

SOCIOEKONOMSKI IZAZOVI CRNE GORE

Zarija Pejović

Development of a country and society does not depend primarily on natural resources which the society owns, but on the level of its institutional development. Institutions are formed in the dialectics of historical determinism, sometimes even by chance. By accepting the European standards, Montenegro as a country of authoritative heritage is passing through processes which took Europe centuries to complete. Will Montenegro be constituted as a democratic and economically prosperous state?

Pri rađanju društava, starešine republika su oni koji prave instituciju, a potom institucija oblikuje starešine republike.

Ruso

Kriza u Crnoj Gori je manifestaciono ekonomska. U biti to je kriza političkog sistema. Politički sistem ne kreira efikasne politike rasta i razvoja, koje bi umanjile siromaštvo, socijalne razlike i smanjile nezaposlenost. Izvještaj MMF-a¹ svjedoči o udvostručenju broja siromašnih u Crnoj Gori u odnosu na 2008. godinu, kao o posljedici ekonomske krize. Po povećanju siromaštva u regionu se ističu Crna Gora i Albanija.

¹ International Monetary fund, *The western Balkans: 15 years of economic transitions*, mart 2015.

Pitanje je kako to da država sa pola miliona stanovnika i značajnim resursima, ne može građanima da obezbijedi bolji standard. Sa 0,9 hektara šume po glavi stanovnika, Crna Gora je najbogatija šumom u Evropi; po vodnim resursima takođe spada među bogatije zemlje. Apologete postojećeg stanja opravdanje nalaze u sličnim tendencijama u okruženju. Navodi se i argument tradicionalnog siromaštva u Crnoj Gori. Globalni primjeri pokazuju da postoje i relativno uspješne države u problematičnim okruženjima. Države kao što su Bocvana, Kostarika, Južna Koreja postigle su nivo životnog standarda i sigurnosti građana značajno veći od država u svom okruženju. Ako uporedimo sadašnje pokazatelje prirodne proizvodnje u Crnoj Gori, sa onima iz 1989, vidjećemo da su ovi pokazatelji u značajnom padu.

Istorijsko nasljeđe

U publikaciji *Zašto narodi propadaju* autori Asemoglu i Robinson navode da je društveni prosperitet izraz volje političke elite. Vladajuće elite presudno utiču na formiranje ekonomskih i političkih institucija, koje u odnosu prema širim masama, mogu biti ekskluzivne odnosno inkluzivne. Autori navode da inkluzivne ekonomske institucije „omogućuju i podstiču učešće širokih masa u ekonomskim aktivnostima u kojima najbolje dolaze do izražaja talenti i sposobnosti pojedinaca i koje pojedincima omogućavaju da se opredeljuju po svojoj volji. Da bi bile inkluzivne, ekonomske institucije moraju nuditi bezbjednost privatne svojine, nepristrasni pravni sistem i javne usluge koje obezbjeđuju ravnopravnost u razmjeni i ugovaranju; one moraju omogućavati i uključivanje novih preduzeća i omogućavati pojedincima da biraju svoje karijere.“² Pod inkluzivnim

² Asemoglu, Robinson, *Zašto narodi propadaju: poreklo moći, prosperiteta i siromaštva*, Clio, Beograd, 2014.

političkim institucijama se podrazumijevaju one koje su dovoljno centralizovane i pluralističke. Inkluzivne ekonomske institucije se po pravilu razvijaju na temelju inkluzivnih političkih institucija, kroz široko delegiranje društvene moći i ograničenjem proizvoljnosti u vršenju vlasti.

Crna Gora nema dugu istoriju institucionalnog razvoja. Prvi Ustav je donešen decembra 1905. godine. Ustavom je predviđeno da vlast dijele Skupština i Knjaz. Već 1906. godine su sprovedeni izbori i konstituisana je prva crnogorska skupština koja je zamijenila dotadašnje narodne zborove i vijeća. Treba reći da konstituisanje Skupštine nije predstavljalo izraz pritiska koji je dolazio od strane naroda, već želje Knjaza da Crna Gora institucionalno, makar formalno prati evropska kretanja koja su već vjekovima išla u pravcu konstituisanja parlamentarnih monarhija, odnosno republika.

Između dva svjetska rata, Crna Gora kao administrativni region Zetska banovina, biva politički, privredno i infrastrukturno marginalizovana u Kraljevini Jugoslaviji. Civilizacijski skok u razvoju Crne Gore dešava se od 1945. godine. Počinje se sa izgradnjom željezničke i putne infrastrukture, razvija se obrazovni i zdravstveni sistem. Tokom sedamdesetih godina otvara se i Univerzitet Crne Gore. Sprovode se velike investicije kao što je izgradnja brana i hidrocentrala, Željezare, Kombinata aluminijuma, Agrokombinata te pogona iz oblasti elektro-industrije, metalo-industrije, tekstilne i prehrambene industrije.

