

UDK 338.22(497.4)"1967/1972"

Jože Princič*

Vlada Staneta Kavčiča in njena gospodarska politika

Dne 9. maja 1967 je Skupščina SRS izvolila Staneta Kavčiča za mandatarja republiške vlade oziroma Izvršnega sveta Skupščine SRS. Do 30. oktobra 1972, ko je predsedniku skupščine poslal odstopno izjavo, je bil na ta položaj izvoljen še dvakrat, in sicer 13. maja 1969 in 11. februarja 1972. Kot predsednik vlade je torej imel pet let in pet mesecev časa, da uresniči svoje predstave o preureditvi in posodobitvi slovenskega gospodarskega življenja.

Že ob prvi izvolitvi je 48-letni predsednik veljal za izkušenega politika, ki ima podporo zlasti med mlajšimi člani ZKS, v GZS in sindikatih ter številne privrženice med direktorji uspešnih slovenskih podjetij. Imel je trdno zgrajeno vizijo gospodarskega napredovanja in, kar je bilo še posebej odločilno za kasnejše oblikovanje njegove karizmatične podobe – znal je reči ne, kadar je bilo to potrebno. Bil je prvi predsednik republiškega izvršnega sveta, ki se je zavedal pomena javnega nastopanja, pojavljanja v medijih in neposrednega stika z ljudmi. Stane Kavčič je bil torej celosten politik, kakršnih v novejši slovenski zgodovini ni bilo veliko.

Odnos do gospodarstva in reforme

Čeprav ni imel formalne izobrazbe, saj je šolanje končal v drugem letniku gimnazije, se je moral Stane Kavčič že na začetku svoje politične kariere neposredno ukvarjati tudi z gospodarsko problematiko. Pri tem je, kot drugi visoki partijski funkcionarji, videl v gospodarstvu samo eno od področij družbenega življenja, ki ga je treba pospešeno in načrtno razvijati tako, da bo v doglednem času doseglo stopnjo narodnogospodarske organiziranosti, ki bo zagotavljala kontinuirano industrializacijo, samozadostno in od tujih vplivov neodvisno gospodarjenje ter hitro rast življenjske ravni delovnih ljudi. V tej ideološki zasnovi je bilo vse podrejeno delavcu in delavskemu razredu, ki sta veljala za nosilca in garanta socialističnih proizvodnih odnosov in napredka.

V skladu s splošnim političnim razpoloženjem je po sprejemu prvega petletnega gospodarskega načrta v nekaj referatih vneseno opisoval prednosti po sovjetskem zgledu oblikovanega načrtnega gospodarstva in uspehe pri njegovem

* Dr., znanstveni svetnik, Inštitut za novejšo zgodovino, Kongresni trg 1, SI-1000 Ljubljana; e-naslov: joze.princic@inz.si

uresničevanju.¹ Od februarja 1950 do aprila 1951 je bil minister za industrijo LRS in predsednik Sveta za predelovalno industrijo vlade LRS, nato od aprila 1951 pa do oktobra 1951 predsednik Sveta za energetiko in ekstraktivno industrijo vlade LRS. V tem času, ki je pomembno zaznamoval slovensko gospodarsko življenje, še ni spremenil svojih pogledov na vlogo in organiziranost gospodarstva. V naslednjih letih je kot podpredsednik republiške vlade oziroma Izvršnega sveta Ljudske skupščine LRS dobil priložnost, da se bolj poglobljeno seznanil z gospodarsko problematiko. Članki, ki jih je objavil sredi petdesetih let, dokazujejo, da je to priložnost dobro izkoristil, saj je postajalo njegovo razumevanje gospodarskega dogajanja vse bolj kompleksno in osredotočeno na bistvene probleme in težave, ki so ovirali hitrejše napredovanje. Še posebej je bil plodovit leta 1957. V objavah in javnih nastopih se je zavzemal za nadaljevanje reform, spremembo načina razmišljanja in pristopanja k reševanju posameznih gospodarskih problemov, za večje upoštevanje tehnične inteligence in hitrejše vključevanje v mednarodno blagovno menjavo. Nadgradil je svoj pogled na vlogo produktivnosti in na delitev »viška dela«. Glede slednjega je zapisal, da postaja nestrpen, ker se sprejeta načela uveljavljajo prepočasi.²

S prevzemom funkcije predsednika Republiškega sveta Zveze sindikatov Slovenije leta 1958 je prišla gospodarska problematika v središče njegovega profesionalnega zanimanja. Prednost so dobila vprašanja, povezana z delitvijo dohodka v podjetjih in osebnimi dohodki delavcev, sistemi normiranja, nagrajevanjem po učinku, delovnim časom ter vlogo delavcev v procesu upravljanja oziroma soodločanja v podjetjih. Med najbolj opaženimi je bil njegov referat Nagrajevanje po učinku iz novembra 1959. V njem je ugotovil, da je družbeni razvoj dosegel stopnjo, ko se ne morejo več zadovoljiti s »preprostim in posplošenim proklamiranjem načela nagrajevanja po delu« in ko je treba poiskati in uporabiti »takšne konkretne oblike nagrajevanja po delovnem učinku, na podlagi katerih bo vsak proizvajalec po odbitku za družbene sklade dobil od družbe vrnjenega toliko opredmetenega dela, kolikor ga je družbi dal«. Po njegovih besedah za doseg tega cilja ni bila potrebna le »vztrajna idejno politična borba z napačnimi pojmovanji« ter nadaljevanje z izpopolnjevanjem gospodarskega sistema, temveč tudi rast produktivnosti, ki bo olajšala nastopanje na tujih tržiščih in bi dvignila življenjsko raven.³

Leta 1961 je prišlo do gospodarskega zastoja, ki je bil za politično elito pravi šok, saj je v skladu z ideološkimi načeli verjela, da socialistično gospodarstvo ne more zapasti v recesijo. Ta okoliščina je precej pripomogla k temu, da je Kavčič v prvi polovici šestdesetih let dokončno spremenil svoj odnos do gospodarskih vprašanj. Spoznal je, da se pojavljajo novi izzivi, na katere ni mogoče

¹ Arhiv Republike Slovenije (ARS), fond Staneta Kavčiča (AS 679), šk. 15, Referat, 14. 2. 1947.

² ARS, AS 679, šk. 10, Pogumno naprej, 1. 1. 1957.

³ Stane Kavčič: Samoupravljanje I. Ljubljana 1964, Nagrajevanje po učinku, str. 225–230.

odgovarjati z vrednotami in spoznanji politične ideologije. Novo stališče do gospodarskega razvoja je Stane Kavčič predstavil septembra 1961, ko je na zasedanju Ljudske skupščine LRS izrazil prepričanje, da gospodarski zastoj zahteva spremembo v sistemu načrtovanja.⁴ Decembra tega leta je napravil miselni korak naprej. Ko je na plenumu Glavnega odbora SZDL Slovenije razpravljal o odnosu med demokracijo in ekonomijo, je ugotovil, da se je končalo obdobje, ko je družbena skupnost oziroma politika v celoti odločala o poslovanju podjetij in odločala o kadrovskih in drugih vprašanjih. Začelo se je novo obdobje, ko bo treba prepustiti podjetjem, da na podlagi lastnih spoznanj in izkušenj izberejo najprimernejšo obliko delitve ustvarjenega dohodka in ko bosta morala poslovni učinek in proizvodna cena postati glavno vodilo pri načrtovanju bodočega razvoja.⁵ Leta 1962, ko je bila gospodarska kriza na vrhuncu, je Kavčič meje svojih gospodarskih predstav pomaknil precej naprej. V predavanjih in razpravah je največ pozornosti namenil odgovorom na vprašanja, kako proizvajati, po kakšni ceni in kam preusmeriti tok prodaje. Če sklenemo njegovo razmišljanje, lahko rečemo, da je ugotovil, da so spremembe v gospodarski ureditvi in gospodarske težave postavile v ospredje vprašanja in probleme, ki jih dotlej niso poznali in se zato z njimi tudi niso ukvarjali. Ta so se v glavnem nanašala na hiperprodukcijo in z njo povezani »plasman« blaga, na konkurenco in nižjo profitno stopnjo.

