

## II. AKTUALNE TEME

### 1. NEKI ASPEKTI REGULIRANJA OBVEZA PO NEALOCIRANOM DUGU BIVŠE JUGOSLAVIJE

#### Uvodne napomene

U ovom radu se analiziraju problemi sukcesije vanjskih dugova bivše Jugoslavije. Radi se o vrlo kompleksnom problemu, u okviru reguliranja eksterne likvidnosti novonastalih država. S obzirom da se radi o "državnom dugu", "nealocirani dug" mogu preuzeti samo nove države. To ima i određene fiskalne posljedice. Preuzimanje "nealociranog duga" bivše države imat će kod država sukcesora za posljedicu povećanje javnog duga prema inozemstvu (engl. "external public debt") i povećanje ukupnog javnog duga (engl. "total public debt").<sup>1</sup>

Predmet analize jesu problemi reguliranja tzv. "nealociranog duga" bivše SFRJ. Radi se o vanjskom dugu po kojem je dužnik prema inozemstvu bivša SFRJ (federalna država) ili/ili bivša Narodna banka Jugoslavije, a gdje nije poznat krajnji korisnik inozemnog kredita u zemlji. Kriterij "krajnjeg korisnika" inozemnog kredita u zemlji primjenjuje se prilikom utvrđivanja visine tzv. "alociranog duga". Svaka država sukcesor bivše SFRJ, spremna je, za taj dio vanjskog duga, preuzeti obvezu servisiranja, ukoliko je krajnji korisnik domiciliran na njezinom području. To nije slučaj sa "nealociranim dugom" bivše SFRJ.

S obzirom na izuzetnu važnost reguliranja odnosa novih država, sukcesora bivše Jugoslavije sa svim kategorijama inozemnih vjerovnika, u radu se razmatraju različiti modaliteti reguliranja sukcesije dugova. Posebna pažnja pridaje se razmatranju

---

<sup>1</sup> Model analitičke povezanosti fiskalne politike i javnog duga (inozemnog i domaćeg), prikazan je u radu Pabla E. Guidottija i Manmohana S. Kumara iz 1991. godine.

mogućih modaliteta sukcesije dugova bivše SFRJ i to "nealociranog" dijela duga prema inozemstvu.

Temeljna pretpostavka na kojoj se zasniva ovaj rad bila bi u tome da je bivša SFRJ nestala disolucijom i prestala postojati kao subjekt međunarodnog javnog prava. Sve države nastale nakon disolucije bivše SFRJ, po toj općeprihvaćenoj osnovi, imaju jednaka prava i obveze. Ovaj princip poštivanja jednakosti svih država, nastalih disolucijom bivše SFRJ, u njihovim pravima i obvezama reguliran je međunarodnim pravom (Mišljenje br. 1, 3, 8, 9, 10 i 11. Arbitražne komisije kojom predsjedava Robert Badinter, Rezolucijom Vijeća sigurnosti UN br. 777, te Opće skupštine UN br. 47/1 iz 1992. godine).

## **1. Reguliranje dugova u slučaju disolucije država**

### **1. PRINCIPI RASPODJELE VANJSKIH DUGOVA U MODERNOM MEĐUNARODNOM PRAVU**

*Problemi koji se javljaju pri teritorijalnim promjenama obrađuju se u znanstvenoj disciplini o sukcesiji država.*

*Sukcesija država kao ustanova međunarodnog prava jest "ulaženje svake države u pravne odnose druge države, koje nadolazi kao posljedica osnivanja vlasti ili proširenja vlasti te države na području koje je dotada pripadalo drugoj državi."<sup>2</sup>*

*Opće pravilo međunarodnog prava, i prije recentne kodifikacije u međunarodnom pravu, bilo je da za svaku državu nastaju prava i obveze samo njezinim vlastitim djelovanjem. Ako se država dezintegriira, propadaju i njezine obveze.*

*Međutim, u cilju zaštite inozemnih vjerovnika države u disoluciji, kasnije je nastalo učenje da obveze prelaze na državu*

---

<sup>2</sup> Andrassy Juraj: *Međunarodno pravo*, Školska knjiga, 9. izdanje, Zagreb, 1987, str. 217.

sukcesora. Preuzimanje starih obveza treba posebno ugovoriti s državama sukcesorima. Problem podjele dugova postavlja se kao poseban problem kod sukcesije dugova u slučaju djelomičnog prijelaza tih obveza. Temeljni princip podjele dugova - kodificiran međunarodnim pravom - polazi od temeljnog principa, "principa pravičnosti". To znači da se dugovi mogu prenositi samo dogovorom, te da se sporazumom između država sukcesora i trećih zemalja trebaju odrediti način podjele dugova i omjer podjele.

Opći, temeljni principi raspodjele dugova u slučaju disolucije država u modernom međunarodnom javnom pravu regulirani su posebnim konvencijama zaključenima u Beču 1978. i 1983. godine.

### 1.1. Bečke konvencije iz 1978. i 1983. godine

Najvažnije međunarodne konvencije, kojima se uređuje alokacija dugova, su Bečka konvencija o sukcesiji država glede državne imovine, arhiva i dugova iz 1983. godine<sup>3</sup> i Bečka konvencija o sukcesiji država glede međunarodnih ugovora iz 1978. godine<sup>4</sup>.