Za ekonomske institucije Crne Gore u relativnom smislu možemo reći da su bile inkluzivne, u domenu obrazovanja i zdravstvene zaštite. Za obrazovane kadrove se podrazumijevalo zapošljenje uz rješavanje stambenog pitanja. Postojala je značajna stopa nezapošljenosti i to pitanje je djelimično rješavano fluktuacijom radne snage prema zemljama zapada.

U tom periodu privatna inicijativa je postojala na nivou zanatstva. Nije bilo moguće konstituisati malo ili srednje preduzeće i

razvijati preduzetničku inicijativu zbog ideološkog koncepta udruženog rada. Mada su postojali pokušaji da se utvrde standardi za podsticaje i motivaciju efikasnijeg i inovativnog rada, u cilju više produktivnosti, sistem je ideološki bio limitiran na oblik samoupravnog rada. Privredni rast je postignut zahvaljujući centralizaciji, investicijama, prevođenjem radne snage iz ekstezivne poljoprivrede u industriju, te kolektivizacijom u poljoprivredi, što je podrazumijevalo prelivanje vrijednosti iz poljoprivrede u industriju po nižim cijenama.

Političke institucije su suštinski bile ekskluzivne. Savez komunista Jugoslavije (SKJ) je bio dominantan vid političkog organizovanja i koncentracije političke moći. Rotacije političkih elita koje su vodile SKJ su bile upitne jer nisu postojali izborni sistemi sa slobodnim iskazivanjem volje, kao ni političke slobode u smislu javnog manifestovanja kritičke misli.

Crna Gora je i pored uspjeha na socijalnom, ekonomskom i političkom planu, budući da je Ustavom bila ravnopravna sa ostalim republikama, ipak kulturno i politički bila periferija Beograda. Na žalost taj osjećaj politički „urođene bespomoćnosti“ i inferiornosti u odnosu na prijestonicu tadašnje Jugoslavije će opstajati, što će se po crnogorsko društvo tragično manifestovati stupanjem na scenu Miloševićeve politike.

Promjena vladajuće garniture 1989. godine, potvrđuje pravilo, da same promjene u društvima koja nijesu izgradila stabilne institucije, mogu biti civilizacijski i kulturološki korak unazad. Ulazak u kontekst politike srpskog državnika Slobodana Miloševića, Crnu Goru će koštati razornih međunarodnih sankcija, poslije kojih crnogorsko društvo više neće biti isto. Socijalna raslojavanja, slabljenje institucija, korupcija. Duboke identitetske podijele usporiće put demokratskog i institucionalnog jačanja. Ipak, većinska politika Crne Gore se od 1997. godine opredeljuje u pravcu evroatlantskih integracija. Zahvaljujući podršci zapadnih zemalja ovi procesi su Crnoj Gori donijeli političke i ekonomske benefite, kao

i jačanje institucionalnih kapaciteta. Nedovoljna društvena vitalnost i jedinstvo usljed konstatovanih identitetskih podjela, omogućile su učvršćivanje na vlasti elite, čija je moć hipertrofirala van onoga što poznaju demokratski politički sistemi.

Ekonomski trendovi

U periodu socijalističke Crne Gore stasavala su velika preduzeća i sistemi. Ova preduzeća su bila pravi dragulj socijalističke privrede zbog velikog znanja otjelovljenog u ljudima, inovativno investicionim projektima i vezama sa inostranstvom. Većina ovih firmi je tokom devedesetih bila u problemima. Ovi problemi su bili posljedica raspada zemlje i međunarodnih sankcija, a ne izraz loše industrijske organizacije ovih djelatnosti. Tadašnja ideologija tranzicije ponudila je drugačije tumačenje, po kome je kriva sama industrijska organizacija, na drugoj strani promovišući maksimu „small is beautiful“. Ovakav pristup je vodio fragmentaciji i razgradnji sistema, što je usljed uticaja korupcije bilo munjevito. Nestankom dijela velikih sistema, smanjena je sposobnost crnogorske privrede da generiše poslovne ideje.³

Ove tendencije su imale za posledicu svođenje proizvodnje na nivo sirovina. Domaći izvoz mahom čini kamen, aluminijum u ingotima i drvena građa na niskom stepenu obrade. Ukupan izvoz ne može da podmiri uvoz hrane. Bilans plaćanja Crne Gore korigovan je u pozitivnom smjeru stranim direktnim investicijama, koje su zahvaljujući globalnoj finansijskoj plimi sredinom protekle decenije zapljusnule Crnu Goru. Strane direktne investicije su primarno realizovane u sektor nekretnina, dok su se u privredi manifestovale kroz privatizacije. Većih greenfield investicija koje donose nove kapacitete, tehnologije i radna

³ Popović Milenko, *Privredni rast Crne Gore*, Daily Press Podgorica, 2011.

mjesta gotovo da i nije bilo.⁴ Objektivno razlog ovome je i malo crnogorsko tržište, no usljed otvorenosti granica za promet roba i ne može biti u potpunosti opravdanje. Nepostojanje inicijative na nivou lokalne samouprave u smislu stvaranja industrijskih zona, te koruptivne radnje razlozi su odsustva greenfield investicija. Recimo u Srbiji su realizovane tri milijarde eura samo američkih greenfield investicija, koje su omogućile otvaranje više hiljada radnih mjesta. Stiče se utisak da domaća administracija, kako na državnom tako i na lokalnom nivou nije usmjerena na stvaranju novih vrijednosti, već je „samoj sebi cilj“.