Marca 1963 je Stane Kavčič na petem plenumu CK ZKS analiziral poglobitvene vidike materialne proizvodnje. V ospredje je postavil dva. Prvi je bil prehod na intenzivni način gospodarjenja ter z njim povezano čedalje bolj racionalno izrabo produkcijskih sredstev ter večjo racionalizacijo poslovanja in organizacije dela. Drugi vidik pa je bil nadaljnji razvoj delovnih in družbenih odnosov. V referatu je bil kritičen tudi do prevelikega zanimanja za makroekonomske probleme, o katerih so hoteli razpravljati vsi. Pogrešal je razprave o mikroekonomskih problemih, ki bi osvetlile tehnološke, sociološke, politološke in psihološke vidike delovnih odnosov. Januarja 1965 je v eni od številnih razprav znova govoril o vlogi komunistov v gospodarskem življenju. Po njegovih besedah bi se morala dejavnost komunistov preusmeriti na področja in naloge, za katere je njihova organizacija »postavljena«, torej k socialnim problemom in k družbenim odnosom.⁶ Leta 1966 se je v javnih nastopih lotil področja, ki ga je potisnil v ospredje resen in odločen začetek gospodarske reforme. To je bilo občutljivo področje medrepubliških odnosov. Kavčičevo izhodišče je bilo, da je za »pravilen« razvoj mednacionalnih odnosov v Jugoslaviji bistvenega pomena, da jih postavijo na »zdrave« ekonomske temelje. To je zanj pomenilo, da je treba omogočiti, da republiki pripada tolikšen del družbenega proizvoda, kot ga je njeno gospodarstvo ustvarilo. To izhodišče je bilo za Slovenijo kot gospodarsko najrazvitejšo republiko z daleč najvišjo stop-

⁴ ARS, AS 679, šk. 1, Razprava na 21. seji Ljudske skupščine LRS, 28. 9. 1961.

⁵ Stane Kavčič: Samoupravljanje II. Ljubljana 1964, Demokracija in ekonomija, str. 169–172.

⁶ ARS, AS 679, šk. 17, Razprava na občinski konferenci ZKS Ljubljana-Center, 29. 1. 1965.

njo produktivnosti in tudi najvišjo življenjsko ravni ne samo najbolj sprejemljivo, temveč tudi nujno.⁷ Preden je Stane Kavčič postal predsednik republiškega izvršnega sveta, je predstavil svoje stališče še do dveh zelo pomembnih vprašanj, ki jih je na dnevni red prinesla gospodarska reforma in na katera je bilo treba odgovoriti zaradi nove opredelitve pojma delavska solidarnost. To sta bili vprašanje odpuščanja delavcev in pa odnosa gospodarske politike do produktivnosti podjetij.⁸

Stane Kavčič je bil od vsega začetka navdušen zagovornik reformnih teženj. Tega v javnih nastopih ni skrival ne doma ne v Beogradu. Julija 1965 je odločitev za nadaljevanje reforme ocenil kot zgodovinsko zmago in kot neizbežen korak ne le z gospodarskega, temveč tudi z ideološkega, političnega in mednarodnega vidika, ki naj bi omogočil, da se bo »socializem dvignil na višjo razvojno stopnjo«, obdržal pa tudi dotedanji pomen v mednarodni socialistični areni.⁹ Maja 1967 je v nastopnem govoru med najodgovornejše naloge nove vlade uvrstil nadaljevanje reforme. In to tako, da bodo »splošne smernice čim bolj dosledno in sistematično konkretizirali«. To nalogo je ocenil kot zelo zahtevno, saj bo vlada morala »najti številne odgovore in se srečati s hipotekami, ki jih je zapustil čas«. Pri tem ni skrival optimističnega razpoloženja in trdnega prepričanja, da obstojijo vsi pogoji za uspešno delo vlade.¹⁰

Do konca šestdesetih let je zagovarjal pospešeno uresničevanje reformnega programa – tudi na sejah najvišjega političnega telesa v državi, na katerih se je odločala njegova usoda. Leta 1970, ko so morali tudi najzvestejši privrženci reforme priznati, da se reformski cilji ne uresničujejo, je tudi Stane Kavčič popustil v svojih stališčih in omejil svoje zahteve na »pravno uveljavitev« reforme povsod tam, kjer je bilo to še mogoče. Stabilizacijski načrt je razumel kot obliko ponovne uveljavitve reformnih temeljev, zato ga je podprl.¹¹ Leta 1971 je reformi v slovo prevzel del krivde za njen polom. Februarja 1971 je za Delo izjavil, da so bili pri njenem uresničevanju preveč omahljivi, premalo odločni in preveč premočrtni. Kot opravičilo pa je navedel, da so bili nekateri njeni cilji postavljeni previsoko in zato težko uresničljivi.¹² Februarja 1972, ko je imel nastopni govor ob izvolitvi novega republiškega izvršnega sveta, pa se je znova vrnil v »stare« tirnice. Kot temeljno smer pri uresničevanju začrtane politike je določil obnovo gospodarske reforme.¹³

⁷ Stane Kavčič: Samoupravljanje IV. Ljubljana 1965 (dalje Kavčič, Samoupravljanje IV), O nekaterih ekonomsko političnih problemih in mednacionalnih odnosih, str. 58–75.

⁸ Kavčič, Samoupravljanje IV, Gospodarski ukrepi in idejno politična enotnost delavskega razreda, str. 5–12.

⁹ ARS, AS 679, šk. 17, Spremembe so nujne, 1. 7. 1965.

¹⁰ Delo, 10. 5. 1967, Konstituiranje republiške skupščine, str. 1.

¹¹ Jože Prinčič, Neven Borak: Iz reforme v reformo : slovensko gospodarstvo 1970–1991. Ljubljana 2006 (dalje Prinčič, Borak, Iz reforme v reformo), str. 143.

¹² Prav tam.

¹³ ARS, AS 679, šk. 8, Nastopni govor, 11. 2. 1972.

Člani vlade so bili dobra izbira

Že izbor sodelavcev, ki si jih je izbral Stane Kavčič, je napovedoval, da se bo resno lotil novih izzivov, ki jih bo morala rešiti gospodarska reforma. Člani oziroma republiški sekretarji vseh treh republiških vlad, ki so pokrivali gospodarske resorje, so bili dobra izbira. Večina med njimi je imela diplomu ekonomske ali drugih ustreznih fakultet oziroma tehničnih visokih šol, poleg tega pa še izkušnje z vodenjem večjih podjetij oziroma republiških in zveznih organov.

V prvem izvršnem svetu sta bila za gospodarska področja zadolžena Miran Mejak, ki je leta 1951 diplomiral iz montanistke, bil nato direktor Nafta Lendava in podpredsednik Gospodarske zbornice SR Slovenije, in Viktor Repič, maturant in bančni uslužbenec, ki je bil leta 1945 minister za trgovino in preskrbo v Narodni vladi Slovenije. V drugem izvršnem svetu je pokrival mednarodne ekonomske odnose dr. Stane Pavlič, pravnik, ki je bil do tedaj pomočnik zveznega ministra za zunanjo trgovino, direktor zunanje trgovinske direkcije, predsednik zvezne trgovinske zbornice, kot veleposlanik v Belgiji in Luksemburgu pa zaslužen za navezovanje stikov z EGS. Člani prvega in drugega izvršnega sveta so bili: dr. Rino Simoneti, pravnik in ekonomist, ki je bil pred tem tudi direktor tržiškega Peka, Boris Vadnal, ekonomist, ki je bil neposredno zadolžen za promet, in Franc Razdevšek, gozdarski inženir, ki je bil v drugem izvršnem svetu odgovoren za turizem.

V tretjem izvršnem svetu je bil republiški sekretar za finance Jože Florjančič. Končal je metalurški oddelek srednje tehnične šole. Njegova najvidnejša funkcija do leta 1967 je bila mesto predsednika Odbora za družbenoekonomske odnose Skupščine SRS. Diplomirani pravnik Pavel Gantar je bil republiški sekretar za delo, poprej je bil precej časa sekretar Združenega podjetja Iskra. Jože Novinšek je bil član izvršnega sveta kot predstojnik Zavoda za družbeni plan SRS; bil je že tajnik Glavne zadružne zveze, predstojnik Zavoda za ekonomiko kmetijstva, vodil je kmetijsko sekcijo pri GZS. Miloš Šulin, diplomirani metalurg, je prišel na novo funkcijo kot dolgoletni direktor rudnika živega srebra v Idriji. Tone Tribušon je diplomiral na Oddelku za kemijo na Tehniški fakulteti v Ljubljani. Člani drugega in tudi tretjega izvršnega sveta so bili: diplomirani ekonomist in raziskovalec na Inštitutu za ekonomska raziskovanja Marjan Dolenc, ki je bil v tretjem izvršnem svetu sekretar za gospodarstvo. Milovan Zidar je bil sekretar za kmetijstvo in gozdarstvo; diplomiral je na Fakulteti za agronomijo, gozdarstvo in veterino, vodil kmetijsko-pospeševalno službo v Slovenskih Konjicah in bil glavni direktor Kmetijskega kombinata Žalec.

Ostali člani vlade, ki so pokrivali negospodarske resorje, so bili znana imena s političnega, diplomatskega, vojaškega ali strokovnega področja. To so bili: Vinko Hafner, dr. France Hočevar, dr. Vladimir Bračič, dr. Aleksandra Kornhauser, dr. Ernest Petrič, Tomaž Bizajl, Franc Kočevar, Boris Mikoš, Marjan

Orožen, Jožko Štrukelj, Bojan Škrk, Franjo Turk, Zora Tomič, Drago Flis, Bojan Lubej in Ivan Zupan.