Ove konvencije čine stanovitu kodifikacijsku cjelinu, kojom je regulirano i pitanje raspodjele odnosno sukcesije državnih dugova zemlje, koja je nestala disolucijom. Ratifikacija ovih konvencija od Sabora Republike Hrvatske potvrdila je primjenljivost njihovih pravnih načela na slučaj disolucije bivše SFRJ i utemeljenost zahtjeva Hrvatske na tim načelima. Ove međunarodne konvencije postale su dijelom unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj snazi su iznad zakona.

---

<sup>3</sup> Vidjeti Zakon o potvrđivanju (ratifikaciji) Bečke konvencije o sukcesiji država glede državne imovine, arhiva i dugova, "Narodne novine - Međunarodni ugovori", broj 16. od 18. prosinca 1993. godine.

<sup>4</sup> Konvencija je objavljena u "Narodnim novinama - Međunarodni ugovori", broj 16. od 18. prosinca 1993. godine.

### 1.1.1. Temeljni principi sukcesije državnih dugova

*U nastavku se prezentiraju temeljni principi sukcesije državnih dugova utvrđeni u navedenim konvencijama:*

**(1)** *Konvencijama se regulira raspodjela državnih dugova. Državni dug znači "svaku financijsku obvezu države prednice koja, u skladu s međunarodnim pravom, nastane prema drugoj državi, međunarodnoj organizaciji ili svakom drugom subjektu međunarodnog prava".<sup>5</sup>*

*U užem smislu, to bi značilo da se ovi principi primjenjuju samo na nealocirani dug bivše SFRJ prema službenim kreditorima, članicama Pariškog kluba. Primjenom "klauzule o podjednakom tretmanu", koja se standardno ugovara u svim aranžmanima o reorganizaciji dugova u okviru Pariškog kluba, ovi temeljni principi raspodjele državnih dugova indirektno će biti primijenjeni i u raspodjeli onog dijela nealociranog duga kojeg je bivša SFRJ koristila kod inozemnih komercijalnih banaka.*

**(2)** *Kada se država raspadne i prestane postojati, a dijelovi područja države prednice stvore dvije ili više država ili više država sljednica (sukcesora), i ako se države sukcesori drukčije ne sporazumiju, državni dug države prednice prelazi na državu sukcesora "u pravičnom razmjeru", vodeći osobito računa o imovini, pravima i interesima koji prelaze na državu sukcesora u odnosu na taj državni dug.<sup>6</sup>*

*Način utvrđivanja "pravičnih razmjera" u raspodjeli državnih dugova nije utvrđen u spomenutim međunarodnim konvencijama. Iz povijesti disolucija pojedinih država i sukcesije njihovih*

---

<sup>5</sup> Članak 33. Bečke konvencije o sukcesiji države glede državne imovine, arhiva i dugova.

<sup>6</sup> Članak 41. Bečke konvencije o sukcesiji država glede državne imovine, arhiva i dugova.

državnih dugova, evidentno je da je moguća primjena različitih kriterija u raspodjeli državnih dugova.

**(3)** Iz prethodnih naznaka očita je povezanost sukcesije državnih dugova sa sukcesijom imovine države prednice. Kriteriji raspodjele državne imovine, pokretne i nepokretne imovine, utvrđeni u navedenim konvencijama relativno su precizniji<sup>7</sup>, a u komparaciji s kriterijima koji se primjenjuju na raspodjelu dugova.

**(4)** Obveze svih država sljednica prema vjerovniku ostaju na snazi i treba ih regulirati na temelju sporazuma s vjerovnicima.

**(5)** Danom prijelaza državnih dugova države prednice smatra se dan sukcesije država, ako se dotične države drukčije ne sporazumiju ili ako odgovarajuće međunarodno tijelo ne odluči drugačije.<sup>8</sup>

U slučaju Republika Hrvatske i Slovenije, po odluci Badinterove komisije, kao dan sukcesije utvrđen je 8. listopada 1991. godine. Naime, Republika Hrvatska i Republika Slovenija proglasile su državnu nezavisnost 25. lipnja 1991. godine i, potom, 7. srpnja 1991. godine suspendirale tu odluku Brionskom deklaracijom. Suspenzija je prestala važiti 8. srpnja 1991. godine. To znači, po navedenom pravnom tumačenju, da su i Hrvatska i Slovenija tog dana prekinule sve državno-pravne veze s bivšom državom i postale suverene države po međunarodnom pravu.

**(6)** Sukcesija država ne utječe na prava i obveze vjerovnika.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Vidjeti članak 18. Bečke konvencije o sukcesiji država glede državne imovine, arhiva i dugova.

<sup>8</sup> Članak 35. Bečke konvencije o sukcesiji države glede državne imovine, arhiva i dugova.

<sup>9</sup> Članak 36. Bečke konvencije o sukcesiji država glede državne imovine, arhiva i dugova.