U publikaciji *Paradoks globalizacije*⁵ autor Deni Rodrik navodi: „Postajete ono što proizvodite. To je neminovna sudbina nacija. Specijalizujte se za sirovine i proizvode primarne prerade, i zaglavite na periferiji svetske privrede. Ostaćete talac fluktuacija u svetskim cenama i trpećete pod vlašću domaćih elita. Ako možete da probijete put do proizvoda industrijske prerade i drugih modernih razmenjivih proizvoda, možete utrti put u pravcu približavanja bogatim zemljama sveta. Imaćete veću mogućnost da izdržite promene na svetskim tržištima i steći ćete široko utemeljene, reprezentativne institucije koje zahteva rastuća srednja klasa, umesto represivnih, koje su bile potrebne elitama da bi se iza njih sakrile“. Autor dalje navodi da industrializacija zahtijeva razvoj društvenih sposobnosti, koje su predmet značajnih ekonomskih preliivanja – prilagođavanje stranih tehnologija lokalnim uslovima, sticanje vještina, produkcija specijalizovanih inputa za proizvodnju, koordiniranje komplementarnih investicija u različita područja. U svim tim slučajevima društvene koristi prevazilaze dobit koju ostvaruju relevantni privatni akteri sami, proizvodeći ono što ekonomisti nazivaju „pozitivne eksternalije“.

⁴ Jelena Žugić, „Direktne strane investicije i crnogorska privreda“, *Montenegrin Journal of economics*, Podgorica, 2010.

⁵ Deni Rodrik, *Paradoks globalizacije*, Službeni glasnik Beograd, 2013.

Tržišta nisu dovoljno dobra u obezbeđivanju signala izvan kratkoročne privatne profitabilnosti. Ostavljena sama sebi, ona ne daju dovoljno podsticaja koji su potrebni za produktivnu nadogradnju. To je razlog zbog kojeg, prema rečima stručnjaka za inovacije s Harvarske poslovne škole, Džoša Lenera, „doslovno svako središte najsavremenije preduzetničke aktivnosti na svetu ima svoje korene u proaktivnoj državnoj intervenciji“.

U publikaciji *Privredni rast Crne Gore*, Milenko Popović konstatuje visoku neizvjesnost ulaganja, kao posledicu korupcije. „Visok nivo neizvjesnosti znači visoku premiju na rizik, što, takođe znači i visok nivo zahtevane stope prinosa na ulaganja u materijalni kapital, odnosno visoku cenu materijalnog kapitala. U tim uslovima, čak i vrlo atraktivni i rentabilni projekti, mogu postati neprihvatljivi za potencijalne investitore. Ako je, na primer, usled jako prisutne korupcije i njome uslovljene visoke premije na rizik, zahtevana stopa prinosa za datu zemlju oko 30%, što nije redak slučaj, to znači da svi oni projekti čija je stopa povrata manja od 30%, neće biti ni razmatrani od strane investitora. Zamislite zemlju u kojoj stopa prinosa od 15 do 30% nije atraktivna! Svi takvi, u ostalim okolnostima vrlo atraktivni, projekti neće biti realizovani, što predstavlja nenadokadiv gubitak.“ Primjera radi, na Primorju ne postoji pogon za proizvodnju sokova od agruma i nara, dok viškovi ovih kvalitetnih proizvoda, koji bi se mogli upotrijebiti kao sirovine propadaju. Slično je i sa kontinentalnim voćem na sjeveru Crne Gore. Administracija je nezainteresovana i ne vidi ove mogućnosti. Ovakvo ponašanje države pravdano je manтром „neoliberalne politike“ po kojoj država ne treba da se uključuje u ekonomiju, sem kao regulator, držeći se primjera razvijenih anglo-saksonskih zemalja. Dobitnik Nobelove nagrade za ekonomiju, Džozef Štiglic u publikaciji *Protivrječnost globalizacije*, navodi da je vlada SAD-a u 19. vijeku imala značajnu ulogu u razvoju zemlje, koja će već početkom 20. vijeka postati

velesila. „Federalna vlada je počela da reguliše finansijski sistem, uspostavila je minimalne zarade i uslove rada i najzad obezbedila sistem zaštite nezaposlenih i socijalne zaštite da bi se izborila sa problemima koje postavlja tržišni sistem. Federalna vlada je takođe unapredila neke industrije i podsticala druge, kao poljoprivredu, pomogavši osnivanje univerziteta koji bi vršili istraživanja, i obezbeđujući dopunske usluge za obuku farmera u novim tehnologijama. Federalna vlada je igrala centralnu ulogu ne samo u unapređivanju rasta američke privrede.“⁶