Politične razmere in pogoji gospodarjenja

Splošne politične razmere so bile spomladi leta 1967 ugodne. Ker je prišel s položaja sekretarja CK ZKS, je bil Kavčič deležen polnega zaupanja vladajoče politike. Ta čas je v državi še vladalo sorazmerno liberalno politično ozračje, ki je omogočalo, da ni bilo več »grešno« govoriti o slovenskih nacionalnih interesih. Gospodarske razmere so se v prvih mesecih leta 1967 popravile, tako da so lahko prizadevanja za nadaljevanje reforme dobila nov zagon. V državi je bila še vedno velika želja po ustalitvi gospodarskih razmer. Resolucija o temeljnih gospodarske politike v letu 1967 je za temeljno nalogo določila »podpiranje kvalitativnih sprememb, ki bodo pripomogle k stabilizaciji in nadaljnemu izgrajevanju gospodarskega sistema, ki bo v skladu z namerami reforme«. ¹⁴ Predvidela je, da bodo leta 1967 povečali zunanjo menjavo, sprostili uvoz ter uvedli strožji nadzor nad porabo investicijskih sredstev. Do sredine leta 1967 je zvezna skupščina sprejela predpise, s katerimi so podjetja dobila več samostojnosti pri določanju cen svojim izdelkom.

V naslednjih letih pa politične razmere niso bile več v prid Kavčičevim prizadevanjem. Politično življenje se je zapletlo in zaostriilo, kar je republiški vladi zelo zožilo manevrski prostor za načrtovano samostojnejše ukrepanje na gospodarskem področju. Leta 1969 je Kavčič izgubil podporo vladajoče partije, ki v tem času že ni več podpirala programa gospodarske reforme iz leta 1965. Najprej se je »odtujil« slovenskemu političnemu vodstvu, nato pa se je »zameril« tudi Josipu Brozu, ker je februarja 1969 zavrnil uradno kandidaturo za predsednika Zveznega izvršnega sveta, kmalu za tem pa odklonil še ponudbo za člana Izvršnega biroja Predsedstva CK ZKJ. Zaradi te okoliščine, ki je na koncu tudi zapečatila njegovo usodo, je Stane Kavčič doživel poraz v t. i. cestni aferi, ki je še poglobila razhajanja v slovenskem političnem vrhu in pospešila oblikovanje dveh usmeritev. Prva, vodil jo je Stane Kavčič, je imela oporišče v republiškem izvršnem svetu, privrženca v GZS, sindikatih, medijih, direktorjih uspešnih podjetij in podporo javnega mnenja. Druga, ki jo je vodil France Popit, pa je združevala republiško partijsko vodstvo, vodstvo republiške skupščine in velik del starejšega partijskega kadra. Med njima so bile precejšnje vsebinske razlike. »Kavčičevci« so nasprotovali »arbitražni« vlogi partije v družbi in zahtevali, da se partija odpove težnji po oblasti. Zavzeli so se za dosledno uresničevanje programa gospodarske reforme in za večje pristojnosti republik pri vodenju gospodarske politike. Zanje je bilo nesprejemljivo, da zvezni organi brez vednosti in soglasja Slovenije odločajo o njenih najpomembnejših zade-

¹⁴ Prinčič, Borak, Iz reforme v reformo, str. 131.

vah. Bili so nezadovoljni, ker so zvezni organi gospodarske probleme reševali s političnimi merili in ker so dopustili nenadzorovano rast primanjkljaja v zveznem proračunu. »Popitovci« so vztrajali, da mora partijsko vodstvo zadržati odločilno vlogo pri usmerjanju gospodarskega življenja v državi. Odkrito so nasprotovali prizadevanjem republiškega izvršnega sveta, da postane torišče sprejemanja gospodarskih odločitev. Nepripravljenost izvršnega sveta, da sodeluje na t. i. koordinacijskih sejah, na katerih so člani republiškega političnega aktiva obravnavali tekoče zadeve in sprejemali odločitve, so ocenili kot nezaslišano podcenjevanje. Reforme niso več podpirali tako zavzeto, kot so jo na njenem začetku, kar so tudi javno priznali.¹⁵ V letih 1970–1972 so se razlike in razhajanja med republiškim izvršnim svetom in CK ZKS, zlasti glede gospodarskega koncepta, stopnjevali in poglobili ter dobili »obris novih družbenih odnosov«.¹⁶ Prepad med pripadniki obeh usmeritev se je le še poglobil. Republiško partijsko vodstvo je že trdno stalo na pozicijah samoupravne preobrazbe družbe kot edinim zdravilom za odstranitev vseh težav in nesporazumov in je gledalo v prihodnost z novim optimizmom in poletom. V nasprotju z njimi pa so Stane Kavčič in njegovi somišljeniki širili spoznanje, da je treba priznati še en poraz v gospodarski politiki, se vrniti v leto 1964 in začeti novo reformo.

Na gospodarskem področju so bili do konca leta 1967, kljub pozitivnim premikom na posameznih področjih, rezultati gospodarjenja slabši kot v preteklem letu. Zaradi povečanega uvoza, upada izvoza in proizvodnje se je gospodarska rast zaustavila. Pred vrati je bila inflacija. Zaradi poslabšanja pogojev gospodarjenja sta vnema in pripravljenost za nadaljevanje gospodarske reforme popustili tako v zvezni upravi kot v republikah. Konec leta 1967 je zvezna skupščina potrdila temelje nove gospodarske politike, s katero se je odrekla do tedaj prevladujočim reformnim načelom. Leta 1968 in 1969 se je gospodarska politika še bolj oddaljila od ciljev reforme. Postala je »trikotnik«, kjer so se soočili trije različni interesi. To so bili interes za povečanje gospodarske rasti, interes za povečanje zaposlenosti in reševanja socialnih problemov in interes za stabilna gospodarska gibanja. Zvezna partijska telesa so dokončno odstopila od izvornih reformnih načel ter jih prilagodila novim razmeram. Razpravam o reformi pa se je začelo izogibati. Zvezni izvršni svet, ki ga je v letih 1967–1969 vodil Mika Špiljak, gospodarski reformi ni bil naklonjen. Novi zvezi izvršni svet, ki ga je junija 1969 prevzel Mitja Ribičič, ni preusmeril toka dogodkov, temveč se je prepustil plazu, ki je drsel in se oddaljeval od reforme. Leta 1970 so se negativna gospodarska gibanja in nesorazmerja še razbohotila. Visoka zunajproračunska poraba federacije in povečanje drugih oblik porabe nad začrtanimi okviri, rast cen in življenjskih stroškov ter obseg kreditov in denarnega obtoka, ki ni temeljil na povečani proizvodnji, so napajali inflacijo,

¹⁵ Božo Repe: »Liberalizem« v Sloveniji. Ljubljana 1992, str. 123.

¹⁶ Prav tam.

ki je bila že dvakrat večja kot v razvitih državah. Neskladja v uvozu in zaostajanje izvoza so večali deficit v trgovinski in plačilni bilanci. Večje obremenitve gospodarstva in naraščanje osebnih dohodkov so zmanjšali akumulativno sposobnost podjetij ter povečevali notranjo nestabilnost. Delež gospodarstva pri delitvi družbenega proizvoda je padel. V gospodarsko življenje so se vrnile »predreformne značilnosti«: padanje intenzivnosti, slabitev zakonitosti in poslovne morale, korupcija in podkupovanje, manjša perspektiva. Vedno pogostejši so bili pritiski in težnje, naj se izhod iz težav zagotovi s krepitvijo državnega posredovanja.

Zaradi poslabšanja gospodarskih razmer so se na začetku sedemdesetih let medrepubliški odnosi zaostri. Večina republik je podprla sprejem stabilizacijskega programa, ki je temeljil na zamrznitvi cen, devalvaciji, omejevanju vseh oblik porabe, administrativnem urejanju zunanjetrgovinskih in drugih gospodarskih odnosov ter na večji centralizaciji. Po nekajletnem premoru je zvezna država prek zveznega stabilizacijskega programa in večjih pristojnosti znova trdno prevzela vajeti gospodarskega voza, s čimer je republiški vladi zelo zmanjšala manevrski prostor za načrtovano samostojnejše ukrepanje na gospodarskem področju. ZIS je zavzel stališče, da so omejevalni administrativni ukrepi najučinkovitejše sredstvo za »brzdanje« negativnih gospodarskih gibanj in za vzpostavitev gospodarskega ravnovesja. Od oktobra 1970 do oktobra 1971 je ZIS pripravil nekaj svežnjev ukrepov, ki pa so bili največkrat prepozno uporabljeni, zato so bili rezultati pičli. Delni uspeh so zabeležili le na področju izvoza, industrijske proizvodnje in zaposlenosti. To pa je bilo premalo, da bi se gospodarske razmere v letu 1971 popravile. Učinki so bili ravno nasprotni, saj so cene rasle še hitreje, izvoz pa je padal. Podobno usodo so imeli ukrepi za zmanjšanje nelikvidnosti. Jugoslaviji je grozila tudi zunanja nelikvidnost, zato je bila prisiljena najeti drage tuje kredite. Leta 1972 so se negativna gospodarska gibanja še okrepila, zato se razmere na gospodarskem, socialnem in tudi političnem področju niso obrnile na bolje. Glavnemu cilju gospodarske politike za leto 1972, to je zmanjšanju nelikvidnosti gospodarstva, se niso niti približali. Inflacijskih tendenc iz preteklega leta niso zavrli, temveč so se še povečale. Sredi tega leta je bila inflacija uradno 14-odstotna (dejansko pa 17-odstotna), kar je bilo trikrat več kot v razvitih državah. Težave pri preskrbi s pomembnim reprodukcijskim materialom in surovinami in posameznimi prehrabnimi proizvodi so ostale, sestava investicij se ni spremenila.