*(7) Prelazak (sukcesija) državnih dugova povlači za sobom gašenje obveza države prednice i nastanak obveza države sukcesora po osnovi državnih dugova koji su bili predmet sukcesije.<sup>10</sup>*

*Principi raspodjele državnih dugova kod disolucija država kodificirani su u međunarodnom pravu. U nastavku se daje kratki prikaz sukcesije i alokacije dugova na pojedinim povijesnim disolucijama nekih država.*

## *2. RASPODJELA VANJSKIH DUGOVA IZVRŠENA U SLUČAJEVIMA DISOLUCIJA POJEDINIH DRŽAVA*

*Povijesni primjeri sukcesije dugova samo ilustriraju različite načine i omjere podjele dugova između država sukcesora i trećih država, u slučaju disolucija pojedinih konkretnih država.<sup>11</sup>*

*Zbog nedostatka informacija, nisu elaborirani slučajevi podjele dugova kod otcijepjenja Belgije od Nizozemske 1830. godine, Norveške od Švedske 1905. godine, Indije i Pakistana 1947. godine, Pakistana i Bangladeša 1971. godine, te Češke i Slovačke 1992. godine.*

### *2.1. Velika Kolumbija*

*Velika Kolumbija zadobila je nezavisnost od Španjolske 1819. godine, a 1829. godine njezinom disolucijom nastale su Venecuela, Ekvador i Nova Grenada (kasnije, 1903. godine podijeljena na Kolumbiju i Panamu).*

---

<sup>10</sup> Članak 34. Bečke konvencije o sukcesiji država glede državne imovine, arhiva i dugova.

<sup>11</sup> Vrlo dobar izvor povijesnih primjera sukcesije dugova u slučaju disolucije država nalazi se u monografiji Wynne Willim: *State Insolvency and Foreign Bondholders*, Vol. 2 of *Selected Case Histories of Governmental Foreign Bond Defaults and Debt Readjustments*, New Haven, Yale University Press, 1951.

*Dugovi prema Britanskoj imperiji podijeljeni su sporazumom iz 1834. godine, primjenom kriterija učešća pojedine države sukcesora u ukupnom stanovništvu Velike Kolimbije. Podjela dugova izvršena je u slijedećim omjerima: Nova Grenada 50.0%, Venecuela 28.5% i Ekvador 21.5%.*

## *2.2. Centralno - Američka Federacija*

*Nakon dobivanja nezavisnosti od Španjolske, 1821. godine su Gvatemala, Honduras, EL Salvador, Kostarika i Nikaragva formirale Centralno - Američku Federaciju. Ova država nestala je disolucijom 1840. godine.*

*Dugovi prema Britanskoj imperiji podijeljeni su primjenom kriterija učešća pojedine države sukcesora u ukupnom stanovništvu bivše Federacije. Kriterij podjele dugova bio je baziran na slučaju podjele dugova Velike Kolumbije. Države sukcesori pristale su na podjelu u cilju zadobijanja diplomatskog priznanja od Britanske imperije i radi konsolidacije nacionalnog suvereniteta novih država. Tako je Gvatemala participirala s 41.7%, Honduras 16.7%, EL Salvador 16.7%, Kosta Rika 8.3% i Nikaragva 16.7% u ukupnim dugovima bivše države.*

## *2.3. Austro - Ugarska Monarhija*

*Dugovi ove države, nakon završetka Prvog svjetskog rata, bili su 1919. godine klasificirani na dvije kategorije: na dugove ugovorene nakon objave rata 1914. godine (tzv. "ratni zajmovi") i na dugove ugovorene prije toga datuma (tzv. "predratni zajmovi").*

*Sile pobjednice, države Antante smatrale su Austriju i Mađarsku uzročnicima rata, pa su na te dvije države sukcesore bili alocirani svi "ratni zajmovi".*

*Dugove koji su bili ugovoreni prije 1914. godine, zaključile su s inozemnim kreditorima, također, Austrija i Mađarska. Međutim, ovi vanjski dugovi raspodijeljeni su između novih država*

sljednica Austro - Ugarske Monarhije proporcionalno njihovom udjelu (doprinosu) u ukupnim fiskalnim (budžetskim) prihodima centralnog budžeta Monarhije u razdoblju od 1911. do 1913. godine. Posebna Komisija za reparacije utvrđivala je te udjele pojedinih država sukcesora. Omjeri podjele dugova prihvaćeni su na Međunarodnoj konferenciji u Innsbrucku 1923. godine. Najveći dio duga bio je raspodjeljen na Čehoslovačku, Austriju i Mađarsku, a manji dio na Rumunjsku, Poljsku, Jugoslaviju, Italiju i Rijeku. Alokacija predratnih dugova bila je izvršena u slijedećim omjerima:

**Tabela 1.**

- u % -

<i>Država sukcesor</i>	<i>Dugovi Austrije</i>	<i>Dugovi Mađarske</i>
<i>Austrija</i>	36.0	1.5
<i>Mađarska</i>	0.0	45.7
<i>Čehoslovačka</i>	41.7	15.9
<i>Poljska</i>	13.7	0.1
<i>Rumunjska</i>	2.6	21.8
<i>Jugoslavija</i>	2.0	14.1
<i>Italija</i>	4.0	0.9
<i>Ukupno:</i>	100.0	100.0

#### 2.4. Otomansko Carstvo

Mirovnim ugovorom u Lausannei iz 1923. godine izvršena je podjela dugova Otomanskog Carstva na države sljednice.

Dugovi su podijeljeni na države sukcesore proporcionalno njihovom predratnom udjelu u fiskalnim prihodima centralnog budžeta Otomanskog Carstva.

Omjere podjele dugova utvrdila je posebna Komisija za reparacije i to: Turska 67%, Grčka 7%, Sirija i Libanon zajedno 9%, te ostale države 17% (primjerice, Irak 5%, Jugoslavija 4%, Palestina 2%, Bugarska 1% itd.).



