

Prof. dr Božidar CERović

AKTUELNA PITANJA TRANZICIJE I PRIVATIZACIJE – KOMPARATIVNI OGLED: CRNA GORA I SRBIJA

UVOD

Ovaj tekst je pripremljen za raspravu koju organizuje Crnogorska akademija nauka i umjetnosti povodom ocene ekonomskih kretanja i ostvarenja Agende ekonomskih reformi u Crnoj Gori. Sama pojava Agende predstavlja jedan važan i po mnogo čemu izuzetan napor. Već dugo u našoj zemlji, odnosno, unutar dve republike – Srbije i Crne Gore, ne postoje jasno definisani strateški elementi kada je u pitanju ekonomski razvoj i celina ekonomskog probržaja koji se pokazao neminovnim na kraju prošlog i početkom ovog veka. Naprotiv, obe republike su odviše dugo bile zatočeniци jedne sasvim naopake, u mnogim elementima besmislene, a pokazalo se i izrazito destruktivne političke opcije koja je usloвила njihovu izolaciju od sveta, kolosalan pad ekonomske aktivnosti, kretanja suprotna svim ostalim socijalnim i ekonomskim tokovima u svetu i najzad, teške socijalne i ekonomske posledice. U tom smislu Agenda predstavlja jedan izuzetan dokument pošto utvrđuje centralne pravce razvoja i reformi i kao takva predstavlja ne samo programski već i kontrolni instrument kada se pristupa njevoj realizaciji.

Razume se, ovakva ocena ne znači da je *a priori* sve izloženo u tom dokumentu i realistično ili da će sve biti i ostvareno. O tome je već bilo reči u okviru CANU (Šoškić, ur. 2004), mada sa različitim polazišta i sa različitom argumentacijom. Stoga ću se u ovom tekstu usredsre-

diti na nekoliko elemenata komparativne analize stanja u Srbiji i Crnoj Gori iz koje će se implicitno videti u kojoj se meri Agenda afirmiše kao specifičan podsticaj za ekonomska kretanja i reforme u Crnoj Gori, a mestimično ću neke nalaze i neposredno upoređivati sa prognozama koje su date u Agendi, odnosno, sa realizovanim veličinama.

*

Na samom početku bi bilo dobro definisati dva polazišta. Prvo, kada govorimo o Srbiji i Crnoj Gori mi govorimo, *de facto*, o dve odvojene privrede. Sama činjenica da je proces reformi krenuo ranije u Crnoj Gori u odnosu na Srbiju, kao i neke sasvim očigledne manifestacije razdvojenosti dvaju privreda (različita valuta, različiti carinski i poreski režimi, čak i određena carinska kontrola na granicama) nesumnjivo potvrđuju takvu ocenu. Drugo, treba imati u vidu da se radi o dva vrlo različita privredna entiteta što, u prvom redu predodređuje njihova veličina, ali i njihova geografska pozicija i neke druge okolnosti (tradicionalni ekonomski pratneri iz okruženja, na primer). Međutim, ni jedan od ovih momenata ne bi morao biti odlučujući kada govorimo o usmerenosti ili stepenu ostvarenja određenih reformi, a naročito zbog toga što su obe privrede u zaostajanju za drugim privredama u tranziciji i što su, na taj način, u situaciji da koriste i dobra i loša iskustva drugih u projektovanju svoje reformske putanje.

Međutim, kada dolazimo do ocene ekonomskih kretanja i nekih važnih indikatora ekonomske situacije, čak elemenata koji predodređuju napredak u reformama, mogu se pronaći i neke, nipošto zanemarljive sličnosti. Izgleda da te sličnosti nisu rezultat činjenice da se u ovom momentu Crna Gora i Srbija nalaze u jednom vidu mnogo više formalne nego stvarne povezanosti posredstvom državne zajednice, već da se radi o jednom drugom činiocu koji se zasniva na zajedničkom nasleđu. Pokušaću da to ilustrujem na jednom od važnih pitanja vezanom za celinu tranzicionih reformi.

Dobro je poznato da su se sve zemlje u tranziciji, na početku svog prelaska na tržišni sistem, suočile sa problemom velike budžetske potrošnje. Šta više, obim budžetske potrošnje ocenjuje se i kao glavni uzročnik, najpre budžetskog deficita, a zatim i visoke inflacije. Tako se skok inflacije u Srbiji 2005. godine i pored skoka cena nafte i uvođenja poreza na dodatu vrednost (oba faktora nesumnjivo stvaraju izvestan inflatorni pritisak) pripisuje u značajnoj meri i visokoj državnoj potrošnji. Izgleda sasvim razumljivo da se ovom faktoru i u Crnoj Go-

ri može pripisati značajan uticaj na to što su se, uprkos dolarizaciji, odnosno 'evroizaciji' monetarne sfere, početkom dvehiljaditih, ostvarivale preterano visoke stope inflacije (koja se, važno je naglasiti, poslednje dve i ove godine, značajno smiruje, čak nešto brže od projekcija iz Agende). Međutim, želim posebno da istaknem da visok obim javne potrošnje nije karakterističan samo za ove dve privrede u regionu.

