

Prof. BOŽIDAR GLUŠČEVIĆ

REGIONALNI RAZVOJ U PRIZMI STRATEGIJE STABILIZACIJE

1. ANOTACIJA

Proučavanje regionalnog razvoja u prizmi strategije stabilizacije uglavnom se ispoljava kao nasušna potreba, zbog visokog stepena međuzavisnosti ekonomskog prosperiteta i socijalnog napretka od racionalne organizacije društveno-ekonomskog života u prostorno-vremenskom kontinuumu. Naime, pri višem nivou razvijenosti proizvodnih snaga društva, kada se mora obezbijediti olakšana pokretljivost faktora razvoja, što je preduslov za postizanje stanja dinamičke stabilnosti u sistemu, iskrsava u prvi plan niz problema u vezi ekonomije prostora, teritorijalnog razmještaja proizvodnih snaga, efikasnosti društvenog organizovanja ekonomskog života i sl. S druge strane, viši nivo razvijenosti uvijek nameće potrebu uvažavanja odgovarajuće skale socijalnih, kulturnih, političkih, ekonomskih i drugih vrijednosti, kao smisla društvenog života i razvoja. U konkretnom, to se ispoljava kao zahtjev za ujednačavanje uslova života i rada u ekonomskom i društvenom prostoru, kao i dostizanje odgovarajuće ekonomske i političke ravnopravnosti. Istina, u našoj situaciji djeluju i specifični razlozi kao što su etnički sastav, državno i društveno uređenje, strategija opstanka i razvoja i sl.

Naše istorijske, etničke i političke specifičnosti, kao i društveno-ekonomske premise sistema, nameću potrebu svestranijeg razmatranja i suštinskijeg analiziranja svih određujućih okolnosti u vezi regionalnog razvoja, pa otuda i potreba da se posveti posebna pažnja ovoj dimenziji u vezi strategije stabilizacije, kojom treba postići unutrašnju dinamičku stabilnost i eksternu konkurentnost našeg društveno-ekonomskog sistema.

Svrha i domet ovoga rada uglavnom su predodređeni zajedničkom idejom vodiljom i težnjom da se doprinese rješavanju problema koji su nastali, ili predstoje u dogleđnoj budućnosti. S tim u vezi se predlažu odgovarajući metodi, mjere i sredstva ekonomske politike,

radi uklanjanja ishodišta disproporcija u materijalnom i protivu-
rječnosti u socio-ekonomskom životu.

Imajući u vidu svrhu, u radu se nastojalo da se prikažu promje-
ne u institucionalnoj osnovi i društveno-ekonomskom životu, kritič-
ka analiza stanja i predlog osnova za definisanje ekonomske politike
regionalnog razvoja.

2. ISTORIJSKI KONTEKST

Shvatanje i razumijevanje funkcije regionalnog razvoja u našim
društveno-ekonomskim uslovima mora se zasnivati na saznanjima
iz prošlosti, počev od opštih prilika i specifičnih uslova u procesu
stvaranja državne zajednice, pa sve do razumijevanja bitnih eleme-
nata strukture nasleđa, na kojoj se temeljio postrevolucionarni raz-
voj. Suštinski različiti uslovi života naših naroda u prošlosti, velike
razlike u nivou ekonomske razvijenosti pojedinih krajeva, kao i e-
normna razaranja proizvodnih snaga, bila su bitna obilježja struktu-
re na kojoj je trebalo zasnivati kvalitativno novi koncept razvoja,
u duhu ideja borbe za nacionalno i socijalno oslobođenje. Multina-
cionalni sastav i federativno uređenje presudno su uticali na potrebu
drukčijeg pristupa u rješavanju problema regionalnog razvoja, kao
transformacije preduslova za društveno-ekonomski život u našoj
zemlji. Svakako, u tome treba imati u vidu kasnije preduzete refor-
me u institucionalnoj sferi, čime se težilo afirmaciji svih kategori-
jalnih određenja, počev od društvenog vlasništva, preko samoupravl-
janja i sistema raspodjele, do ostvarivanja bitnih političkih i soci-
jalnih vrijednosti društveno-ekonomskog sistema u međunarodnim
razmjerama.