*Relativno manje učešće Albanije, Bugarske, Crne Gore i Srbije proizlazi iz činjenice da su se ova područja otcijepila od Otomanskog Carstva za vrijeme Balkanskih ratova (1912-1913.). Lausanneski mirovni ugovor je to uzeo u obzir, te su ove države izuzete (u slučaju Srbije i Crne Gore, izuzeta je država sljednica - Jugoslavija) iz postupka sukcesije dugova Otomanskog Carstva, koji su bili ugovoreni nakon početka Balkanskih ratova u listopadu 1912. godine.*

## *2.5. Centralno - Afrička Federacija*

*Federacija britanskih kolonija - Sjeverne Rodezije, Južne Rodezije i Njase formirana je 1953. godine. Disolucijom te države, 1963. godine, nastale su nove države sukcesori vanjskog duga bivše Federacije - Zambija (bivša Sjeverna Rodezija), Južna Rodezija (kasnije Zimbabve) i Malavi (bivša Njasa). Centralno-Afrička Federacija bila je provizorij, koja sama nije bila država, a to nisu bile niti njezine konstitutivne članice.*

*Sukcesori su dug bivše Federacije podijelili prema kriteriju njihove doprinosa (proporcionalnog učešća) u domaćem bruto proizvodu Federacije (engl. "Gross Domestic Product - GDP") u 1962. godini. Omjeri podjele duga bili su sljedeći: Južna Rodezija 52%, Sjeverna Rodezija 39% i Njasa 9%.*

## *2.6. SSSR*

*Proces sukcesije dugova bivšeg SSSR-a bio je vrlo kompliciran i relativno dugotrajan <sup>12</sup> i još uvijek nije dovršen.*

*U srpnju 1991. godine svih 15 republika Unije proglasilo je nezavisnost ili suverenitet nacionalnog zakonodavstva nad*

---

<sup>12</sup> Opširnije vidjeti u radu Christensen Vibe: *The Russian Federation in Transition - External Developments*, IMF Working Paper No. 74. International Monetary Fund, Washington, D.C., September 1993, str. 30-39.

zakonodavstvom Unije. Baltičke zemlje se, inače, ne smatraju sljednicama bivšeg SSSR-a. U studenome 1991. godine, radi reguliranja odnosa s inozemnim kreditorima, 10 bivših republika Unije (s jedinim izuzetkom Azerbejdžana i Uzbekistana) zaključilo je dogovor (engl. "Memorandum of Understanding on the Debt to Foreign Creditors of the USSR and its Successors") kojim se prihvaća klauzula o "solidarnoj i neograničenoj odgovornosti" (engl. "Joint-and-several responsibility") svih država sukcesora za dugove bivšeg SSSR-a. To znači da ako jedan dužnik ne izvrši svoje kreditne obveze prema inozemnim vjerovnicima, ostale države sukcesori u potpunosti odgovaraju za izmirivanje tih obveza. Tada nije bio utvrđen način i omjer raspodjele dugova. Većina država sukcesora, inzistirala je na povezanosti podjele vanjskog duga Unije sa podjelom imovine Unije (devizne rezerve, rezerve monetarnog zlata, potraživanja u inozemstvu, ambasade i druge nekretnine u inozemstvu). U prosincu 1991. godine, 8 država sukcesora utvrdilo je kriterije podjele dugova. To su bila četiri makroekonomska indikatora: udjel u populaciji, nacionalnom proizvodu, te konvertibilnom izvozu i konvertibilnom uvozu u razdoblju 1986-1990. godine.

Tokom 1992. godine, Rusija je predložila ostalim državama sukcesorima dvije opcije za raspodjelu dugova. Prvo, "nultu opciju" (engl. "zero option agreements") u podjeli dugova. To je značilo da Rusija dobrovoljno preuzima sve dugove bivšeg SSSR-a, ali pod uvjetom da ostale države sukcesori Unije istovremeno ustupe Rusiji svoje udjele u potraživanjima bivšeg SSSR-a prema inozemstvu i drugoj imovini Unije u inozemstvu. Specifikum kapitalne podbilance u platnoj bilanci bivšeg SSSR-a bio je u tome da su potraživanja iz inozemstva, nastala temeljem kreditiranja nerazvijenih zemalja od strane Unije, bila veća od kreditnih obveza prema inozemstvu. Stupanj naplativosti tih potraživanja od inozemstva bio je vrlo različit, od prvoklasnih potraživanja do, praktički, nenaplativih potraživanja, koje bi trebalo otpisati. Nultom opcijom stavljena je izvan snage primjena klauzule o "solidarnoj i neograničenoj odgovornosti", koja se i tako nije mogla primijeniti uslijed različitog stupnja kreditne sposobnosti i mogućnosti za servisiranje inozemnih obveza