Iako u teoriji nema dovoljno pouzdanih kriterijuma za optimalni nivo javne potrošnje već se najčešće govori o relativnim veličinama i one dovode u vezu sa rastom i veličinom društvenog proizvoda, uočljiva je jedna specifičnost svih zemalja nastalih na teritoriji nekadašnje Jugoslavije. Prema najnovijim podacima koje sam analizirao za potrebe ovog rada (EBRD, 2005), može se zapaziti jedna vrlo karakteristična situacija. U periodu 2000-2004. visoki udeli javne potrošnje karakterišu gotovo sve zemlje na ovom području. Tako je obim javne potrošnje u Sloveniji (inače, nesumnjivo jednoj od najuspešnijih privreda u tranziciji i novoj članici EU) obim javne potrošnje između 45 i 46% od bruto domaćeg proizvoda (BDP), u Hrvatskoj 44-47%, u BiH oko 49%, a u SCG (poglavito u Srbiji) obim javne potrošnje je narastao sa 37 na 45,2% BDP. Jedini izuzetak predstavlja Makedonija sa javnom potrošnjom od 34-38%, što je približnije, a ipak više, od proseka ostalih zemalja iz jugoistočne Evrope (JIE).

Naime, ako se ovi podaci uporede sa podacima za zemlje JIE utvrdićemo da se one nalaze na znatno nižem nivou javne potrošnje od bivših jugoslovenskih zemalja i to: Albanija 24%, Bugarska 38-39% i Rumunija koja beleži smanjenje sa 31 na 29% BDP. Sa druge strane možemo uočiti da je prosek zemalja JIE relativno visok s obzirom na nizak nivo BDP-a i da se kreće oko 38-38,5%, poglavito zahvaljujući visokom udelima u zemljama nastalim iz bivše Jugoslavije tj. da je na nivou javne potrošnje privreda centralne i istočne Evrope čiji se prosek takođe kreće u sličnom rasponu (38-39%), odnosno, da je na približnom nivou, recimo, Češke ili Poljske, tj. zemalja sa znatno višim BDP-om i zemalja koje su već prevazišle početne reformske teškoće.

Po svemu sudeći, ovakva situacija mora imati objašnjenje u nasleđenom mehanizmu i nivou javnih izdataka, raznim stečenim pravima i sl. što se ne može prevazići ni brzo ni lako, a pokazuje se da može imati i sasvim različite konsekvence na opšte ekonomske tokove. U tom smislu, važno je napomenuti da se i na primeru Srbije i Crne Gore te razlike mogu uočiti. Tako, na primer, obim budžetske potrošnje nije praćen istim odnosima u pogledu budžetskog deficita – u Crnoj Gori

on postoji na razumnom nivou od oko 2,2%, a u Srbiji se tokom 2005. čak pojavio izvestan suficit (1,2%, mada više u obračunskom, a manje u faktičkom smislu). Međutim, kao što je već naglašeno, na drugoj strani vezanoj za inflaciju efekti su sasvim različiti – uprkos formalnom suficitu javna potrošnja u Srbiji utiče na relativno visoku inflaciju (od preko 15%, što je daleko iznad proseka u regionu JIE), dok je u Crnoj Gori inflacija svedena na nizak nivo tj. ispod proseka zemalja JIE za nekoliko poena i praktično, samo korespondira sa postojećim nivoom budžetskog deficita. Razume se, pri tom ne treba zaboraviti drastično različitu monetarnu politiku od kojih se ona u Srbiji zasniva na sopstvenoj valuti, a crnogorska na prihvaćenom stranom novcu.

Imajući u vidu ovakve specifičnosti ili zajedničke osobine više zemalja u bliskom okruženju, može se oceniti i značaj Agende i stepen njenog ostvarivanja. Sličnosti koje proizlaze iz zajedničkog nasleđa, a imaju uticaj kako na makroekonomsku stabilnost tako i na tok i ostvarenje reformi, zahtevaju razvijenu strategiju reformskih poteza za svaku privredu. To potvrđuju i različiti stupnji ostvarenja reformskog, odnosno, tranzicionog projekta u pomenutim zemljama.