Na začetku sedemdesetih let so v Sloveniji gospodarili bolje kot v drugih republikah, zlasti dobro je kazalo v zunanji menjavi. Od junija 1971 naprej pa so tudi v Sloveniji stabilizacijski ukrepi zaostri pogoje gospodarjenja. Gospodarstvo je imelo največ težav z naraščajočo nelikvidnostjo. Nelikvidna so postala tudi do tedaj poslovno uspešna podjetja, kot so bila Impol Slovenska Bistrica, Metalka Maribor, Mariborska tekstilna tovarna, Konus Slovenske Konjice, Emo Celje in Rudnik Mežica. Leta 1972 je uspešnost slovenskega gospodarstva vztrajno padala. Vodilni slovenski ekonomist Aleksander Bajt je

jeseni tega leta opozoril, da je zaradi prevelikega denarnega obtoka »pred vrati« še večji inflacijski udar.¹⁷

Na široki gospodarski fronti

Gospodarska politika, ki jo je v letih 1967 do 1972 vodila republiška vlada, je imela širok razpon. Zajela je skoraj vsa pomembnejša področja gospodarskega življenja. Največ časa je namenila uresničevanju srednjeročnega plana, snovanju dolgoročne gospodarske usmeritve, uveljavljanju zasnove policentričnega razvoja, decentralizaciji gospodarskega odločanja in zmanjšanju pristojnosti zvezne države.

Ko je Stane Kavčič prevzel funkcijo predsednika republiškega izvršnega sveta, je že tri mesece veljal Družbeni plan razvoja SR Slovenije v letih 1966–1970. Ta srednjeročni plan je bil dobro izhodišče za uresničevanje njegovih namer po »optimalni« rasti in kakovostni prenovi slovenskega gospodarstva. Čeprav je predvidel nekoliko počasnejšo rast družbenega proizvoda in proizvodnje, je bila njegova temeljna usmeritev pospešiti gospodarjenje »na celi fronti« in zagotoviti hiter dvig življenjske ravni. S selektivno in načrtno posodobitvijo in boljšo izrabo obstoječih zmogljivosti naj bi industrija zadržala prednostni položaj, s hitrejšimi koraki pa naj bi napredovale terciarne dejavnosti, energetika in promet. Predvideval je tudi širše vključevanje slovenskega gospodarstva v mednarodno trgovino, rast storilnosti in deleža podjetij pri delitvi družbenega proizvoda, smotrnejše gospodarjenje z obratnimi sredstvi, povečanje osebnih dohodkov, okrepitev strokovnega izobraževanja in večjo vključitev znanosti v proizvodni proces.

V prvem obdobju svojega delovanja, ki je trajalo do maja 1969, se je republiški izvršni svet trudil, da bi ostal znotraj »priporočil in predvidevanj« republiškega srednjeročnega plana. Spodbudil je tržne raziskave in iskanje načinov za pospešitev kroženja bančnega denarja in njegovega prelivanja v dogovorjene naložbe. Večjo splošno porabo in višje osebne dohodke je postavil v odvisnost od splošne gospodarske rasti oziroma rasti delovne storilnosti. Zaustavil je rast zaposlenosti ter podprl programe za prerazporeditev in prekvalifikacijo odvečne delovne sile. Pri snovanju gospodarske politike za leto 1969 je moral izvršni svet bolj slediti splošni usmeritvi v državi, kar je zahtevalo odstopanje od temeljne usmeritve srednjeročnega plana. Politiko »optimalne« gospodarske rasti je zamenjala politika »povečane dinamike« gospodarskega razvoja in »pospešenega« spreminjanja gospodarske strukture. Spremenjena gospodarska politika je prinesla nove poudarke. Do konca srednjeročnega plana se je izvršni svet lotil še vrste drugih gospodarskih zadev in nekatere tudi uspešno pripeljal do konca. S pomočjo instituta reelekcije je končal postopek zamenjav na vodstvenih in »kreativnih« položajih v gospodarstvu ter rešil pred

¹⁷ Prinčič, Borak, Iz reforme v reformo, str. 167.

stečajem okoli osemdeset podjetij z blokiranimi računi. Sprejel je odločitev o elektrifikaciji železniške proge do Kopra in končal pogovore o gradnji nove letališke stavbe na Brniku. Pomembno vlogo je imel tudi pri projektu graditve turističnega centra Bernardin. Kljub nesporno zagnanemu delu pa je bila ocena uresničevanja petletnega plana SR Slovenije v letih 1966–1970 negativna, pokazala je precejšen zaostanek za zastavljenimi cilji.

Tabela: Izpolnitev glavnih kazalnikov gospodarskega razvoja Slovenije v letih 1966–1970¹⁸

	Stopnje rasti v %	
	Realizacija 1966–1970	Predvidevanje plana 1966–1970
Družbeni proizvod (cene 1966)	7,4	7,5–8,5
Industrijska proizvodnja (fizični obseg)	7,3	7,6
Kmetijska proizvodnja (fizični obseg)	1,5	4,5
Zaposlenost v družbenem sektorju	0,8	1,5–2,0
Produktivnost dela	6,7	7,0
Izvoz blaga	10,3	10–12
Osebna potrošnja	5,0	9,0
Realni osebni dohodki na zaposlenega	4,4	7–8
Investicije v osnovna sredstva	5,4	6,1

Še najmanj uspeha je imel republiški izvršni svet pri osrednji nalogi, to je posodobitvi slovenskega gospodarstva. Najpomembnejši razlog za neuresničitev modernizacijskega programa je bilo nadaljevanje že v preteklosti začelih naložb. Zaradi velikih zamud pri gradnji posameznih objektov je moral republiški izvršni svet glavnino investicijske pogače nameniti gradnji energetskih in posamičnih industrijskih in prometnih objektov. Zaradi takega razpleta je moral opustiti načrt za hitrejši razvoj terciarnih dejavnosti in se odreči tehnološki prenovi posameznih panog. Slednje je prevladal na podjetja.

Še preden se je končalo srednjeročno obdobje, se je moral izvršni svet lotiti izdelave stabilizacijskega programa. Pri tem se je moral držati strategije uresničevanja državnega stabilizacijskega programa, ki je imel tri faze. Prva, ki so jo imenoval »etapa« začasnih ukrepov, naj bi trajala do konca novembra 1970. Tretja, to je »etapa« dodatnih ukrepov, pa do konca aprila 1971. Stabilizacijski program je vključeval še pripravo novega srednjeročnega plana in sprejem ukrepov za njegovo izvajanje. Stane Kavčič je ocenil, da Slovenija nima druge izbire, kot da stabilizacijsko usmeritev podpre.¹⁹ Podrobna razdelava stabilizacijskega programa, ukrepov in načinov njegovega izvajanja je

¹⁸ Prav tam, str. 181.

¹⁹ Prav tam, str. 157–158.

bila prepuščena zvezni resoluciji o gospodarski politiki v letih 1971 in 1972. Republiški izvršni svet obeh resolucij ni odobral. Ocenil ju je kot »neposrečen« izdelek, preveč restriktivno naravnani in tako preobložen s cilji, da se njegovi obeti ne bodo mogli izpolniti. Zato je bilo njegovo izhodišče, da morata republiški resoluciji za omenjena leta dati »jasne in konkretne« odgovore na vprašanja, povezana z uresničevanjem stabilizacijske politike. Slednje je predpostavljalo predvsem omejitve vseh vrst porabe v okviru dejanskih materialnih možnosti ter povečanje učinkovitosti in konkurenčnih sposobnosti domačega gospodarstva. Znotraj te splošne opredelitve gospodarske politike je republiški izvršni svet posebej poudaril pospeševanje izvoza in razvoj turizma, povečanje kmetijske pridelave in priraje, poravnava obveznosti oziroma plačilo dolgov ter zmanjševanje socialnega razlikovanja.²⁰

Na področju gospodarskega načrtovanja je Slovenija zaostajala za Hrvaško in Srbijo, ki sta že imeli koncept dolgoročnega gospodarskega razvoja in sta ga že uresničevali. Stane Kavčič je dobil priložnost, da zapolni to praznino. Čutil se je poklicanega in sposobnega, da to nalogo opravi, zato jo je postavil med prednostne cilje. Njegova izhodišča so bila, da mora biti koncept strokovno dobro utemeljen, da mora v prvi vrsti odpraviti razloge za polovičen uspeh razvojnih ciklov v preteklosti in bolj upoštevati nacionalne interese.