Čak i u razvijenim zemljama tržište ne uspijeva da identifikuje sve poslovne mogućnosti. Posebno u zemljama u razvoju u kojima je teže integrisati informacije, kapital, tehnologiju i kadrove. „Država, a ne tržište, mora da bude odgovorna za standard građana, posebno u zemljama u razvoju“ navodi ekonomista i filozof Amarantija Sen, dobitnik nobelove nagrade za ekonomiju.

Kontroverze javnih politika

U periodu od 2008. javni dug se uvećao za više od 150%, pa se s pravom nameće pitanje koji su razlozi brzog uvećanja javnog duga. U 2006. kao referendumskoj godini, nivo konsolidovane javne potrošnje iznosi 884 miliona eura. Svega dvije godine poslije toga, konsolidovana javna potrošnja se približila nivou od 1,5 milijardi eura, u odnosu na 2006. uvećala se gotovo za 70%. Što je motivisalo Vladu da tako neoprezno i naglo poveća javnu potrošnju? Kada uvećavate javnu potrošnju, nemate otpor ukoliko imate niska fiskalna opterećenja, no otpor uvijek nastaje kada se potrošnja smanjuje, što govori da se radi o nefleksibilnom instrumentu politike i svako uvećanje mora pratiti brižljiva studija održivosti. No tadašnje procjene Vlade su govorile, da će „crnogorski orao“, kako se u tom periodu ekspanzivnog rasta

⁶ Džozef Štiglic, *Protivrečnosti globalizacije*, SBM-x Beograd, 2004.

nazivala domaća ekonomija, letjeti visoko, makar čitavu deceniju. U čemu je bila greška procjene, tačnije da li je za sve kriva globalna ekonomska kriza, koja se, kako u Vladi tvrde, pojavila poput elementarne nepogode, „ničim izazvana“ domaćim politikama? Sama projekcija rasta bila je zasnovana na nerealnim osnovama, budući da Vlada nije identifikovala izvore rasta i procijenila njihovu održivost. Bum u prodaji nekretnina, kada je kvadratni metar nekretnine u Crnoj Gori bio skuplji u odnosu na cijenu u Pekingu ili Berlinu, doveo je do povećanja novčane mase. Rast tražnje generisao je veće budžetske prihode. Pod pretpostavkom i da nije bilo globalne krize, ovakav koncept rasta je bio limitiran prirodnim faktorima. Sa druge strane MMF će upozoravati Vladu na pregrijavanje domaće ekonomije, u prvom redu na balon cijena nekretnina, potom hartija od vrijednosti koje su vrtoglavo rasle i na koncu bankarske kredite, budući da se aktiva pojedinih banaka povećavala sa po 350% godišnje. Ova upozorenja MMF-a valjalo je pažljivo uzeti u obzir, jer je „buble burst“ sindrom nešto što je od stručnjaka MMF-a već bilo davno viđeno. No Vlada je ostala gluva na upozorenja, šta više 2006. jednostrano prekida savjetodavni aranžman sa MMF-om. Od 2008. do danas država se u prosjeku zaduživala po 200 miliona eura godišnje i to pod prilično nepovoljnim uslovima.

Javni dug trenutno se procjenjuje na više od 60% bruto društvenog proizvoda i već je prešao granicu koju propisuju Mastroški kriterijumi. Vlada ne uspijeva da uveća izvorne prihode budžeta na nivo potreban za realizaciju tekuće i kapitalne potrošnje, ali i otplatu postojećeg duga. Prevelika očekivanja se polažu u strane direktne investicije, koje se većinom realizuju na Primorju u vidu turističkih kapaciteta. Investicije nisu ravnomjerno regionalno raspoređene. Postoje kritike da organi naplate prihoda nisu agilni kad treba oporezovati krupni kapital, na drugoj strani su neselektivno uvođeni novi porezi, krizni porezi na zarade, porez „euro po euro“, povećan je PDV.

Vlada u tekućem mandatu je uspjela da poveća izvorne prihode za oko sto miliona eura, no stiće se utisak da je to povećanje rezultat povećanja poreskih stopa, agilnijeg rada Uprave prihoda, a ne politika koje za rezultat imaju privredni rast. Visok javni dug nosi rizik po socijalnu stabilnost. Ukoliko se izvorni prihodi ne uvećaju, biće neophodno umanjivati plate i penzije.