O tome, posebno, mogu da posvedoče i primeri Srbije i Crne Gore. Ako je prvi i najupečatljiviji rezultat reformi u Srbiji bila makroekonomska stabilizacija, zbog koje je zemlja u celini dobila i srazmerno vrlo pohvalne ocene reformi u prvim godinama, upravo taj segment je popustio prvenstveno, usled nedostatka jasno utvrđenog strateškog okvira. Naime, očigledna politička lutanja koja karakterišu (naročito) 2004. godinu u Srbiji, po našem uverenju, doprinela su u velikoj meri izvesnoj nestabilnosti zabeleženoj u 2005. Obrnuto, postojanje Agende u Crnoj Gori, predstavlja važan instrument kojim se meri ostvarivanje jedne politike i još u većoj meri, ostvarivanje jednog koncepta. U tom pogledu treba naglasiti da se Crna Gora ne nalazi uvek na nivou Agendom projektovanih performansi. Tako, na primer, ona unekoliko zaostaje za projektovanim nivoom BDP-a (zanimljivo je da ne zaostaje i za projektovanim nivoom BDP *per capita*, što je pomalo, zbunjujući rezultat), zaostaje i za projektovanom stopom nezaposlenosti (nešto više od jednog poena) ali se ona ipak kreće u pravcu definisanih promena, bar kada je reč o rezultatima makroekonomskih politika.

*

Sledeće pitanje koje je važno razmotriti jeste pitanje opšteg napretka u ostvarivanju reformi i opšteg ostvarenja projekta tranzicije. Pre-

ma novim procenama Evropske banke (EBRD, 2005) položaj Srbije i Crne Gore, uzete zajedno, govori o određenom napretku u ostavriavanju tranzicionih reformi. Ukupan skor ocena koje ova banka daje svake godine popeo se, za SCG, u 2005, sa 20+ na 24– što se može oceniti dobrim napretkom.

Ukoliko ove rezultate posmatramo u okviru našeg pokušaja komparativne analize možemo zapaziti da Crna Gora treba da ima određenu prednost. Naime, crnogorske reforme počele su nekoliko godina ranije u odnosu na Srbiju (ako se izuzme sasvim početni efekat iz 1990. na osnovu reformi sprovedenih u okviru saveznog, Markovićevog projekta, u tadašnjoj SFRJ). Ipak, lako je ustanoviti primenom iste metodologije koju koristi i Evropska banka da na mnogim tačkama ta prednost nije izrazita. U vezi sa tim potrebno je skrenuti pažnju na još jedan detalj vezan za Agendu, tačnije, za podloge na kojima je ona kreirana, odnosno, ocene pomoću kojih se može meriti njena valjanost i stepen njenog ostvarivanja.

Tokom 2003. godine, u okviru projekta ERN-a (*Economic Reform Network* iz Podgorice, ERN, 2003), izvršena je procena napretka u tranziciji koji je ostvarila Crna Gora u periodu 2000-2003. U tom dokumentu se može videti procena da je još 2002. nivo reformi izražen ukupnom ocenom (koja bi trebalo da odgovara metodologiji EBRD) u vrednosti od 22, a 2003. čak, 24 poena. To je izrazito optimistična ocena. Prema njoj Crna Gora bi trebalo da se nađe 2003. na nivou višem od, na primer, Rumunije ili Bugarske, a drastično više od SCG uzete u celini, kada je u pitanju napredak u sprovođenju tranzicionih reformi i politika.

Poređenjem originalnih ocena Evropske banke po pojedinim segmentima, odnosno, indikatorima napretka koji su dostupni u ovom momentu, a imajući u vidu realno stanje i izvršene promene, možemo reći da je u pojedinim elementima napredak reformi bio precenjen u projektu ERN-a. Tako, na primer, ocena napretka u privatizaciji velikih preduzeća iznosi 3 još 2003, a za SCG tek 3– i to dve godine kasnije, bankarska reforma je ocenjena sa 3+, ocena za SCG je 2005. samo 3– imajući pri tom u vidu da je ona zapravo u većem obimu sprovedena u Srbiji u odnosu na Crnu Goru, a posebno je bila optimistična ocena razvoja finansijskog tržišta koja danas za SCG iznosi 2, a prema navedenoj analizi je trebalo da u Crnoj Gori iznosi, čak, 3– još 2003, što nikako ne može biti realistično s obzirom na veličinu, obim i dubinu finansijskog tržišta Crne Gore. U stvari, raniji reformski iskorak u Crnoj