pojedinih sukcesora. Drugo, kao alternativu ugovorima s nultom opcijom, sukcesori su mogli s Rusijom zaključiti "privremene protokole" (engl. "Intermediate Protocols"), temeljem kojih je Rusija bila ovlaštena da privremeno - do konačnog dogovora o sukcesiji dugova i imovine - upravlja i dijelom duga ostalih država sukcesora, te njihovom imovinom u inozemstvu. U konačnoj raspodjeli duga, poseban problem bila je podjela duga koji je pripadao Ukrajini (16.3%). Pariški klub je 26. ožujka 1993. pristao da ne traži od Ukrajine podmirivanje kreditnih obveza, sve dok se ne postigne sporazum s Rusijom. To je kasnije bilo regulirano sporazumom od 2. travnja 1993. Baltičke zemlje (Estonija, Litva i Latvija) odbile su nultu opciju, jer se nisu smatrale sukcesorima bivše države. Temeljem nulte opcije Rusija je zaključila odgovarajuće aranžmane o reorganizaciji dugova kod oficijelnih inozemnih kreditora. U okviru sporazuma o odgodi dugova sa Pariškim klubom od 2. travnja 1993. godine, Rusija je posebnom deklaracijom potvrdila preuzimanje vanjskog duga bivše Unije i svoju namjeru da ukupni dug otplati u cijelosti. Tako je Rusija preuzela sve dugove koje je do 28. listopada 1991. godine ugovorila ili/ili za koje je garantirala Vlada bivšeg SSSR-a ili od Vlade ovlaštena pravna osobna, a koji su bili iskorišteni izvan područja Ruske Federacije u periodu od 28.10.1991. do 31.03.1993. godine. Istog dana, oficijelni kreditori okupljeni u Pariškom klubu potvrdili su bilateralne sporazume o alokaciji duga bivšeg SSSR-a, koji su bili zaključeni između Rusije i drugih država sukcesora. Tako je raspodjela ovih državnih dugova razriješana primjenom "nulte opcije" i ukidanjem klauzule o "solidarnoj i neograničenoj odgovornosti" svih dužnika, država sukcesora bivšeg SSSR-a.

## **2. Reguliranje obveza po vanjskom dugu bivše SFR Jugoslavije**

### **1. STANJE NEALOCIRANOG DUGA PRIJE DISOLUCIJE SFRJ**

Nakon disolucije SFR Jugoslavije stanje vanjskog srednjoročnog i dugoročnog duga u konvertibilnim devizama iznosilo je 15.1

milijardi USD. U nastavku se prezentira struktura ukupnog vanjskog duga i struktura "nealociranog duga" bivše SFRJ, a prema tadašnjim službenim podacima Narodne banke Jugoslavije.

**Tabela 2.**  
**STANJE SREDNJOROČNOG I DUGOROČNOG**  
**ZADUŽENJA BIVŠE SFRJ**

- u milijunima USD -

	31.12.1990.	31.12.1991.
<b>Alocirani dug</b>		
Hrvatska	2.908	2.683,6
Slovenija	1.827	1.791,4
BiH	1.634	1.487,1
Makedonija	756	664,5
Srbija	3.271	3.208,6
Vojvodina	843	838,2
Kosovo	738	746,0
Crna Gora	561	582,4
<b>Nealocirani dug</b>		
Federacija	3.479	3.144,7
<b>UKUPNO:</b>	<b>16.017</b>	<b>15.146,5</b>

Iz navedenih podataka je evidentno da je najveći dio srednjoročnih i dugoročnih kredita uzetih u inozemstvu bio raspoređen na krajnje korisnike. Ova kategorija zaduženja uvjetno je klasificirana kao "alocirani dug".

Tzv. "nealocirani dug" bivše SFR Jugoslavije na dan 31. prosinca 1991. godine iznosio je 3.144,7 milijuna USD. Od tog iznosa, alocirani su krediti Međunarodne banke za obnovu i razvoj i krediti Međunarodnog monetarnog fonda. Stoga se procjenjuje da "nealocirani dug" iznosi manje od 2.478 milijuna USD. Iznos "nealociranog duga" može biti još niži, ukoliko je Narodna banka Jugoslavije reducirala taj dug operacijama konverzije na sekundarnom tržištu. Ne raspolaže se pouzdanim podacima o

raspodjeli "nealociranog duga" na pojedine kategorije kreditora. Prema preliminarnim podacima, struktura tog dijela vanjskih dugova bila bi takva da s oko 60% participiraju komercijalne inozemne banke, a sa oko 40% oficijelni kreditori (pojedine države).

U nastavku se elaboriraju modaliteti raspodjele dijela "nealociranih dugova", koje je bivša država koristila kod međunarodnih financijskih institucija.

## 2. MODALITETI RASPODJELE VANJSKOG DUGA BIVŠE SFRJ PREMA MEĐUNARODNIM FINACIJSKIM INSTITUCIJAMA

Dio potencijalno "nealociranog duga" bivše SFRJ prema inozemstvu već je bio "alociran" u smislu njegove raspodjele na države sukcesore.

To se odnosi na vrlo specifičnu kategoriju kreditora klasificiranih pod skupnim nazivom "međunarodne financijske institucije". Ove institucije imaju poseban prioritetni status (engl. "prefferred creditor status") u smislu da se ovi dugovi nikada ne mogu reprogramirati ili otpisti, već se uvijek moraju redovito otplaćivati. Iz navedenog razloga i zbog izrazitog značenja međunarodnih financijskih institucija za financiranje makroekonomske stabilizacije (putem Međunarodnog monetarnog fonda) i programa strukturalnog prilagođavanja privrede (putem međunarodnih razvojnih banaka), izvršena je raspodjela svih dugova na države sukcesore. Prethodna raspodjela tih dugova bila je neophodan preduvjet za učlanjenje novih država u navedene institucije, a primjenom modela "parcijalne sukcesije".