Snovanje koncepta dolgoročnega gospodarskega razvoja Slovenije se je začelo sredi leta 1967, ko je republiški izvršni svet sklenil naročiti študijo o razvojnih možnostih slovenskega gospodarstva, premišljeno krepiti slovensko gospodarsko enotnost ter snovati razvojno strategijo, ki se ne bo ustavila na jugoslovanskih mejah, temveč bo poiskala načine za stalno prisotnost uspešnih slovenskih podjetij v najrazvitejših gospodarskih središčih zahodnega sveta. Breme priprav je prevzela delovna skupina na Inštitutu za ekonomska raziskovanja v Ljubljani, ki jo je vodil dr. Ermin Kržičnik. Od jeseni 1967 do konca pomladi 1968 je zbirala in pripravljala gradivo, potem pa se je osredotočila na izdelavo študij za posamezna področja. Inštitut za ekonomska raziskovanja je zamisel dolgoročnega razvoja Slovenije predstavil sredi aprila 1969 na seji Ekonomskega sveta, ki se je udeležil tudi Stane Kavčič. Ermin Kržičnik je v svoji predstavitvi poudaril, da se niso zadovoljili z ravno, ki bi zagotavljala, da Slovenija v gospodarskem pogledu preživi, se postavi na lastne noge in zagotovi prebivalstvu ekonomsko-socialno varnost. Njihov osrednji motiv je bil razvojni načrt, ki bi naši republiki zagotovil, da bi »postopoma« obogatela, da bi se njeno gospodarstvo »zlilo v konsistentno celoto« in postalo »enakovreden partner« tako v Jugoslaviji kot v tujini. Stane Kavčič se je v svoji razpravi zavzel, da bi raziskovalna skupina pri dograditvi razvojnega koncepta dala večji poudarek politiki neuravnovešenega razvoja, za katero so bili po njegovih besedah najbolj značilni »prodori in skoki« na tistih gospodarskih področjih, kjer so pogoji za večjo in kakovostnejšo proizvodnjo. Kot je pojasnil, naj bi od-

²⁰ Prav tam, str. 166.

ločitev za neuravnovešeno razvojno politiko zagotovila zaustavitev proizvodnje na nerentabilnih programih, pospešila pa razvoj nosilcev razvoja v posameznih panogah. Posebno pozornost je namenil tudi strateškemu poudarkom bodočega razvoja. To so bili: zavestno pospeševanje terciarnega sektorja in izvoza, povečanje števila visokokvalificiranega kadra in višji osebni dohodki.

Oblikovanje končnega predloga dolgoročnega razvojnega programa Slovenije se je zavleklo bolj, kot je bilo predvideno. Razlogov za to je bilo več. V ospredju sta bili cestna afera in neredna oskrba z električno energijo, ki je zahtevala pospešeno graditev novih elektroenergetskih objektov. Pomemben razlog za težave je bilo tudi dejstvo, da je partijsko vodstvo odlašalo z obravnavo temeljne zamisli in strateških ciljev dolgoročne gospodarske usmeritve Slovenije. Republiško partijsko vodstvo je bilo že od leta 1968 bolj osredotočeno na idejnopolična vprašanja nadaljnega razvoja zasebnega kmetijstva. Najprej se je ob koncept dolgoročne gospodarske usmeritve, ki ga je pripravljala republiški izvršni svet, »obregnil« Edvard Kardelj. Poleti 1969 je izjavil, da utegne biti tako zastavljena politika »v marsikaterem pogledu sporna«, ker temelji na »parcialnih projektih in prognozah gospodarskih gibanj«, ki so premalo povezani z jugoslovansko razvojno politiko.²¹

Redakcijska skupina je do sredine aprila 1970 izdelala nov elaborat, ki ga je naslovlila Stališča o dolgoročnem razvoju Slovenije. V njem je bolj poudarila potrebo po ohranitvi proizvodne »pestrosti«, hitrejšem razvoju lesnopredelovalne industrije, gradbeništva in zasebnega sektorja. Izpostavila je pomen izvoznega gospodarstva, spremenila strukturo delitve družbenega proizvoda, okrepila poglavje o policentričnem razvoju in realneje postavila razvoj infrastrukture, saj naj bi zgradili le nujno potrebne objekte. Republiški izvršni svet je bil z njim zadovoljen.

Junija 1970 je Kavčič predstavil osnovne zamisli dolgoročnega projekta v intervjuju za časnik Delo. Izpostavil je odločitev za ohranitev »pestre« proizvodne sestave, ki se bo lahko hitro prilagodila razmeram in potrebam na trgu in se tudi prosto razvijala. Industrija bo zadržala položaj vodilne panoge, vendar se bo njena proizvodnja osredotočila na izdelke visokega cenovnega razreda. Infrastruktura se bo prilagodila novim zahtevam in potrebam. Terciarni sektor se bo razvijal v »razumnem ravnotežju« z drugimi gospodarskimi področji.

Tega meseca je predsednik redakcijske skupine Ermin Kržičnik poslal pristojni partijski komisiji novo različico razvojnega dokumenta. Skrbno pripravljeno analizo prihodnjih dosežkov slovenskega gospodarstva je podkrepil s statističnimi izračuni. Članov partijske komisije pa tudi spremenjen in skrbno izdelan razvojni elaborat ni navdušil. Največkrat se je obenj »spotaknil« Zvone Dragan. Avtorjem je očital, da so dokument pripravljali v »preveč ekskluzivnem krogu«. Zelo ga je motilo, da so opredelili samoupravljanje le kot družbenopolitično, ne pa tudi kot temeljno ekonomsko kategorijo in temeljni druž-

²¹ Prav tam, str. 222.

benoekonomski odnos. Njegov glavni očitok pa je bil, da so avtorji iskali gospodarsko prihodnost Slovenije v Evropi, ne pa v Jugoslaviji. Obširneje so o strateških ciljeh dolgoročnega razvoja spregovorili še na seji sekretariata CK ZKS 6. julija 1970. Osrednja pripomba članov partijskega vodstva je bila, da nadaljnjemu razvoju samoupravnih odnosov in z njimi povezani visoki stopnji socialne varnosti ni namenjena pozornost in mesto, ki mu pripada.

Redakcijska komisija je pripombe partijskih funkcionarjev upoštevala in jih vnesla v uvodni del resolucije, ki jo je republiška skupščina sprejela 15. marca 1972. Tako so samoupravni socializem, razvijanje socialističnih družbenoekonomskih odnosov, delovni ljudje kot glavni nosilec združenega dela in Slovenija kot del SFRJ postali temelj dolgoročnega razvoja Slovenije v naslednjih petnajstih letih. Globalna zamisel pa je ostala nespremenjena. Slovensko gospodarstvo se bo do leta 1985 povečalo in posodobilo. Racionalna izraba obstoječih zmogljivosti, večja produktivnost, boljše delovne navade, polna zaposlenost, donosnejše naložbe ter ugodnejša razmerja v mednarodni in medregionalni menjavi bodo povečali družbeni proizvod za dva in pol krat. Povečal se bo delež osebne in splošne porabe ter bruto investicij v družbenem proizvodu. Slovenija bo tako povečala obseg zunanjetrgovinske menjave, da ne bo imela več primanjkljaja. Povečala bo tudi menjavo z drugimi republikami in zmanjšala neto odliv sredstev za skupne potrebe federacije. Tudi razvoj po posameznih gospodarskih sektorjih je ostal tak, kot so ga načrtali pred letom dni. Primarni sektor naj bi napredoval po nižji stopnji; njegov delež v družbenem proizvodu naj bi se zmanjšal za polovico, s 13% na 6%. Sekundarni sektor se bo razvijal hitreje od povprečja; njegov delež v družbenem proizvodu se bo povečal s 55% na 58%. Industrija bo ostala prevladujoča gospodarska dejavnost. Gradbeništvo bo zadržalo dotedanjo raven, delež proizvodne obrti v družbenem proizvodu in zaposlenosti se bo povečal. Terciarni sektor (trgovina, turizem, gostinstvo) bo zelo razširil svoj obseg; njegov delež v družbenem proizvodu bo narasel s 15% na 25% kot tudi delež zaposlenosti s 26% na 40%. V hitrejši razvoj infrastrukture bodo vložena znatna sredstva.

