do utworzenia systemu rynkowego w poszczególnych republikach i utworzenie konfederacji. Architektom wydarzeń zabrakło jednak wyobraźni i myślenia w kategoriach ekonomicznych. Gdyby nowe państwa powstały w warunkach pokojowych, miałyby również pewne szanse rozwojowe, aczkolwiek byłyby organizmami słabymi ekonomicznie z uwagi na zakres funkcji, które każde państwo musi pełnić, konieczność spłaty podzielonego między siebie zadłużenia zagranicznego, stworzenie własnych systemów pieniężnych itd. Zantagonizowanie sytuacji politycznej zerwało dotychczasowe więzi produkcyjne typowe dla gospodarek sterowanych środkami administracyjnymi, a nie przy pomocy mechanizmu rynkowego. Zburzono znaczną część tego, co stworzono w poprzednich wiekach i dziesięcioleciach, dołączyła się wrogość i wzajemna nienawiść. Wysiłki mediacyjne podejmowane aktualnie — do grudnia 1992 r. — nie poprawiły sytuacji, rozejmy są zawierane i łamane, wprowadzenie embarga nie dało dostatecznych rezultatów, nowa Jugosławia uważa je za krzywdzące, oficjalnie bowiem po wycofaniu z Bośni i Hercegowiny oddziałów Jugosłowiańskiej Armii Ludowej — nie prowadzi z nią wojny. Perspektywa pokojowego współzycia narodów byłej Jugosławii wydaje się odległa, nie wspominając już nawet o możliwościach rozwojowych i wyborze rozwiązań systemowych.