Kroz Kombinat aluminijuma Podgorica vršena je redistribucija sredstava poreskih obveznika prema vlasnicima krupnog kapitala. Što kroz subvencije za električnu energiju, otpis dugova, te izdate garancije, Kombinat je prema zvaničnim podacima dodijeljeno 300 miliona eura. U javnosti se čak pominje suma od 800 miliona eura. No ovo nije i jedina garancija koja je pala na teret sredstava poreskih obveznika u korist opskurnih vlasnika krupnog kapitala. Imamo i slučaj plaćenih garancija Željezari u iznosu od 25 miliona eura.

Kao što je već navedeno, u periodu finansijske ekspanzije, sredinom protekle decenije aktive pojedinih banaka su rasle i po 350% godišnje. Ukupna aktiva bankarskog sektora se uvećavala za više od 100% u jednoj godini. Mada je Centralna banka razmatrala mjere ograničenja rasta kreditne aktive, vladajući establišment se tome suprostavljao neoliberalnom tezom, po kojoj tržišta imaju sposobnost samoregulacije. U takvoj situaciji je teško očekivati da menadžment kreditnog rizika bude uspješan. Nakon krize procenat loših kredita u stručnoj javnosti poznatih i kao „non performing loans“ iznosio je i do 30% ukupne aktive. Mada je naš bankarski sektor netransparentan u smislu dostupnosti podataka o poslovanju banaka, u javnosti su se više puta pojavile informacije da su milionski krediti plasirani vlasnicima krupnog kapitala, jednostavno otpisivani. Gubici su doveli do povećanja kamatnih stopa, usljed povećanja rizika. Sa aspekta političke ekonomije reklo bi se da su banke izvršile redistribuciju bogatstva, od siromašnih prema vlasnicima krupnog kapitala, kroz opraštanje pozajmica bogatima, dok su

na drugoj strani vršile naplatu kredita uz veće kamatne stope siromašnijim zajmotražiocima.

U Crnoj Gori nije u potpunosti uvedeno progresivno oporezivanje. Progresivno oporezivanje postoji za zarade, sa maksimalnom stopom od 15%, ali nije predviđeno za više nivoa profita pravnih lica. Socijalne naknade namijenjene ugroženim osobama iznose individualno 63,5 eura, dok za porodice iznose svega do 120 eura mjesečno. U Evropi visina iznosa socijalnih davanja varira u zavisnosti od broja članova domaćinstva i prihoda porodice, pa su u tom kontekstu najveća izdvajanja, na mjesečnom nivou, u Belgiji (801,31 euro po osobi), a najmanja u Rumuniji (28,54 eura po osobi). Što se tiče socijalnih davanja za nezaposlene, Irska izdava 188 eura po osobi, na nedjeljnom nivou, a Slovenija nešto više od 200 eura, na mjesečnom nivou⁷. Male otvorene ekonomije moraju imati snažnu socijalnu zaštitu, koja će amortizovati tržišne šokove i posljedično tome pad životnog standarda. Džozef Štiglic u publikaciji *Slobodni pad* citira aforizam Tomasa Pejna, „Država koja najbolje upravlja je država koja najmanje upravlja“. Ovaj se aforizam ujedno može smatrati i motom neoliberalnog koncepta u vođenju javnih politika. Štiglic dalje navodi; „Konvencionalna mudrost republikanske kampanje je da smanjenje poreza može izlečiti svaku ekonomsku bolest: što su niže poreske stope, više su stope privrednog rasta. Ipak, Švedska je među državama sa najvišim dohotkom po glavi stanovnika, a prema obuhvatnijim mjerama blagostanja (kao što je indeks Programa Ujedinjenih nacija za razvoj), ona nadmašuje SAD sa značajnim rasponom. U Švedskoj je očekivani životni vek 80,5 godina, dok je u SAD 77 godina⁸. Bivši ministar Švedske objasnio mi je temelj njihovog uspeha:

⁷ Podaci Službe Skupštine Crne Gore, istraživački rad: *Socijalna davanja u zemljama članicama Evropske Unije*.

⁸ U Crnoj Gori očekivani životni vijek muškarca je 71 godina, žene 76 godina.

„Imamo visoke poreske stope“.⁹ Bolja socijalna zaštita u kombinaciji sa dobrim obrazovanjem i obukama za prekvalifikaciju zaposlenih, značili su da privreda Švedske može biti fleksibilnija i da se može brže prilagoditi šokovima uz održavanje visokih stopa zaposlenosti. Kombinacija visoke zaposlenosti i bolje socijalne zaštite značila je da su pojedinci spremniji za preuzimanje rizika. Dobro osmišljena država blagostanja, odnosno država društvene brige je podrška „inovativnom društvu“, zaključuje Štiglic.