Vzporedno z dolgoročnim je teklo tudi oblikovanje srednjeročnega plana Slovenije za leta 1971–1975. Pri izdelavi osnutka je moral Zavod SR Slovenije za planiranje prvotna izhodišča opustiti ter se prilagoditi usmeritvi iz zveznega srednjeročnega načrta in nalogam iz stabilizacijskega programa; med slednjimi je bilo na prvem mestu zmanjšanje uvoza surovin za potrebe predelovalne industrije. Za osrednja cilja gospodarskih prizadevanj v letih 1971–1975 je določil usklajen gospodarski razvoj in izboljšanje položaja »delovnega človeka«. Srednjeročni plan ni bil sprejet do odstopa Staneta Kavčiča. Predlog so obravnavali šele decembra 1972.

V času, ko je bil predsednik republiškega izvršnega sveta Stane Kavčič, je bila sprejeta tudi zasnova policentričnega razvoja Slovenije. Do tega časa je slovenska politika dajala prednost razvoju t. i. »slovenskega koridorja« ali »slovenskega razvojnega ogrodja«, ki je zajemal Ljubljano, Maribor, Celje in Kranj

ter še nekaj večjih mest in industrijskih središč. Za gospodarsko razvitejši del sta bili značilni visoka stopnja industrializacije in dobra infrastruktura. Druga območja v Sloveniji, zlasti v obrobni delih (pomursko območje, območje vzhodnega dela mariborske regije, kozjansko, belokranjsko in zahodno dolensko območje), so napredovala počasneje. Glavna gospodarska panoga v teh regijah je bilo kmetijstvo. Imele so nerazvito infrastrukturo in bile slabo povezane z bližnjimi razvojnimi centri.

Leta 1970 je republiški izvršni svet ugotovil, da so bile razlike v gospodarski razvitosti med posameznimi območji že tako velike in očitne, da so postale eden izmed perečih razvojnih problemov. Spomladi tega leta je začel razpravo o izhodiščih za odpravljanje razlik v stopnji gospodarske razvitosti in postopnega izenačevanja življenjskih in delovnih pogojev v republiki. Končala se je jeseni tega leta, ko je republiški izvršni svet sprejel zasnovo za oblikovanje sistema poživitve gospodarskega življenja v posameznih regijah.²² Izvršni svet se je že na začetku odločil, da ne bo sledil jugoslovanskemu sistemu pomoči nerazvitim republikam, ker se je hotel izogniti razdelitvi Slovenije na razvite in nerazvite občine, saj bi s takšno delitvijo (tako kot se je dogajalo v državnem merilu) na široko odprl vrata uničujočim in brezplodnim regionalnim sporom s težko predvidljivimi političnimi posledicami. Jugoslovanski vzorec za Slovenijo ni bil sprejemljiv tudi zato, ker je predpostavljala dolgoročno »izvajanje« načela enakopravnega gospodarskega razvoja vseh teritorialnih enot, torej tudi še potem, ko za takšen razvoj ni več potrebe. Slovenski izvršni svet se je odločil ustvariti sistem gospodarske pomoči manj razvitim območjem, ki bo ustrezal »specifičnim« razmeram v SR Sloveniji. To je z drugimi besedami pomenilo, da se bodo morala manj razvita območja sama čim prej »integrirati« v širši gospodarski prostor ter doseči »razvojno stopnjo, ki bo zagotavljala, da bodo lokalne skupnosti lahko same zadovoljevale potrebe«.²³

Zasnova za oblikovanje sistema pospeševanja gospodarskega razvoja manj razvitih delov Slovenije je imela več poudarkov. Najpomembnejša sta bila dva. Prvi je izpostavil odločilno vlogo in dolžnost lokalnih skupnosti na nerazvitih območjih kot nosilk hitrejšega gospodarskega razvoja. Republiko in njen proračun je postavil v ozadje. Njena naloga je bila, da spodbuja in veča zanimanje podjetij z razvitejšega dela Slovenije za naložbe v manj razvita območja ter zagotovi ugodnejše pogoje za poslovanje novoustanovljenih gospodarskih organizacij na nerazvitih območjih. Drugi poudarek je bil na ekonomskem pristopu oziroma zagotavljanju prednosti ekonomskih meril pred socialnimi. Uveljavitev ekonomskih meril je predpostavljala, da skupni obseg vsakoletne pomoči ne sme preseči okvira, ki ga določajo gospodarsko finančne zmogljivosti republike. Predvsem pa bi morala ekonomska merila zagotoviti, da bi v manj razvitih

²² Jože Prinčič: Pospeševanje gospodarskega razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji (1945–1990). V: Prispevki za novejšo zgodovino, 2004, št. 1, str. 115.

²³ Prav tam, str. 116.

območjih razvijali samo tiste gospodarske dejavnosti, za katere so obstajali temeljni pogoji, kot so surovinski in energetski viri, delovna sila itn.

Oktober 1970 je slovenska skupščina začela razpravo o osnutku zakona o pospeševanju gospodarskega razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji. Kot je izvršni svet pričakoval, je bila polemična in ostra. Posamezne občine so osnutek zelo kritizirale in očitale, da je »zgrešen v pristopu, da nima ustreznih meril in da je poenostavljen«.²⁴ Na koncu je moral izvršni svet vendarle nekoliko popustiti, zlasti pri določitvi obsega manj razvitih območij.

Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji je skupščina sprejela februarja leta 1971. Zakon je skrb za hitrejši razvoj manj razvitih območij naložil občinam, delovnim organizacijam, poslovnim bankam in regionalnim centrom. Republiške organe je obvezal, da pospešujejo razvoj z gradnjo infrastrukturnih objektov, ugodno obrestno mero za investicijske kredite, sofinanciranjem razvojnih programov in z ukrepi za pospeševanje kmetijstva. Za usklajeno delovanje republiških in lokalnih organov je zakon predvidel ustanovitev posebne komisije za pospeševanje razvoja manj razvitih območij SR Slovenije.

Protiv zvezni državi

Precejšen del svoje delovne in ustvarjalne energije je vlada Staneta Kavčiča namenila prizadevanjem za sooblikovanje zvezne gospodarske politike in decentralizacijo gospodarskega odločanja. V prvih dveh letih vodenja izvršnega sveta Kavčič reševanja nacionalnega gospodarskega interesa še ni postavil v središče svojih prizadevanj. Na različne načine je izražal odklonilen odnos do zvezne gospodarske politike in njenih nosilcev. Ukrepe Zveznega izvršnega sveta je ocenil kot slabe in zlasti prepozne. Leta 1969 je izvršni svet ocenil, da je za poslabšanje pogojev gospodarjenja v Sloveniji najbolj odgovorna nepremišljena politika zveznih organov. Z večanjem inflacije in zunanjega primanjkljaja ter upočasnitvijo izvoza so se ustvarile razmere, v katerih so se bolje znašla gospodarstva nerazvitih republik, medtem ko se je slovensko gospodarstvo otepal z vse večjimi izgubami in drugimi težavami. Republiški izvršni svet je presodil, da se mora Slovenija odločneje postaviti po robu centralizacijskim težnjam in storiti več za rešitev svojih težav. Poleti tega leta je »cestna afera« spremenila potek urejanja odnosov s federacijo. Plačilnobilančni in drugi gospodarski odnosi z drugimi republikami in zvezo so postali osrednje politično in gospodarsko vprašanje. Stane Kavčič jim je namenjal vedno več pozornosti, zato so ga v jugoslovanskih medijih začeli imenovati očeta nacionalne ekonomije.

²⁴ Prav tam.

Jeseni 1970 so se začele razprave o predlogu zveznega stabilizacijskega programa. V tem času Stane Kavčič v njem ni videl negacije reforme iz leta 1965, temveč ga je razumel kot nadaljevanje »boja« za posodobitev gospodarskega življenja pod novim imenom, zato si je v teh razpravah še prizadeval, da bi stabilizacijski program bolj »radikalno in ostreje napadel nestabilnost in inflacijo«. ²⁵ Resolucija o novi gospodarski politiki pa ni izpolnila njegovih pričakovanj. Ocenil jo je kot nesprejemljiv dokument, v katerem prevladujejo »elementi nestabilnosti«, kot so preohlapne meje porabe, previsoka stopnja rasti in zaposlovanja, prenizko predvideni primanjkljaj v zunanji menjavi itn. Tako je Kavčič od konca leta 1970 krepil svoj odklonilen odnos do zvezne gospodarske politike in njenih nosilcev.