Gori, najvidljiviji je na području privatizacije i to, prvenstveno, manjih preduzeća. Uistinu, ovde je Crna Gora znatno ispred Srbije budući da se može proceniti da je u oko 80% slučajeva privatizacija obavljena iako postoji i dalje nesumnjiva usporenost na području privatizacije velikih preduzeća, a naročito u području infrastrukture (što i analiza ERN-a uočava, ocenjujući ovaj segment ocenom 2– naspram sadašnje ocene 2 za čitavu SCG). Uostalom, poznato je da se privatizacija velikih preduzeća u Crnoj Gori intenzivira tek od 2004. godine kada se ostvaruju privatizacije Željezare Nikčić, mobilne telefonije itd, a tek predstoje velike privatizacije poput Duvanskog kombinata, Luke Bar, Elektroprivrede, Radoja Dakića itd.

Na ovaj momenat i na pomenutu analizu bilo je potrebno skrenuti pažnju i stoga što, ponekad, previše optimistične procene mogu dovesti i do izvesnog usporavanja reformi ukoliko im se pripíše puna verodostojnost. U tom smislu, neke aktivnosti predviđene Agendom imaju mnogo veći značaj nego što bi to proisteklo na osnovu procena koje smo ovde diskutovali. Osnovni cilj ovog osvrta i jeste u tome da se kroz kritički pogled na jednu analizu, a koja bi mogla imati određeni uticaj na kreiranje ili pak, ocenu tekuće politike i tranzicionih mera, podstaknu nove mere u pravcu konsolidacije osnovne putanje promena i ubrzaju preostale aktivnosti koje mogu, u završnoj fazi prvog talasa reformi, da se pojave kao neočekivana uska grla.

*

Sledeći segment ovoga rada osnosi se na pitanja privatizacije. U ovom delu pažnja će u većoj meri biti posvećena nekim iskustvima privatizacije u Srbiji koja mogu biti od interesa i za ocenu privatizacije u Crnoj Gori (s obzirom na viši stupanj ostavrenja ovog procesa). U tom kontekstu izložiće se određene ocene sadašnjeg momenta privatizacije u Srbiji i problemi koji predstoje da bi se proces efikasno priveo kraju, te neki rezultati istraživanja obavljenih na Ekonomskom fakultetu u Beogradu koji ukazuju na pojedine probleme u vezi sa efektima procesa privatizacije.

Posle očiglednog zastoja privatizacije u Srbiji tokom 2004. godine, proces je nastavljen znatno većim intenzitetom tokom 2005. godine. U ovom trenutku može se reći da je oko 2000 preduzeća, od oko 3500-4000 ključnih kandidata iz prve projekcije procesa privatizacije prilikom donošenja odgovarajućeg Zakona iz 2001, izvršilo ili bar stupilo u proces privatizacije u skladu sa postojećim programom zasnovanim

na modelu prodaje društvenih preduzeća. Ipak, pored ovih firmi postoji još velika grupa preduzeća koja su važna sa stanovišta privatizacije i čiji privatizacioni prihod svakako neće biti zanemarljiv, a pogotovo, očekivani efekti njihovog preuzimanja od strane novih vlasnika. Tu spadaju, pre svega, preduzeća iz tzv. javnog sektora koja tek ulaze u ovaj proces ili, tačnije, čija privatizacija prilično kasni. Pored njih, ostaje nerešen problem preduzeća koja se uslovno mogu nazivati 'preostalih' sa stanovišta do sada obavljene privatizacije.

Premda zaostatak procesa privatizacije u grupi javnih preduzeća predstavlja sam po sebi ozbiljan problem (a kao što smo videli to se u određenoj meri odnosi i na privatizaciju u Crnoj Gori), rešenja su, u glavnim crtama, poznata iz iskustava drugih (ne samo tranzicionih) privreda. Radi se o potrebi njihovog delimičnog restrukturisanja (organizacija i status) radi efikasnije prodaje tih ili preciznije, novih preduzeća nastalih kroz proces restrukturisanja, uz uporedno utvrđivanje osnovnih strategija i/ili strateških ciljeva u delatnostima koje ona pokrivaju (već smo pomenuli da nedostatak strategija i strateških opredeljenja u Srbiji predstavlja poseban problem). Kada je, međutim, reč o privatizaciji preduzeća iz grupe 'preostalih' situacija je znatno komplikovanija i zahteva analizu institucionalnih pretpostavki za uspešnu realizaciju privatizacije u sadašnjim uslovima. To su po pravilu, manje atraktivna preduzeća za koja su kupci manje zainteresovani i koja će, u velikom broju biti privatizovana putem stečaja. Smatram da je taj problem opštijeg karaktera i da nije vazan samo za slučaj Srbije, pa stoga i ukazujem na ovo pitanje.