Tokom perioda socijalističke izgradnje, aktuelnost ravnomjerni-
jeg teritorijalnog razvoja stalno se ispoljavala kao problem manje
razvijenih republika i pokrajina Jugoslavije, zbog pomenutog isto-
rijskog nasleđa i opšteprihvaćenog stava da nacionalna ravnoprav-
nost pretpostavlja odgovarajuće materijalne i druge konsideracije
u ekonomskoj osnovi društva. U tome je bila sadržana i ekonomska
racionalnost, s obzirom na veličinu prostora i druge prirodne poten-
cijale, u manje razvijenim republikama i pokrajinama. Naime, tri
manje razvijene republike i SAP Kosovo zahvataju oko 40% ukupne
teritorije, zatim, 35% stanovništva, i pretežan dio resursa: ruda —
metala i nemetala, nalazišta uglja, šumsko-privrednih površina, do
hidroenergetskih potencijala, kao i drugih resursa od značaja za pri-
vredni razvoj naše zajednice.

Istorijske okolnosti su djelovale da se na specifičan način tre-
tira regionalni razvoj u našem društveno-političkom sistemu, jer
se u izvjesnom smislu podudaraju etničke, istorijske i posljedično
ekonomske granice prostora. Zbog toga je u prvim planskim doku-
mentima veoma naglašena dimenzija regionalnog razvoja, što je bilo
u skladu sa usvojenim metodima i sredstvima društveno-ekonomske
politike. Primijenjeni metod industrijalizacije u praksi izgradnje

ekonomske osnove bitno je doprinio teritorijalno ravnomjernijem razmještanju proizvodnih snaga, u smislu stvaralačkog prevazilaženja kumuliranih disproporcija u prostornoj distribuciji resursa i ublažavanja socijalnih posljedica takvog stanja. Shodno tome, već u prvom petogodišnjem planu razvoja narodne privrede, istaknuta je potreba da se osigura »brži tempo razvoja privredno zaostalih republika« i da se otklone »posljedice neravnomjernog razvitka«.

Kasnije, u Ustavnom zakonu od 1953. godine, u kojem se afirmišu nastale promjene u privrednom sistemu, poslije uvođenja radničkog samoupravljanja, nastaju izmene u koncepciji i metodu podsticanja ekonomskog razvoja nedovoljno razvijenih područja. Prvenstveno funkcija Federacije jeste u tome da »osigurava jedinstvo privrednog sistema i planski razvoj narodne privrede kao cjeline«, dok se sredstva za osiguranje bržeg privrednog razvoja »nedovoljno razvijenih krajeva zemlje« obezbjeđuju od strane Federacije. Slično tome, u Programu SK Jugoslavije, ali znatno eksplicitnije, naglašena je potreba ravnomjernijeg ekonomskog razvoja, jer se ističe potreba da »centralni organi odgovarajućim mjerama treba da osiguraju stalnu pomoć društva ekonomski nerazvijenim djelovima zemlje«. Pri tome se ima u vidu temeljno načelo koje je istaknuto i u Programu, da se samostalnost i ravnopravnost naroda Jugoslavije ne izražavaju samo u jednakim političkim i kulturnim pravima, nego se nužno moraju oslanjati na određenu materijalnu osnovu. Istovremeno se podrazumijeva jedinstvo socijalističko-društvenih odnosa, koje se zasniva na društvenoj svojini sredstava za proizvodnju, jedinstvu privrednog sistema, jedinstvu jugoslovenskog tržišta i jednakim pravima i obavezama osnovnih ekonomskih subjekata — privrednih organizacija i komuna.

U Ustavu SFRJ, koji je usvojen 1963. godine, učinjen je dalji napredak u razjašnjavanju problema, jer je u opštim načelima precizirano: »Radi ujednačavanja materijalnih uslova društvenog života i rada radnih ljudi, što skladnijeg razvoja privrede kao cjeline i radi ostvarivanja materijalne osnove ravnopravnosti naroda Jugoslavije, društvena zajednica u opštem interesu posvećuje posebnu pažnju bržem razvoju proizvodnih snaga u nedovoljno razvijenim republikama i krajevima i u tu svrhu osigurava potrebna sredstva i preduzima druge mjere«. Pored konstatacije u opštim načelima, u Ustavu su definisane i posebne odredbe o formiranju fonda federacije za kreditiranje bržeg privrednog razvoja nedovoljno razvijenih republika i krajeva, stim što se zakonom osiguravaju stalni izvori finansiranja, kao i posebni uslovi kreditiranja iz sredstava fonda. U tome, kvalitativno novi odnos jeste što se uvodi kredit kao oblik pomoći nedovoljno razvijenim republikama i krajevima, a sredstva se formiraju obaveznom uplatom zajma od strane svih radnih organizacija, odnosno doprinosom republika. Pored kredita za brži razvoj, u Ustavu je utvrđena mogućnost da federacija osigurava potrebna sredstva za finansiranje društvenih i drugih službi, kada republike ne mogu obezbijediti sopstvenim prihodima.