Jeseni 1971 so nasprotujoče ocene zameglile realen pogled na gospodarska gibanja v državi. Zvezni organi so bili pretirano optimistični in so razmere prikazovali v svetlejši luči. Gospodarski analitiki so jih slikali v temnejši podobi, strokovnjaki so molčali. Republiški izvršni svet je ocenil, da se gospodarske razmere v državi slabšajo in da stabilizacijska načela nimajo več prave veljave. Njegovi člani so še enkrat ugotovili, da se nelikvidnosti in drugih perečih problemov ne da rešiti z nekaj »rutinskimi« ukrepi, temveč je treba preurediti gospodarski in (tudi) politični sistem. Po temeljiti razpravi so sklenili slovenski javnosti sporočiti, da bo treba »nekaj storiti«. Pozivu republiškega izvršnega sveta se je prva odzvala republiška skupščina. Oktobra je sprejela predlog, s katerim je pozvala zvezno skupščino, naj pohiti s spreminjanjem gospodarskega sistema zlasti na najpomembnejših področjih, kot so bili devizno in zunanjetrgovinsko, davčno in kreditno-monetarno. Sledila je slovenska delegacija v Zboru narodov Zvezne skupščine, saj ni podprla zakonskega predloga o uporabi emisije za plačilo neplačanih obveznosti. Prekinitev seje Zbora narodov in izredna seja vlade sta razburkali že tako nemirne politične vode v Beogradu. Napetosti pa so se pomirile, ker slovenska delegacija ni vztrajala do konca. Ko je kazalo, da bo zakon odložen, je popustila.

Razprava o resoluciji o temeljih politike družbenoekonomskega razvoja Jugoslavije v letu 1972 je še poglobila nasprotje med slovenskim in zveznim izvršnim svetom. ZIS je januarja 1972 skušal ublažiti slovenske kritične osti. Njegov predstavnik dr. Jakov Sirotković je prišel v Ljubljano, kjer je dokazoval, da ni razlogov za slovensko bojazen o preveliki restriktivnosti zveznih ukrepov. Republiški izvršni svet pa ni popustil. Vztrajal je, da je program, ki ga je Zvezni izvršni svet pripravil za izhod iz krize, nov dokaz, da je stabilizacija postala le politično geslo, pa še to le, dokler »koga ne zadene«. Tretjega februarja je republiški izvršni svet sklical posvet, na katerega je povabil predstavnike republiške uprave in skupščine ter zveznega sekretarja za finance Janka Smoleta. Na njem so predstavniki pristojnih republiških teles predstavili svoje nestrinjanje z ukrepi Zveznega izvršnega sveta. Najbolj so mu očitali, da zadev,

²⁵ Prinčič, Borak, *Iz reforme v reformo*, str. 182.

pomembnih za stabilizacijo, ne rešuje po dogovorjeni poti z usklajevanji in konsenzom v medrepubliških komitejih, temveč po skrajšanem postopku. Večino njegovih ukrepov so zavrnili, ker so bili po njihovem mnenju nepopolni in nedodelani, saj so »reševali samo nekatere trenutne težave in samo na nekaterih področjih gospodarstva z zelo kratkoročnimi učinki«. ²⁶ Zavzeli so se za pripravo »kompleksnega« in dolgoročnega programa, v katerem bi bilo dovolj prostora zlasti za sprostitev cen. V skladu s sprejetimi stališči predstavnik Tone Tribušon na seji predstavnikov republiških izvršnih svetov v Beogradu ni podprl predlogov petih zakonskih predpisov, ker bi to potegnilo za seboj pre-razporeditev dohodka med posameznimi panogami in republikami, kar bi Slovenijo močno prizadelo.

Po sprejetju zvezne resolucije o gospodarski politiki za leto 1972 pa je kazalo, da je slovenski izvršni svet začel popuščati. Čeprav je resolucija zamarila stabilizacijo v prid bolj dinamičnega razvoja in je preveč temeljila na administrativnih ukrepih, ki so zavrla delovanje trga, so bili njegovi člani do nje manj zadržani in bolj prizanesljivi, kot so napovedale njihove predhodne razprave. Do konca pomladi 1972 je republiški izvršni svet z nejevoljo zavračal »polakirane« in »elastične, elegantno napisane in širokogrudne« ocene Zveznega izvršnega sveta, da v državi ni večjih gospodarskih težav in da se plačilna bilanca popravlja. Razprava o ukrepih, ki bi jih moral Zvezni izvršni svet sprejeti sredi leta 1972, pa so zopet »prebudili« slovenski izvršni svet. Potem ko je ugotovil, da so predlagani ukrepi premalo obsežni in prepozni, da bi »rešili stabilizacijo«, je sklenil, da je »treba nekaj storiti, sicer bodo šle stvari zopet navzdol«. Konec maja je sklenil, da bo v zveznih organih obnovil razpravo o kreditno-monetarni politiki, na začetku junija pa republiški skupščini predlagal, naj potrdi njegova stališča do gospodarskih problemov. V njih je zahteval, naj se konča obdobje splošne zamrznitve cen ter gibanje cen prepusti trgu, da se prepreči nenadzorovana rast osebnih dohodkov, zaustavi rast denarnega obtoka, omeji samovoljno poseganje NBJ v denarna in kreditna razmerja in zagotovi redno izpolnjevanje obveznosti. Sledila je jesen 1972, ko je zaradi zaostritve odnosov med izvršno in politično vejo oblasti v Sloveniji pritisk izvršnega sveta na zvezne organe popustil.

V drugi polovici šestdesetih let je Stane Kavčič delil mnenje s tistimi politikami, ki so bili prepričani, da idejni koncept ustave iz leta 1963, po katerem so se morale družbene funkcije praviloma uresničevati v republikah, v praksi ni zaživel, temveč je federacija neupravičeno razširila svoje ustavne pristojnosti. Zato sta v času, ko je bil na čelu izvršnega sveta, postali decentralizacija gospodarskega življenja in ureditev gospodarskih odnosov z republikami pomembna cilja njegovih prizadevanj. Pri tem pa je treba poudariti, da prizadevanja Staneta Kavčiča in njegovih somišljenikov niso bila uperjena proti federaciji, saj so se zavedali, da bi se v tem primeru hitro znašli v izgubljenem

²⁶ Prav tam, str. 187.

položaju, tako kot se je Hrvaška. Jugoslavijo so sprejeli kot slovenski življenjski prostor, federacijo pa kot »subjekt, ki jim kroji usodo«. Ker je Slovenija za razvoj svojega gospodarstva potrebovala večjo ekonomsko svobodo in stabilnejšo gospodarsko ureditev, je bil njihov cilj zmanjšati pristojnosti zvezne države in jih prenesti na republike.

Leta 1969 je postal prenos funkcij centralnih organov na republiške organe pomembno politično in tudi gospodarsko vprašanje. Naloga 9. kongresa ZKJ, ki je bil marca 1969, je bila, da zmanjša nezadovoljstvo zaradi prepočasne decentralizacije. Stane Kavčič je na seji CK ZKS pred začetkom 9. kongresa zavrnil očitke, da so zahteve po prenosu pristojnosti s federacije na republiko izraz republiškega etatizma. Menil je, da so take zahteve upravičene in zakonite, saj so eden od nujnih, »neizbežnih« pogojev za uresničevanje samoupravnih odnosov.²⁷ Sprejete kongresne dokumente, ki so predvideli ukinitve stalnih virov sredstev federacije (in drugih družbenopolitičnih skupnosti), ki so bili namenjeni za financiranje razvoja, poseben režim za državni kapital v poslovnih bankah ter njegovo postopno spreminjanje v sredstva združenega dela, je ocenil pozitivno. Menil je, da je opravil tisto, kar je lahko.

Cestna afera je bila prelomnica tudi v procesu decentralizacije. V Sloveniji je odprla prostor za široko razpravo o njenem gospodarskem položaju in razvojnih možnostih v Jugoslaviji. Enotna je bila ocena, da je slovensko gospodarstvo vse bolj zapostavljeno, omejeno v nadaljnjem razvoju in da se njegova akumulacija načrtno preliva v druge republike. Takšna stališča so Staneta Kavčiča in njegove somišljenike utrdila v prepričanju, da je treba izdelati objektivno analizo medrepubliških gospodarskih odnosov ter »dokončno razjasniti, kaj sodi in kaj ne sodi v pristojnost posamezne družbenopolitične skupnosti«.²⁸ V precej burnih razpravah, ki so potekale leta 1970, je Stane Kavčič zagovarjal stališče, da je treba federacijo razbremeniti – ne samo na materialnem in normativnem, temveč tudi na drugih področjih – ter tako napravi prostor za delovanje republik ali samoupravnih »asociacij«. Pri razpravah o pristojnostih, ki bi jih morala federacija prepustiti republikam, je dal prednost gospodarstvu, ker so bili odnosi na tem področju glavni vir nesporazumov in težav v državi. Prva naloga, ki bi jo morala federacija opraviti, je bila ureditev njenega računovodstva.