### 2.1. Međunarodnom monetarnom fondu

Kreditni međunarodnog monetarnog fonda odobravaju se državama članicama Fonda, isključivo radi otklanjanja poremećaja u platnoj bilanci zemlje. Po samoj definiciji, krediti

*Međunarodnog monetarnog fonda ulaze u "nealocirani dug" bivše SFRJ, jer se mogu klasificirati u tzv. "državne dugove", kako je to definirano Bečkom konvencijom.*

*Od disolucije SFRJ do 15. prosinca 1992. godine, nove države sukcesori bivše SFRJ nisu podmirivale obveze iz kredita Međunarodnog monetarnog fonda. SR Jugoslavija je podmirivala te obveze sve do rujna 1992. godine, iz dokučivih razloga, da ostvari status jedinog sukcesora bivše države.*

*Pristupanjem u članstvo Međunarodnog monetarnog fonda, po principu "parcijalne sukcesije", nove države sukcesori bivše SFRJ su preuzele odgovarajući dio dugova i odgovarajući dio kvote bivše federalne države kod Fonda.*

*Izračun učešće država sukcesora bivše SFRJ izvršen je primjenom standardne "Bretton-Woodske formule".<sup>13</sup> Kriterij alokacije dugova i kvote koji je primjenjen u sukcesiji bivše SFRJ, bio je prije toga korišten i u slučaju sukcesije dugova bivšeg SSSR-a.*

*Bretton-Woodskom formulom izražen je jedan sintetički makroekonomski indiktor, sastavljen od pojedinih različitih makroekonomskih varijabli (GDP, devizne rezerve, devizni priljev i devizni odljev). Sintetički indiktor trebao bi kvantificirati relativnu ekonomsku snagu pojedinih država, bivših republika SFRJ. Ovaj indiktor predstavlja ponderirani prosjek različitih makroekonomskih varijabli. Obzirom na VIII. i IX. Opće povećanje kvota, Međunarodni monetarni fond je u izračunu koristio uz, standardnu Bretton-Woodsku formulu, i dodatne četiri iteracije*

---

<sup>13</sup> Izračun je detaljnije objašnjen u neobjavljenom dokumentu MMF-a: "Quota Calculations for the Successor Republics of Yugoslavia, IMF Document EBS/92/206, December 7, 1992. Metodologija izračuna prezentirana je u neobjavljenom dokumentu MMF-a: "Methodology", IMF Document EB/CW/Q/92/1, 28 February, 1992.

ove formule, s različitim ponderiranjem pojedinih varijabli.<sup>14</sup>

Iz slijedećeg komparativnog prikaza relativnog udjela pojedinih novih članica Fonda, može se zaključiti da standardna Bretton-Woodska formula izražava na objektivnan način relativno prosječno učešće pojedine nove države u ukupnoj ekonomiji bivše države.

**Tabela 3.**

- u % -

Kvota kod MMF	GDP 1980	GDP 1985	Devizni priljev i odljev	
			1976-80	1981-85
Hrvatska	28.46	26.73	30.65	28.30
Slovenija	16.39	15.85	16.27	16.36
BiH	13.20	12.51	12.66	13.17
Makedonija	5.40	5.51	5.37	5.52
Srbija/ Crna Gora	36.52	39.39	35.05	36.65
UKUPNO:	100.0	100.0	100.0	100.0

Primjenom standardne tzv. "Bretton-Woodske formule", izvršena je slijedeća raspodjela dugova bivše SFRJ prema Fondu i njezine kvote kod Fonda i to:

**Tabela 4.**

- u % -

Hrvatska	28.49
Slovenija	16.39
BiH	13.20
Makedonija	5.40
Srbija/Crna Gora	36.52
UKUPNO:	100.0

<sup>14</sup> Detaljnije vidjeti u: "Quota Formulas Under the Eighth and Ninth general Reviews", Appendix to the "Quota Calculations for the Successor Republics of Yugoslavia".

Primjena navedenog načina i omjera raspodjele dugova, predstavlja vrlo objektivan kriterij raspodjele, a mogao bi se primjeniti i na podjelu ukupnog "nealociranog duga" bivše SFRJ.

## 2.2. Međunarodnoj banci za obnovu i razvoj

Raspodjela osnivačkog kapitala kojeg je bivša SFRJ uplatila kod učlanjenja u ovu banku, kao i raspodjela zajmova korištenih kod te banke, bila je također izvršena primjenom modela "parcijalne sukcesije".

Raspodjela osnivačkog kapitala bila je izvršena prema slijedećim omjerima:

**Tabela 5.**

	- u % -
Hrvatska	29.40
Slovenija	16.10
BiH	12.60
Makedonija	5.50
Srbija/Crna Gora	36.40
<b>UKUPNO:</b>	<b>100.0</b>

Obzirom da je većina zajmova Međunarodne banke za obnovu i razvoj bila odobrena bivšoj SFR Jugoslaviji za financiranje konkretnih projekata (engl. "project loans"), veći dio od 2 milijarde USD bio je, u stvari, "alocirani dug" odnosno bilo je moguće identificirati krajnjeg korisnika kredita. Sve ove dugove Svjetske banke, za koje je utvrđeno da su krajnji korisnici domicilirani sa sjedištem u određenoj republici, novoj državi sukcesoru bivše SFRJ, bili su alocirani na tu državu.