Pod pojmom institucionalnih pretpostavki osvrnuću se na tri elementa. To su, najpre, zakoni, propisi i programi koji regulišu ovu oblast, zatim, operativna tela koja treba da sprovedu proces privatizacije do kraja i najzad (ali ne i najmanje važno), poslovna i investiciona klima u privredi kao značajna privlačna snaga za nove vlasnike i investitore. Da bismo imali jasniju sliku o stanju svakog od ovih elemenata ovde ću, najpre ukazati na prve dve grupe pitanja, a na poslovnu klimu ću se detaljnije osvrnuti u nastavku rada.

Osim zakona o privatizaciji koji postoji već duže vreme, čitav niz drugih propisa i procedura u Srbiji nije dovoljno razvijen i definisan. Naprotiv, postoji utisak da su neka rešenja i u samom Zakonu o privatizaciji menjana *ad hoc*, u vezi sa trenutnim stanjem procesa, a manje na osnovu promišljenih poteza i dugoročnijih potreba. Jedan takav primer je pitanje nivoa i načina formiranja (nižih) cena preduzeća i (ni-

že) početne procene njihove vrednosti, a drugi tipičan slučaj predstavlja uvođenje tzv. ponuda za otkup akcija određenog preduzeća (izvan tržišta kapitala) čime je u značajnoj meri izgubljen deo transparentnosti obezbeđene prvobitnim procedurama (tj. prodajom akcija iz državnog portfelja preko berze).

Ipak, mnogo značajnije pitanje tiče se procedura koje tek treba da se primene kao što je slučaj sa privatizacijom putem stečaja. Na tom području, osim opštih rešenja, ne postoje razvijenije procedure, a naročito ne postoji jasna procena ili evaluacija praktične primenljivosti pojedinih postupaka, uključujući tu i ocenu kapaciteta nadležnih ustanova, procenu troškova i trajanja procesa i sl. U prvom redu tu mislim na sudski sistem koji bi morao imati centralnu ulogu u postupcima stečaja, a za koji se sa punom izvesnošću može reći da nije pripremljen ni u stručnom ni u tehničkom smislu da se izbori sa naglo povećanim brojem postupaka. Uostalom, jedna od glavnih mana i do sada primenjivanog programa je bila upravo insuficijentnost raspoloživog kapaciteta institucija iako su neke od njih namenski osnovane radi podsticanja veće efikasnosti realizacije programa, pa je utoliko manje realno očekivati da će postojeći sudski sistem (i inače pretrpan nerešenim slučajevima i opterećen nedovoljnom efikasnošću) biti u stanju da efikasno odgovori na nestandardno velike zadatke bez posebne pripreme, obuke kadrova i drugih mera. Mislim da ovaj problem nedostatka iskustva, a to prevedeno, znači i efikasnosti i transparentnosti postupaka može biti velika prepreka efikasnom i brzom završetku procesa privatizacije.

*

Konačno, postoji još jedan nikako zanemarljiv problem koji se tiče 'kvaliteta' ostalih učesnika u ovom procesu. Pri tom mislim na kupce/investitore, odnosno, nove vlasnike koji će se u tom procesu pojaviti. Iako simplifikovana liberalna doktrina sugerise da je svaki kupac 'spreman da plati' ujedno i dovoljno dobar kupac, to nije neizbežno potvrđeno u dosadašnjem toku privatizacije ni kod nas ni u svetu. U tom smislu se može govoriti o nedovoljno razvijenim kontrolnim mehanizmima i procedurama i u dosadašnjem toku privatizacije u čitavoj zemlji tj. u obe republike, a u pogledu predstojećih privatizacija putem stečaja može se pokazati kao još ozbiljniji problem.

Za ovo pitanje sam se više zainteresovao prilikom istraživanja koja smo obavljali na Ekonomskom fakultetu u Beogradu, tokom prošle godine. Uočili smo da postoje određene sistematske razlike između pre-

duzeća koja su nastala i/ili su privatizovana u različitim modelima vlasništva ili, tačnije, koja se nalaze u vlasništvu različitih grupa vlasnika. Ponešto od tih nalaza nije novo kao, na primer, da bolje posluju i da se brže transformišu preduzeća koja su kupili strani investitori, da nova privatna preduzeća imaju relativno više prosečne indikatore rasta (što je i inače razumljivo za nova preduzeća) itd. Međutim, neke performanse se nisu mogle dovesti u direktnu zavisnost od tipa, odnosno, sadašnjeg statusa preduzeća (nova privatna, privatizovana, društvena ili državna), ali su se zato neke osobenosti mogle povezati sa tipom vlasnika. Najkarakterističniji momenat je bio u vezi sa njihovom procenom investicione klime gde se pokazalo da daleko rigoroznije ocene daju domaći vlasnici bilo u slučaju novih, bilo u slučaju privatizovanih preduzeća (ako je reč o spoljnim vlasnicima), u odnosu na strane vlasnike ili insajdere tj. zaposlene i menadžere kao vlasnike preduzeća.