Ustavni amandmani iz 1971. godine samo dijelom doprinose promjenama u sistemu kreditiranja bržeg razvoja nedovoljno razvijenih područja, na način što se utvrđuje da su korisnici sredstava Fonda »privredno nedovoljno razvijene republike i autonomne pokrajine i da se politika kreditiranja bržeg razvoja privredno nedovoljno razvijenih republika i pokrajina utvrđuje na bazi usaglašenih stavova sa nadležnim republičkim i pokrajinskim organima.

Najzad, u Ustavu SFRJ od 1974. godine, posebno se naglašava načelo odgovornosti republika i autonomnih pokrajina za sopstveni razvoj i za razvoj socijalističke zajednice kao cjeline. U tom smislu, u osnovnim načelima Ustava definiše se: »Radi ostvarivanja materijalne osnove ravnopravnosti naroda i narodnosti Jugoslavije, radi ujednačavanja materijalnih uslova društvenog života i rada radnih ljudi i radi što usklađenijeg razvoja privrede kao cjeline, u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji posvećuje se, u opštem interesu, posebna briga bržem razvitku proizvodnih snaga u privredno nedovoljno razvijenim republikama i autonomnim pokrajinama, te se u tu svrhu osiguravaju potrebna sredstva i preduzimaju druge mjere.«

Metodi i sredstva podsticanja bržeg privrednog razvoja uglavnom su ostali isti, jer se predviđa Fond federacije za kreditiranje bržeg razvoja nedovoljno razvijenih republika i autonomnih pokrajina, s tim što se posebnim zakonom utvrđuje koje su republike i autonomne pokrajine privredno nedovoljno razvijene, kao i što se utvrđuju stalni izvori sredstava Fonda i posebni uslovi kreditiranja iz tih sredstava. Takođe se utvrđuje da federacija osigurava republikama i autonomnim pokrajinama potrebna sredstva iz budžeta federacije za društvene i druge službe, koje ne mogu finansirati iz svojih prihoda.

Institucionalne promjene u osnovnim dokumentima bile su ostvarene posredstvom srednjoročnih društvenih planova i godišnjih rezolucija o socio-ekonomskoj politici, pri čemu je operativnije naglašavana potreba bržeg razvoja privredno nedovoljno razvijenih republika i Autonomne Pokrajine Kosovo. Štaviše, u tim dokumentima su utvrđivane proporcije rasta i kvantitativno određivan planski zadatak, uolikoj srazmjeri treba da se ostvari brži rast, u odnosu na prosjek u zemlji.

Sličnu interpretaciju problema regionalnog razvoja, ali sa nešto izmijenjenih polazišta, imali smo u mnoštvu dokumenata političkih organizacija. Najvažniji u tome su stavovi SK Jugoslavije sa X kongresa, u kojima se insistira, polazeći od težnje da se unaprijede međunacionalni odnosi i učvrsti jedinstvo radničke klase i naše socijalističke zajednice, da brži razvoj privredno nedovoljno razvijenih republika i SAP Kosovo »treba podsticati stvaranjem uslova za samoupravno udruživanje i integraciono povezivanje proizvodnih, bankarskih i drugih organizacija razvijenijih i nerazvijenijih područja, stimulisanjem raznih oblika zajedničkog udruživanja rada i sredstava na bazi zajedničkih programa i planova razvoja i usmjeravanjem inostranih sredstava«.

Slični stavovi su ponovljeni u dokumentima XI i XII kongresa SKJ, s tim što se na XI kongresu naglašeno ukazuje na potrebu bržeg razvoja SAP Kosova u odnosu na privredno nedovoljno razvijene republike, a na XII kongresu se insistira na potrebi šireg uključivanja udruženog rada iz razvijenih područja u razvoj nedovoljno razvijenih na osnovi udruživanja rada i sredstava, kao i na većoj efikasnosti podsticajnih mjera društvene zajednice i većoj odgovornosti republika i pokrajina za racionalniju i usklađeniju upotrebu sredstava, koja se izdvajaju za brži razvoj privredno nedovoljno razvijenih republika i pokrajina.

3. OSTVARIVANJE POLITIKE I CILJEVA REGIONALNOG RAZVOJA

Primjena osnovnih institucionalnih rješenja u praksi društveno-ekonomskog razvoja, detaljnije je razrađivana podsredstvom srednjoročnih planova razvoja i u jednogodišnjim rezolucijama socio-ekonomske politike. Po pravilu, insistiralo se na bržem razvoju proizvodnih snaga, a u tome na bržoj stopi rasta društvenog proizvoda. U kontekstu su pominjani i drugi operativni zadaci, zavisno od konkretne ekonomske situacije u našoj zemlji.