Republika Hrvatska preuzela je dio dugova u ukupnom iznosu od 403.2 milijuna USD.



Poseban problem predstavljala je raspodjela tzv. "zajmova za strukturalno prilagođavanje" (engl. "Structural Adjustment Loans" - SAL). Svjetska banka je bivšoj SFRJ odobrila SAL 1 i SAL 2, koji su bili sastavni dio "nealociranog duga" bivše države. Tako je SAL 1 bio odobren u iznosu od 175 milijuna USD i iskorišten je u potpunosti prije disolucije države. Zajam SAL 2 bio je odobren u iznosu od 200 milijuna USD, od čega je bilo iskorišteno 150 milijuna USD. SAL 2 je bio korišten za povećanje oficijelnih deviznih rezervi kod Narodne banke Jugoslavije, a radi njegove uotrebe za operacije smanjenja duga (engl. "debt conversion operations"). Svjetska banka je iskoristila mogućnost identifikacije krajnjih korisnika kod svih zajmova, te je izvršila njihovu raspodjelu na države sukcesore primjenom principa "krajnjeg korisnika" kredita. Republika Hrvatska je participirala u korištenju "zajmova za strukturalno prilagođavanje", ali u trenutku sukcesije nije imala neizvršenih obveza po toj osnovi, pa kod raspodjele tog dijela dugova Svjetske banke, Hrvatska nije sudjelovala niti u njihovom preuzimanju.

Raspodjela dugova prema Svjetskoj banci, kao dijela potencijalno "nealociranih dugova" bivše države za Hrvatsku je završila relativno povoljno. Udjel Republike Hrvatske u ukupnim dugovima Svjetske banke koji su bili odobreni bivšoj SFRJ iznosi oko 20%.

### **Zaključna razmatranja**

Vidljivo je iz povijesnih primjera alokacije državnih dugova da kriterij raspodjele dugova u procesu sukcesije država, mogu biti različiti makroekonomski indikatori, koji se dogovaraju multilateralnim sporazumom između država sukcesora i trećih zemalja. Pri tome, međunarodne političke konsideracije imaju vrlo značajnu ulogu u izboru načina raspodjele državnih dugova. U alokaciji državnih dugova može se primijeniti samo jedan indikator ili se raspodjela dugova može izvršiti primjenom jednog sintetičkog indikatora, koji obuhvaća više raznovrsnih makroekonomskih varijabli.

*Učlanjenjem novih država sukcesora bivše SFRJ vrijednost "nealociranog duga" je smanjena, uslijed preuzimanja dugova prema Međunarodnom monetarnom fondu i Svjetskoj banci. Primjenom sintetičkog indikatora izračunatog temeljem standardne "Bretton-Woodske" formule od strane Međunarodnog monetarnog fonda stvoren je presedan, koji bi se mogao primijeniti i u raspodjeli nealociranog duga bivše SFRJ.*

*Iz komparativnog prikaza relativnog udjela pojedinih novih država sukcesora bivše SFRJ, može se zaključiti da standardna Bretton-Woodska formula vrlo objektivno indicira na relativno prosječno učešće pojedine nove države u ukupnoj ekonomiji države prednice. To je razlog što se može zaključiti da bi se ovaj način i omjer raspodjele dugova mogao primijeniti i na raspodjelu "nealociranog duga" bivše SFRJ.*

*Bez obzira na odabrani način i omjere raspodjele državnih dugova, posebice je važno pridržavanje određenih principa.*

*Prvo, odabrani kriterij raspodjele dugova trebalo bi da potakne interes država sukcesora da se odnosi s kreditorima reguliraju. Taj interes može se definirati kao procjena dužnika država sukcesora da su troškovi neplaćanja duga (engl. "the costs of default") veći od koristi koje dužnik ima uslijed neplaćanja duga. Troškovi neplaćanja dugova izražavaju se u negativnim efektima koji nastaju uslijed ograničavanja kreditora da odobre nove kredite takvim dužnicima ili, čak, i nametanju trgovačkih sankcija dužniku.*

*Drugo, kriteriji raspodjele duga trebaju poštovati pravičnost. To znači da se podjela dugova mora povezati sa podjelom imovine države prednice.*

*Iz ovih razloga, "nulta opcija" nije prihvatljiva u raspodjeli dugova bivše SFRJ.*

*Kada se utvrde način i omjer podjele državnih dugova bivše SFRJ između sukcesora, taj dio dugova trebao bi imati*

*podjednaki tretman, u pogledu uvjeta vraćanja, kao i "alocirani dug".*

*U slučaju raspodjele nealociranog duga bivše SFRJ, evidentno je da su, u slučaju Hrvatske i primjerice, Slovenije, troškovi neplaćanja dugova znatno veći od koristi, koje imaju zbog neizvršavanja kreditnih obveza prema inozemstvu. Uslijed specifičnih razloga (rat u BiH, sankcije UN prema Srbiji i Crnoj Gori, to nije slučaj kod nekih drugih sukcesora bivše SFRJ. S druge strane, Hrvatska i Slovenija, kao sukcesori koji imaju najviše mogućnosti da reguliraju svoje odnose sa svim kategorijama inozemnih kreditora, ne mogu djelatno utjecati na pravičnu raspodjelu imovine bivše države. Osnovno načelo međunarodnog prava je da su sve nove države nastale nakon disolucije bivše SFRJ, legitimni sukcesori bivše države, te da imaju jednaka prava i obveze.*