* * *

U publikaciji *Privredni rast Crne Gore*, Milenko Popović prezentuje istraživanje izvora rasta domaće ekonomije za period 2000-2008 godina. Rezultati istraživanja ukazuju koliki je relativni doprinos kapitala, rada i primijenjenog znanja u ukupnom privrednom rastu. Uticaj rasta kapitala objašnjava 66,34% stope rasta BDP, uticaj zapošljavanja iznosi 27,39% stope rasta BDP-a, dok doprinos primijenjenog znanja objašnjava svega 6,27% stope rasta BDP. Autor dalje navodi da u srednje i manje razvijenim zemljama uticaj znanja se kreće u iznosu od 35 do 40%.

Niska stopa primijenjenog znanja karakteristika je domaće privrede i u periodu od 1965–1985. Ovaj fenomen autor objašnjava visokom podrškom koju je Crna Gora dobijala kao republika u sastavu Jugoslavije, odnosno stranih direktnih investicija kao međunarodno priznata država. Jedan od razloga je i taj što su investicije mahom usmjerene u bazičnu proizvodnju i eksploataciju prirodnih resursa. Smatram da se ovo objašnjenje može i proširiti na ekstraktivni karakter političkog sistema Crne Gore i njegovu nesposobnost da kreira ambijent koji bi stimulisao razvoj inovativnosti i primijenjenog znanja.

Uprkos malom učešću primijenjenog znanja, ulaganje u obrazovanje se povećava. U odnosu na 2003. godinu, kada je Crna Gora usvojila Bolonjski proces, broj studenata je uvećan čak 8

⁹ Džozef Štiglic, *Slobodni pad*, Akademska knjiga, Novi Sad, 2013.

puta. Ova tendencija značajno utiče na strukturu neusklađenosti ponude i tražnje na tržištu rada. Prema podacima CBCG približno 80% srednjoškolaca nastavlja školovanje na visokoškolskim institucijama, umjesto da dio njih ulazi na tržište rada, što ima za posljedicu nemogućnost zadovoljenja potreba tržišta rada. Kvalitet obrazovanja u Crnoj Gori je različit, kako na nivou ustanova visokog obrazovanja, tako i na nivou različitih studijskih programa na istim ustanovama visokog obrazovanja. Slična situacija je i na nižim nivoima obrazovanja. Deficitarnost je izražena u strateškim granama razvoja, kao što su turizam, građevinarstvo i poljoprivreda. Mada se konstatuje pad kvaliteta obrazovanja, na drugoj strani u protekloj deceniji je budžet Ministarstva obrazovanja gotovo udvostručen sa 75 miliona eura iz 2006. godine, na 141 miliona eura u 2015. godini.

Broj ukupno zapošljenih u Crnoj Gori iznosi oko 170.000. Prema podacima saopštenim od strane Unije poslodavaca: „od 170.000 radnika u Crnoj Gori 60.000 je zapošljeno u javnom sektoru. To znači da je 110.000 radnika zapošljenih u oko 30.000 privrednih subjekata, od kojih je 14.000 u blokadi. Prema tome, za tih 110.000 radnika se plaćaju porezi i doprinosi kojim se izdržavaju tih 60 hiljada u javnom sektoru, 120.000 penzionera, 30.000 nezapošljenih i isto toliko korisnika socijalne pomoći. To znači da se od 110.000 radnika ili 16.000 poslodavaca uzima da bi se izdržavalo 250.000 ostalih“.

Prema podacima Monstata u proteklih 10 godina u Crnu Goru se slilo nešto više od 5 milijardi eura stranih direktnih investicija. Dok je 1989. godine kada počinje period tranzicije, broj ukupno zapošljenih iznosio 164.000, četvrt vijeka potom, broj zapošljenih se uvećao za svega 6.000, što pokazuje da privredni rast ostvaren na bazi stranih direktnih investicija, nije bio inkluzivan. Međutim došlo je do promjene strukture zapošljenih, na osnovu podataka publikacije Branislava Marovića *Ekonomska istorija Crne Gore*, 1990. godine, na početku tranzicije, u

privredi je bilo upošljeno 80,3% dok je u vanprivredi (obrazovanje i kultura, zdravstvo i socijalna zaštita, državni organi i društvene organizacije) bilo upošljeno 19,7%.

Današnja struktura je nepovoljnija ukoliko uzmemo da je 60.000 zapošljenih u javnom sektoru, što čini 34% od ukupno zapošljenih.

Opadanje radnih mjesta u proizvodnji iskazuje se i kroz disbalans u robnoj razmjeni sa inostanstvom. Izvoz Crne Gore pokriva svega 18% ukupnog uvoza. Cjelokupni uvoz Crne Gore ne pokriva samo uvoz hrane. Mada valja podsjetiti da je makar retorički poljoprivredna proizvodnja prioritet javne administracije u proteklih četvrt vijeka.