Dogodki, ki so se zvrstili v tem in pa še naslednjih dveh letih, pa niso šli v prid Kavčičevim prizadevanjem. Z XX. ustavnim dopolnilom je bila federacija opredeljena le kot dejavnik dogovarjanja in sporazumevanja med republikami o zadevah skupnega pomena. Republike so na gospodarskem področju od federacije prevzele pristojnosti na investicijskem in še nekaterih drugih področjih. Zvezna skupščina je sprejela zakon o likvidaciji državnega kapitala in zakon o prenosu sredstev, pravic in obveznosti federacije za gospodarske in-

²⁷ Prav tam, str. 191.

²⁸ Prav tam, str. 192.

vesticije na republike. Posebna zvezna in republiške partijske komisije so začele razpravo o financiranju potreb federacije v obliki kotizacije. Komisije zvezne in republiških skupščin pa so hitele z izdelavo predlogov za spremembo zunanjetrgovinskega in deviznega sistema, ki bi odpravila omejitev gospodarskih odnosov s tujino. Stane Kavčič si je še posebej prizadeval, da bi federacija po hitrem postopku prepustila republikam tudi nadzor nad emisijo denarja. Po njegovem mnenju zvezna država denarnega obtoka ni usmerjala z gospodarskimi, temveč s političnimi merili, kar je bil »izvirni greh in izvor gospodarske nestabilnosti in težav«.²⁹ Od obetov pa je tudi tokrat ostalo bolj malo. Zvezni organi z Zveznim izvršnim svetom na čelu so si na vso moč prizadevali, da bi ohranili stari sistem vodenja in odločanja.

Gospodarski razlogi za obračun s Stanetom Kavčičem

Gospodarska politika je bila področje, na katerem je CK ZKS posebej zavzeto iskal razloge za političen obračun in zamenjavo Staneta Kavčiča. Najbolj je bilo na udaru Kavčičevo razmišljanje ali, kot je dejal France Popit, »filozofiranje« o delnicah. Stane Kavčič ga je predstavil v pogovoru za Delo 3. novembra 1971. Zanj je bila to nujna oblika vlaganja zasebnih sredstev v družbeno lastnino, ki zagotavlja udeležbo pri dohodku. Tak način uporabe zasebnih sredstev se mu je zdel v času, ko je bilo pomanjkanje dolgoročnega kapitala ena najšibkejših točk jugoslovanske gospodarske ureditve, koristen in sprejemljiv tako s človeškega, kot gospodarskega in politično-ideološkega vidika. Še večjo politično težo pa so imela Kavčičeva stališča do dolgoročnega razvoja Slovenije in pa stališča do menjave Slovenije z državami tretjega sveta. Partijski funkcionarji so jih izpostavili na 136. razširjeni seji sekretariata CK ZKS 28. in 29. oktobra 1972, na kateri so dokončno obračunali s Stanetom Kavčičem in njegovimi ožjimi sodelavci. Na omenjeni seji so visoki partijski funkcionarji opozorili še na druge »spodrsrljaje«, ki so jih storili Stane Kavčič in njegovi sodelavci. Janez Vipotnik je obsodil Kavčičev sestanek z direktorji na Strmolu, kjer naj bi jim rekel, da je »pipca« odprta in naj pritaknejo svoje »piskrčke«. Vinko Hafner je obsodil Kavčičev liberalni odnos do privatizacije poslovne dejavnosti in privatne lastnine, enostransko poudarjanje materialne stimulacije za družbeni napredek in neustrezno kadrovska politiko. Mitja Ribičič pa je v svoji kritiki Kavčiča predstavil kot vodilno osebo med »tistimi silami«, ki se ne borijo za samoupravni socializem, temveč se postavljajo po robu samoupravnemu razvoju. Stane Kavčič je zavrnil vse načelne in konkretne očitke kot neutemeljene. Kasneje je v svojem dnevniku še dodatno odgovoril na nekatere obtožbe partijskega vodstva in jih ocenil za izmišljene.

²⁹ Prav tam, str. 206.

30. oktobra 1972 je bila zadnja seja republiškega izvršnega sveta v stari sestavi. Na njej je Stane Kavčič obvestil člane, da je poslal predsedniku republiške skupščine odstopno izjavo. Tako se je končalo »viharno obdobje« v novejši slovenski zgodovini, ki se je začelo leta 1970. Po političnem obračunu s Stanetom Kavčičem in njegovimi somišljeniki je partijsko vodstvo znova prevzelo vse niti vodenja gospodarske politike v svoje roke. V prihodnji gospodarski politiki ni bilo več prostora za tržno gospodarstvo in nacionalni gospodarski interes. Vsa energija je bila usmerjena v samoupravno preobrazbo gospodarstva in v okrepitev povezav z gospodarstvi drugih jugoslovanskih republik.

Po analizi gospodarske uspešnosti slovenskih vlad, ki jo je napravil dr. France Križanič, je bila vlada Staneta Kavčiča uvrščena v skupino najuspešnejših slovenskih vlad, v kateri sta tudi vladi Borisa Kraigherja in Viktorja Avblja. Ta analiza je pokazala, da so bili v času njihovih vlad gospodarska rast, zaposlenost, notranja in zunanja stabilnost najboljši. Glede povečanja zaposlenosti in s tem povezane gospodarske rasti je bila vlada Staneta Kavčiča v zgornji sredini slovenskih vlad. Rezultati difuznega indeksa pa so pokazali, da je največji preobrat na bolje (torej vsaj na manj negativne rezultate) v celoti uspel vladama Staneta Kavčiča in Janeza Drnovška.³⁰ Če bi v to analizo vključili še dosežke na področju razvojne politike, se pravi zasnovanih, sprejetih in že začelih gospodarskih naložb, potem je bil izvršni svet, ki ga je vodil Stane Kavčič daleč pred vsemi. V njegovem času so začeli s številnimi projekti na področju prometne infrastrukture, energetike, turizma kot tudi na drugih področjih. Vse te naložbe so še danes podlaga slovenskemu gospodarskemu udejstvovanju.

Stane Kavčič se je moral še pred svojim odhodom iz politike sprijazniti s tem, da nekatera njegova prizadevanja na gospodarskem področju niso rodila sadov in da ni izgledov, da bi se to lahko zgodilo v bližnji prihodnosti. Med najpomembnejšimi je bilo področje urejanja odnosov s federacijo. Nekatero zamisli in njihove rešitve, ki jih je sprejel in uveljavil republiški izvršni svet, pa so ga preživele. Poleg že omenjenih naložb in razvojnih programov je bil to sistem pospeševanja razvoja manj razvitih območij v SRS.

Stane Kavčič ni doživel svoje rehabilitacije. Pravi pogoji za to so nastopili šele na začetku devetdesetih let preteklega stoletja s slovensko osamosvojitvijo. Leta 2009, ko je od njegove smrti minilo že več kot dvajset let, pa lahko zapišemo, da ima zaradi karizmatičnosti, vizionarstva, odločnosti in doseženih rezultatov na gospodarskem področju veliko možnosti, da se v naš zgodovinski spomin zapiše kot eden od očetov naše nacionalne ekonomije.

³⁰ France Križanič: *Gospodarska uspešnost slovenskih vlad*. V: *Prevrati in slovensko gospodarstvo v XX. stoletju*. Ljubljana 1996, str. 37–47.

STANE KAVČIČ'S GOVERNMENT AND ITS ECONOMIC POLICY

SUMMARY

The 1960s have a special place in our recent economic history. In this time the attempts to find symbiosis between socialism, market and decentralisation reached their peak. Stane Kavčič's government was among the more prominent factors in this »reform seething«, because since the spring of 1967 until the end of 1972 it tried not only to finalise and implement the principles of great reforms, but also upgrade them at the same time. Stane Kavčič had the means of achieving his mission, most tightly connected to Slovenian national economic interests. He was one of those prominent party functionaries, who came to realise that without an efficient market-oriented economy, open to the developed world, no society can prosper, not even a socialist one.

The economic policy of Stane Kavčič's government pursued three main goals. Its first goal was to modernise the economic life by diminishing the »arbitrary« role of the Party, while increasing the role of the market and the related autonomy of companies and their managers as the carriers of successful socialist enterprise. The second goal was to limit the authority of the federal state, decentralise the economic life and establish a new kind of relations between the republics. It needs to be emphasised that Stane Kavčič and his supporters accepted Yugoslavia as the Slovenian living space, while thinking of the Federation as the »subject steering its fate«. The third and, towards the end, the most emphasised goal was passing the new long-term development guidelines to promote the technological revolution, taking place all over the world, in Slovenia, ensuring a high economic growth rate, improving the labour economy and guaranteeing a high ratio of the national product to swifter economic and social progress.

The liberal wing within the Communist Party of Slovenia did not have enough time to realise its plans and visions in the economic field. With the resignation of Stane Kavčič, the removal of his adherents and the introduction of the new economic policy, a period lasting for fifteen years started, with little room for market economy and national economic interests. Such circumstances provided fertile ground for unrealistic evaluation of the achievements of Kavčič's government.