*Drugo vrlo važno načelo je povezanost sukcesije državnih dugova sa sukcesijom imovine države prednice.*

*Sve to su razlozi da će se problem sukcesije državnih dugova i imovine bivše SFRJ morati konačno razriješiti isključivo putem multilateralnih pregovora, uz međunarodnu arbitražu, i to povezano sa sveobuhvatnim razrješavanjem regionalne krize.*

*Do tog definitivnog rješenja, treba iznaći privremeno rješenje u raspodjeli državnih dugova.*

*Podjela dugova i njihova djelomična sukcesija ima ključnu ulogu u konsolidiranju i jačanju suvereniteta država sukcesora. Osim toga, ovime se ukida klauzula o "solidarnoj i neograničenoj odgovornosti" svih dužnika, koja i tako nije funkcionirala u praksi. To je evidentno na primjeru disolucije bivšeg SSSR-a i bivše SFR Jugoslavije.*

*Prednosti podjele dugova odnose se na reguliranje odnosa sa svim kategorijama inozemnih kreditora i stvaranje pretpostavki za redovan pristup novonastalih država, sukcesora bivše SFR Jugoslavije, međunarodnom tržištu kapitala.*

## IZVORI:

- Andrassy Juraj: *Međunarodno pravo, Školska knjiga, 9. izdanje, Zagreb, 1987.*
- Armendariz de Aghion Beatriz and Williamson John: *The F-7's Joint-and-Several Blunder, Essays in International Finance, br. 189, Princeton University, Ney Yersey, travanj 1993.*
- Arora B. Vivek: *Sovereign Debt - A Survey of Some Theoretical and Policy Issues, IMF Working Paper No.56, International Monetary Fund, Washington, D.C., srpanj 1993.*
- Bečka konvencija o sukcesiji država glede međunarodnih ugovora, **Narodne novine - Međunarodni ugovori**, broj 16. od 18. prosinca 1993. godine.
- Bečka konvencija o pravu međunarodnih ugovora, **Narodne novine - Međunarodni ugovori**, broj 16. od 18. prosinca 1993. godine.
- Christensen Benedict Vibe: *The Russian Federtion in Transition - External Developments, IMF Working Paper, WP/93/74, International Monetary Fund, Washington, D:C., rujan 1993.*
- Degan Đ. Vladimir: *Kontinuitet i sukcesija država u pogledu državne i društvene imovine, Financijska praksa, Zagreb, broj 5, 1993.*
- Degan Đ. Vladimir: *Primjenljiva pravna pravila o sukcesiji država, Zakonitost, Zagreb, lipanj-srpanj 1992.*
- Filipović Vladimir: *Sukcesija država u pogledu državnih dugova, Zakonitost, Zagreb, lipanj-srpanj 1992.*
- Financing for Developing Countries and Their Debt Situation, IMF Document SM/94/167, International Monetary Fund, Washington, D.C., 1994.*
- Guidotti E.Pablo and Manmohan S.Kumar: *Domestic Public Debt of Externally Indebted Countries, Occasional Paper No.80. International Monetary Fund, Washington, D.C., lipanj 1991.*
- Mrak Mojmir: *Urejanje odnosov Republike Slovenije s tujimi upniki, Bančni Vestnik, Ljubljana, br. 6, lipanj 1993.*
- Maver Senka: *Zunanji dog Slovenije iz preteklih restukturiranj s sindikatom komercialnih bank in v okviru Peripkoga kluba, Bančni Vestnik, Ljubljana, broj 1-2, 1995.*

*Officially Supported Export Credits, IMF Document SM/94/230, International Monetary Fund, Washington, D.C., 1994.*

*Officially Supported Export Credits - Developments and Prospects, IMF World Economic and Financial Surveys, International Monetary Fund, Washington, D.C., veljača 1995.*

*Official Financing for Developing Countries, IMF Document SM/94/237, International Monetary Fund, Washington, D.C., 1994.*

*Private Market Financing for Developing Countries, IMF Document SM/94/224, International Monetary Fund, Washington, D.C., 1994.*

*Radošević Dubravko: Pariški klub; **Banka**, Zagreb, broj 12, prosinac 1994, str. 66-68.*

*The United Nations Security Council Resolution No. 777, 19 rujan 1992.*

*The United Nations General Assembly Resolution No. A/47/L.1, 22 rujan 1992.*

*Zakon o potvrđivanju (ratifikaciji) Bečke konvencije o sukcesiji države glede državne imovine, arhiva i dugova, **Narodne novine - Međunarodni ugovori**, broj 16. od 18. prosinca 1993. godine.*

*World Bank, World Debt Tables 1993 - 1994, vol. 1 i 2, Washington, D.C., The World Bank, 1993.*

*Wynne William H.: State Insolvency and Foreign Bondholders, Vol. 2 of Selected Case Histories of Governmental Foreign Bond Defaults and Debt Readjustments, New Haven, Yale University Press, 1951.*

*Yearbook of the International Law Commission 1981, vol. II, drugi dio, United Nations, New York, 1982.*