Socijalni i demografski trendovi

Demografske procjene govore da će Crna Gora 2050. godine imati 10% manje stanovnika. Statistika konstatuje značajan pad nataliteta. Nedostaju multidisciplinarne studije koje bi osvijetlile faktore ovako negativnih trendova. Svakako ključni razlozi se mogu tražiti u socioekonomskim faktorima kao što su nezvjesnost, nezapošljenost, odsustvo zaštite prava žena u periodu trudnoće. Zatim tu je raseljavanje sjevera Crne Gore što prema inostranstvu, što prema centralnom dijelu države. Sjever Crne Gore je usljed neravnomjernog privrednog razvoja siromašniji. Privredni kapaciteti na sjeveru Crne Gore su nakon privatizacije uglavnom ugašeni, nema uspješnih politika privlačenja investicija, koje bi valorizovale proizvodne potencijale regiona.

Statistike svrstavaju Crnu Goru u prvih deset zemalja svijeta po stopi samoubistava. Razlozi visoke stope suicida se obično traže u disfunkcionalnosti porodice. Međutim porodica u Crnoj Gori je sačuvala tradicionalni poredak, tako da uzroke suicida treba tražiti ponovo među socioekonomskim faktorima (raslojavanje, siromaštvo, nezvjesnost). Takođe postoji podatak da se u Crnoj Gori psihoaktivni lijekovi koriste čak 6 puta više u odnosu na zemlje EU. Kad se ove činjenice poslože u mozaik treba dodati da je

Crna Gora mala, autoritativna zajednica, sa visokim stepenom političke kontrole. Socijalno raslojavanje, nedovoljno kontrolisani – „divlji kapitalizam“, neizvjesnost, ekonomski usponi i padovi, odsustvo amortizera u vidu socijalne zaštite krajnje stresno djeluju na zajednicu i pojedinca.

Politički sistem

Kako je neko kazao, crnogorski politički sistem karakteriše „prokletstvo nesmjernjive vlasti“. Dijelom odgovornost za ovo „prokletstvo“ nose identitetske razlike, odnos prema evroatlantskim integracijama, u prvom redu u odnosu na NATO integracije, koje su za dio opozicije neprihvatljive. Ove činjenice opredeljuju odnos zapadnih sila prema našoj političkoj sceni. Karakteristika političkog sistema je ekstraktivnost, jer umjesto da je građanin osnovna institucija sistema, suštinski subjekti su partije. Političke partije kako vladajuće tako opozicione su mahom nedemokratske, sa liderskim ustrojstvom. Po pravilu unutar partija, važnije odluke donosi lider, odnosno par bliskih saradnika. Uloga stranačkih organa je da legitimišu unaprijed donešene odluke. Ovakav autokratski odnos se transponuje i na državne organe, u prvom redu Skupštinu Crne Gore. Mada građani biraju poslaničke liste, same redosljede lista utvrđuju lideri partija. Suštinski sastav Skupštine Crne Gore lično ispisuju lideri stranaka. U vođenju kadrovske politike nad individualnim kvalitetom kandidata po pravilu prevagu odnosi politička pripadnost. Za javne funkcije se podrazumijeva pripadnost strankama na vlasti, rijetko u slučaju političkog dogovora i neko kadrovske rješenje iz opozicije.

Karakteristika političkog sistema Crne Gore je odsustvo odgovornosti. Kada se desi ozbiljan propust u resorima kojima rukovode javni funkcioneri, po pravilu se ne snosi odgovornost u smislu podnošenja ostavke. Čak i onda kada su ljudski životi izgubljeni. Slično je i sa opozicione strane. Uprkos tome što lideri opozicije

gube za redom više izbornih ciklusa, nisu spremni da preuzmu odgovornost povlačenjem sa stranačkih funkcija. Šta više iz partija se istiskuju, marginalizuju konkurenti, što uzrokuje formiranje novih političkih organizacija. U posljednje vrijeme prisutna je „inflacija“ političkih stranaka. Politički sistem u kome je stručnost drugorazredna u odnosu na lojalnost stranačkim liderima, odnosno sa odsustvom elementarne odgovornosti za povjerenu dužnost, ne može da produkuje politike koje bi efektivirale u pravcu boljeg životnog standarda.

Nakon niza izbornih ciklusa u poslednjih četvrt vijeka, od započinjanja pluralističkih procesa i dalje ne postoji povjerenje u izborni proces. Mada su izborni zakoni usvajani više puta normativno propisujući standarde koji obećavaju visok stepen ravnopravnosti političkih aktera, po pravilu u izbornom procesu i nakon njih eskaliraju sumnje o regularnosti.

Da li je Crna Gora gubitkom vrijednosti ušla u spiralu socioekonomskog opadanja ili će evro-atlanske integracije ipak nametnuti kriterijume koji će osnažiti vitalne društvene snage, u pravcu ostvarenja demokratskih standarda ostaje neizvjesno.