Važno je naglasiti da opšta ocena investicione i poslovne klime u Srbiji, kada se uzmu u obzir sve ocene dobijene kroz našu anketu, nije osobito loša iako ima razloga da se nekim ocenama posveti i dodatna pažnja. Kada dajemo takvu ocenu rukovodimo se rezultatima naših analiza kojima smo utvrdili da se po ovim merilima Srbija nalazi čak nešto iznad nivoa koji bi se mogao očekivati na sadašnjem stupnju ostvarenja ukupnog tranzicionog procesa. Pa ipak, pomenute razlike u ocenama između različitih vlasničkih tipova ili vlasnika firmi toliko su uočljive da je neophodno izvršiti njihovu valorizaciju, odnosno, pripisati im odgovarajući značaj i utvrditi unutrašnje razloge njihovog nastanka.

Pri tom treba imati u vidu da ne postoje dovoljno pouzdane analize o kvalitetu vlasnika, kvalitetu korporativnog upravljanja i kvalitetu menadžmenta u različitim tipovima preduzeća, posebno u vezi sa privatizacijom. Najčešće se polazi od nekoliko načelnih i više teorijskih, a empirijski ne sasvim konsekventno potvrđenih stanovišta da se metodom prodaje (uvek) dolazi do efikasne alokacije vlasničkih prava i, u skladu sa tim, efikasne alokacije resursa sa stanovišta rasta i drugih poželjnih efekata (v. npr. Djankov & Murrell, 2002). Manje je poznato stanovište da metod prodaje podrazumeva proces u kome je (u svakoj privredi) sposobnost da se na efikasan način vodi firma imperfektno korelisan sa mogućnostima da se preduzeće ili bar bitan deo preduzeća kupi, te da je opstanak 'pogrešnog' vlasnika utoliko duži ukoliko je tržište kapitala manje razvijeno (Benett *et al*, 2004).

Razmišljajući o ovome uočili smo više specifičnih okolnosti koje zaslužuju određenu pažnju. U našim uslovima ne retko se domaći kupac

preduzeća istovremeno javlja i kao vlasnik i kao menadžer, pa se, dakle, radi i o novim vlasnicima, a obično i o novim menadžerima. U takvim slučajevima nije lako zaključiti kakav je njihov nivo osposobljenosti, znanja ili veština u vezi sa pitanjima upravljanja preduzećem. Drugo, treba imati u vidu da su kupovina i/ili nastanak kapitala (*mogućnost* da se plati) u nas često padali u vreme nedovoljno razvijenih tržišnih i drugih neophodnih institucija, te da stoga, razvoj institucija, pravila i veća konkurentnost tržišta može da se projektuje u percepciji domaćih vlasnika kao 'pogoršanje' poslovne klime. Treće, praksa je pokazala da nisu uvek bili sasvim jasni motivi kupovine preduzeća od strane domaćeg kupca (postoji dosta primera da preduzeće posle kupovine ne nastavlja sa radom, da se ne vrše ozbiljnije promene, da zaposleni i dalje ne primaju zarade i sl.). Najzad, opšti uslovi i kontrolni mehanizmi privatizacije, uključujući i skromno tržište kapitala, omogućuju relativno dugo zadržavanje, eventualno, 'pogrešnog' vlasnika. Nasuprot tome, menadžment u preduzećima koja su privatizovana od strane stranog vlasnika, a najčešće i kroz internu privatizaciju, po pravilu, je iskusniji, pa i bolje obrazovani što bi moglo da objasni neke od razlika u percepciji poslovne klime (iskusniji direktori sa manje problema, nezadovoljstva i na manje paničan način reaguju na promene u poslovnom okruženju).