Perspektive

Vladavina prava je preduslov društvenog prosperiteta. Implementacija zakona je baza razvoja institucija. Za korupciju u Crnoj Gori se kaže da je „endemskog“ karaktera. Korupcija smanjuje akumulativnu spobnost privrede i odbija strane direktne investitore. Stoga je prioritet jačanje pravosudnih institucija, tužilaštva i sudstva u narednom periodu. Ovi prioriteti ujedno čine pretpostavke evro-atlantskih integracija. Mada su se ulagali naponi da sistem izbora tužilaca i sudija bude nezavisan od političkog uticaja, činjenica da je Crna Gora mikro država, sa jakim neformalnim centrima moći dovodi do distorzija u kadrovskoj politici. No reklo bi se da su kadrovski pomaci

postignuti na čelu tužilačke organizacije, što već pokazuje rezultate u procesuiranju slučajeva visoke korupcije.

Crnoj Gori je potrebna veća inkluzivnost institucija, kako političkih tako i ekonomskih. Predlog Zakona o Budžetu priprema Vlada, odnosno Ministarstvo finansija, uz neznatne korekcije tokom usvajanja u Skupštini Crne Gore. Proces usvajanja Zakona o budžetu u skupštinskoj proceduri traje svega nekoliko dana. Postupak usvajanja se završi sa par sjednica matičnog Odbora za ekonomiju, finansije i budžet i jednom plenarnom sjednicom. U evropskim parlamentima proces usvajanje budžeta traje znatno duže. Budžet se prije završnog predloga više puta „čita“ u plenumu, dok odbori u domenima svog djelokruga daju amandmane i sugestije. Proces usvajanja budžeta je inkluzivan, budući da su svi poslanici, kako vlasti tako i opozicije uključeni u planiranje budžeta. Kako poslanici imaju svoje izborne jedinice, nastoje da prezentuju njihove interese. Karakteristično je za evropske parlamente da poslanici vlasti nerijetko glasaju protiv prijedloga Vlade, dok opozicija podrži Vladine prijedloge.

U evropskim praksama nakon izvršenja budžeta, pristupa se evaluaciji efikasnosti trošenja sredstava. Uvijek se postavlja pitanje da li je sa potrošenim novcem postignut maksimum. U Crnoj Gori ovo nije slučaj, mada Državna revizorska institucija vrši, sa aspekta legalnosti, kontrolu trošenja javnih sredstava. Potrebno je utvrditi kriterijume po ugledu na evropsku praksu kojom bi se vršila evaluacija efektivnosti i efikasnosti javne potrošnje.

Mada bi lokalne samouprave kroz podsticanje preduzetničkih aktivnosti trebalo da budu generatori privrednog rasta smatram da se u tom smislu može konstatovati prilična inertnost. Lokalne samouprave bi mogle da kroz industrijske zone privuku greenfield investicije, ali i same da preuzmu preduzetničku inicijativu u situacijama kada tržište ne prepoznaje prilike i potencijale.

U Crnoj Gori zbog karaktera izbornog sistema poslanici nemaju osjećaj pripadnosti određenoj sredini ili djelatnosti (predstavnici

interesa poljoprivrednika, radnika). Potrebno je izvršiti promjenu izbornog zakona, tako da sistem izbora i dalje proporcionalno artikuliše političke snage, ali da se građanima omogući i da povjerenje ukazuju direktno kandidatima na listi koju podržavaju. Time bi selekciju poslanika umjesto lidera partija vršili građani.

Za očekivati je da proces evroatlantskih integracija dovede do većeg stepena vladavine prava i usvajanja demokratskih standarda. Ohrabrujuće je što se snage unutar političkog sistema definišu sve više po kriterijumima socioekonomskog upravljanja, za razliku od dosadašnje prakse na osnovu identitetskih pitanja, što bi moglo voditi bržoj političkoj dinamici ali i novoj viziji razvoja Crne Gore.

Izvori:

1. Marović Branislav, *Ekonomska istorija Crne Gore*, Pobjeda, 2008.
2. Centralna banka Crne Gore – *Preporuke Vladi Crne Gore za ekonomsku politiku u 2015 godini – Centralna Banka Crne Gore*
3. Popović Milenko, *Privredni rast Crne Gore*, Daily Press Podgorica, 2011.
4. Jelena Žugić, „Direktne strane investicije i crnogorska privreda“, *Montenegrin Journal of economics*, Podgorica, 2010.
5. Deni Rodrik, *Paradoks globalizacije*, Službeni glasnik Beograd, 2013.
6. Podaci Službe Skupštine Crne Gore, istraživački rad: *Socijalna davanja u zemljama članicama Evropske unije*, 2013.
7. Džozef Štiglic, *Slobodni pad*, Akademska knjiga, Novi Sad, 2013;
8. Džozef Štiglic, *Protivrečnosti globalizacije*, SBM-x Beograd, 2004;
9. Međunarodni monetarni fond, *The western Balkans: 15 years of economic transitions*, mart 2015.
10. Asemoglu, Robinson, *Zašto narodi propadaju: poreklo moći, prosperiteta i siromaštva*, Clio, Beograd, 2014.