Razume se, ovakva razmišljanja ne bi bila dovoljna da se formira sasvim pouzdan zaključak. Stoga smo pristupili određenim merenjima kako bismo došli do pouzdanih empirijskih rezultata. U dva ranija rada ove sam rezultate saopštio (Cerović, 2005 i 2005a) pa ću ovde na njih ukazati samo ukratko. Naime, početna ideja je bila da utvrdimo da li su veći kritičari poslovnog okruženja menadžeri preduzeća koja imaju bolje ili slabije performanse. Preformanse su merene rastom prodaje u protekle tri godine kao i nekim drugim pokazateljima (profitne margine, položaj preduzeća u odnosu na konkurenciju, aktivnosti na planu restrukturisanja i dr.).¹ Posle analize više specifikacija regresionih jedna-

¹ Istraživanje je rađeno na osnovu donekle izmenjenih i skraćenih upitnika koji se koriste u istraživanjima Svetske i Evropske banke poznatijim kao BEEPS (*The Business Environment and Enterprise Performance Survey*, v. BEEPS 2000, 2002, a za najnovije istraživanje iz 2005 v. EBRD, 2005). Važan razlog zbog koga je ovo istraživanje na relativno malom uzorku obavljeno leži i u činjenici da je uzorak iz BEEPS-a snažno deformisan velikim udelom malih, novih privatnih preduzeća, pa stoga nije podesan za zaključke o efektima privatizacije.

čina pokazalo se da ocena poslovne klime zavisi od rasta prodaje (manji rast indukuje slabiju ocenu), te da je ovaj faktor dominantan, ali da ona zavisi i od obima zaposlenosti mada suprotno od očekivanja – manja preduzeća su se pokazala kao veći kritičari poslovnog okruženja.

Pošto smo, na taj način, potvrdili određenu povezanost ocena poslovne klime sa performansama preduzeća merenih rastom prodaje u protekle tri godine, načinili smo sledeći korak uvođenjem varijable koja se odnosi na tip vlasništva u preduzeću. Ovu varijablu smo specifikovali tako da se pojavljuju četiri kategorije vlasništva, odnosno, vlasnika: nova privatna preduzeća, privatizovana od strane domaćih autsajdera, privatizovana od strane stranih autsajdera i, najzad, od starne insajdera. Takođe smo u pojedine specifikacije jednačina uveli i mere restrukturisanja preduzeća.

Rezultat je bio vrlo zanimljiv. Pokazalo se da loše ocene za poslovnu klimu daju ona preduzeća koja su sklona defanzivnom restrukturisanju (što se manifestuje ili otpuštanjem zaposlenih ili zatvarenjem pogona i proizvodnih linija), zatim preduzeća koja imaju manji rast prodaje i preduzeća koja su u svojini domaćih (spoljnih) vlasnika, nezavisno od toga da li je reč o novom privatnom ili privatizovanom preduzeću! Ili, obrnuto, kritici su manje skloni insajderi i stranci, odnosno preduzeća sa većim rastom prodaje i ona koja više ulažu u dublje restrukturisanje firme. Na taj način je ponovo potvrđena hipoteza o pojačanom kritičkom stavu o poslovnoj klimi u slučajevima preduzeća koja beleže slabije performanse ali sada vidimo da se to odnosi i na preduzeća koja manje ulažu u napredak poslovanja, odnosno, ona koja se nalaze u posedu domaćih, novih ili spoljnih vlasnika.

Ukoliko bi se imala u vidu teorijska predviđanja ovo ne bi bio sasvim očekivani rezultat. Načelni i više teorijski zasnovani radovi ukazuju da bi slabija preduzeća svakako bila u vlasništvu insajdera, te da bi manje vodila računa o investiranju i dubljem restrukturisanju, dok bi privatna i strana prednjačila u performansama i unapređenjima poslovanja. Važno je naglasiti da u specifikacijama koje su polazile od ovih očekivanja nismo mogli da uspostavimo značajnu vezu sa svojim tipom preduzeća. Naš rezultat govori sasvim suprotno: tip preduzeća je odlučujući za kritiku poslovnog okruženja i uz to, on je saglasan sa slabijim performansama (merenim rastom prodaje) i manjim investiranjem (tj. defanzivnim restrukturisanjem). Zbog toga se usuđujem, a oslanjajući se na svoje iskustvo u vezi sa socijalnim odnosima

u nas, da gornji rezultat interpretiram i na sledeći način: kada loše posluju i slabo upravljaju svojim poslovima domaći vlasnici za neuspeh okrivljuju okruženje!

Ipak, ono što je nesumnjivo važno, a proizlazi iz pomenutih nalaza jeste pitanje inicijalnog rasporeda vlasništva posle privatizacije i mogućnosti njegove dalje realokacije. Rezultati sugerišu da postojeći raspored vlasništva nije optimalan i to je značajno pitanje sa kojim će se suočiti i Srbija i Crna Gora po završetku procesa privatizacije. Za Crnu Goru kao privredu koja se već nalazi pri kraju ovog procesa, ono je možda još interesantnije. Pritom je važno ponoviti da plitka tržišta kapitala ne garantuju dovoljno brz proces realokacije vlasništva u pravcu njegovog optimalnog rasporeda. U sadašnjim prilikama u Srbiji se čak pokazuje da tržište kapitala ne samo da ima odlike plitkog tržišta već da postepeno slabi njegova aktivnost uporedo sa smanjenjem privatizacionih poslova koji se preko njega odvijaju, odnosno, da je ono još uvek u nastajanju, da je u početnoj fazi i da je relativna živost na tom tržištu bila isključivo izazvana prvim talasom privatizacije.

*

U zaključku ovih razmatranja želim da naglasim dva momenta. Prvo, a što je i bio povod za pisanje ovoga rada, pojava strateških dokumenata u procesu tranzicije predstavlja važan i koristan momenat u sprovođenju reformi i u tom pogledu pojava Agende ima nesumnjiv značaj. Pokazalo se da takav strateški plan olakšava sprovođenje i kontrolu promena na šta je u ovom radu i ukazano. Takođe, ukazano je i na neke kritične tačke koje mogu otežati njegovu realizaciju. U tom smislu, manje su značajna izvesna kvantitativna odstupanja od planiranih veličina, a veći značaj imaju pravilne procene dostignutog napretka u procesu tranzicije kao realna osnova i podsticaj za dalje reforme, kao i saznanje o nekim nasleđenim problemima koji mogu uticati na dalji ishod procesa.

Drugo, u pokušaju da se izvrši određena komparacija pojava zabeleženih u privredama Srbije i Crne Gore pokazalo se da je ostvaren znatniji napredak u procesu privatizacije u Crnoj Gori, a ukazivanjem na neke karakteristične probleme privatizacije u Srbiji kao što su problemi sa nastavkom ili završetkom privatizacije i pitanja nove vlasničke strukture i njenog unapređenja, nastojao sam da podstaknem analizu sličnih pitanja i unutar crnogorske privrede. Značaj tih pitanja jeste u tome što se njihovom evaluacijom može olakšati završetak prve faze

reformi, odnosno, obezbediti efikasan nastavak procesa i dalje unapređenje strateških opredeljenja.

LITERATURA

- BEEPS (1999-2000) <http://info.worldbank.org/governance/beeps/>
 BEEPS (2002) <http://info.worldbank.org/governance/beeps2002/front.htm>
 Bennett, J; Estrin, S; Maw, J. and Urga, G. (2004) Privatisation Methods and Economic Growth in Transition Economies Fondazione Eni Enrico Mattei, Nota di Lavoro 105. 2004
 Cerović, B. (2005) Firms Performance and Privatisation Effects in Serbian Economy, paper presented at the EACES Workshop, Beograd, September, *mimeo*
 Cerović, B. (2005a) Proces privatizacije i poslovna klima u Srbiji, u *Ekonomska politika u 2006. godini*, Ekonomski fakultet i NDE, Beograd
 Djankov, S. and Murrell, P. (2002), Enterprise Restructuring in Transition: a Quantitative Survey, CEPR Discussion Paper No. 3319
 EBRD (2005) *Transition Report*, London, European Bank for Reconstruction and Development
 ERN (2003) *Transition Report for Montenegro*, Economic Reform Network: ISSP, CARA, CEED, Podgorica
 Šoškić, B. ur. (2004) *O Agendi ekonomskih reformi u Crnoj Gori*, CANU, Odeljenje društvenih nauka, knjiga 27, Podgorica

Prof. dr Božidar CEROVIĆ

CURRENT ISSUES IN TRANSITION AND PRIVATISATION – A COMPARATIVE ESSAY: SERBIA AND MONTENEGRO

Summary

The paper considers some current issues of transition progress and privatisation in Serbia and in Montenegro. The strategic agenda adopted in Montenegro has proved to better encompass economy compared with a substantial lack of strategic views in Serbia and can explain some advantage achieved in Montenegro in overall transformation process, together with an earlier start of reforms. However, a number of biases is questioned including high level of public expenditures (seen as an inherited problem in all the countries emerged from former Yugoslavia), an extremely buoyant local assessments of the stage of transition progress in Montenegro that could jeopardise further reforming process, and the level of privatisation in the two countries that seems considerably lagged in the sector of public utilities. Analysing the Serbian case it is pointed out that some elements of initial privatisation and particularly the capabilities of new domestic owners (in contrast to foreign acquirers) are not enough convincing in terms of final privatisation outcome, which can be an alert for more careful monitoring of privatisation effects in the two economies.