Međutim, tokom socijalističke izgradnje materijalne osnove i društvenih odnosa, globalne razmjere između razvijenih i nedovoljno razvijenih područja, uglavnom su zadržane, s tim što se pogoršala relativna pozicija nedovoljno razvijenih područja. Naime, prema podacima Saveznog zavoda za društveno planiranje, na početku socijalističke izgradnje, u 1952. godini, učešće razvijenih područja u društvenom proizvodu Jugoslavije bilo je 75,8⁰%, a u 1980. godini se povećalo na 78,3⁰%. Logički proizlazi da je opalo učešće nedovoljno razvijenih područja od 24,2⁰% na 21,7⁰% ili za 2,5 strukturalnih poena.

Situacija je nepovoljnija kada se posmatraju globalne proporcije na nivou društvene privrede, s obzirom da su razvijenija područja u istodobnom intervalu poboljšala svoju poziciju od 74,9 na 78,4⁰% ili više za 3,5 strukturalna poena.

Dinamika promjena, posmatrana posredstvom stopa rasta društvenog proizvoda društvene privrede, uglavnom pokazuje ritmičko zaostajanje tokom čitavog perioda, naročito u intervalima obuhvatnijih institucionalnih promjena. Dugoročna stopa rasta u razvijenijim područjima bila je 6,3⁰% godišnje, a u nedovoljno razvijenih područjima 5,8⁰%. Ista konstatacija se odnosi i na desetogodišnje periode, što ukazuje na konstantnost pojave.

Ilustrovane globalne srazmjere i dugoročni trend dinamičnih promjena ukazuju na odvijanje procesa rastuće disproporcije u materijalnoj osnovi, kada se posmatraju rezultati kombinacije faktora razvoja, pri datim privredno sistemskim uslovima i u stalnim cijenama iz 1972. godine.

Analiza istodobnih substrukturnih promjena, svedena na nivo učešća republika i pokrajina u ukupnom društvenom proizvodu pri-

vrede Jugoslavije, ili samo društvene privrede, pokazuje opadanje formativne snage privrede Bosne i Hercegovine za tri strukturalna poena, dok je zadržana istovjetna pozicija u strukturi Makedonije, Crne Gore i SAP Kosovo.

Prikaz globalnih srazmjera, kao argumentacija, po pravilu se upotpunjuje sintetičkim pokazateljima razvoja, kao što su društveni proizvod po stanovniku, ili stepen zaposlenosti radno-sposobnog kontingenta, odnosno opšta stopa aktivnosti radno-sposobnog stanovništva. Opet, posmatrano u globalu, društveni proizvod ukupne privrede u Jugoslaviji po stanovniku (u stalnim cijenama 1972), povećan je od 3.930 dinara iz 1952. na 21.120 dinara u 1980. godini, dok su istodobni parametri bili za nedovoljno razvijena područja 2.741 dinar i 10.203 dinara. Relativni raspon osjetno je povećan jer su razvijenija područja poboljšala svoj položaj iz 1952. godine od 110,5% na 123,3% u 1980. godini u odnosu na prosjek Jugoslavije, dok je pogoršan nedovoljno razvijenih područja od 77,1 na 59,5%.

Očigledni nesklad između proklamovanih načela u političkim i društvenim dokumentima, kao i stavova iz planova i operativne ekonomske politike, u odnosu na ostvarivanje regionalnog razvoja u praksi, treba podvrći analizi, radi utvrđivanja ishodišta suprotnih tendencija u praksi ostvarivanja regionalnog razvoja. Potreba detaljnije analize se opravdava višestruko, naročito imajući u vidu veličinu ekonomskog prostora, resurse prirode i broj stanovnika u tome prostoru, pored ekonomskih disproporcija i socijalnih protivurječnosti koje su protivne društvenom biću naše multinacionalne i socijalističke zajednice.

No, prije toga neophodno je ukazati na procese koji su se odvijali u domenu proizvodnih snaga, odnosno u pojedinim činiocima razvoja, kao i na kvalitet već nastale transformacije ekonomskih i društvenih struktura. Jer, posmatranje samo rezultata razvoja može da jednostrano odrazi suštinske promjene koje su ostvarene u ekonomskoj osnovi i socijalnom životu.

Prvo, demografske promjene bile su brže u nedovoljno razvijenim područjima, toliko da se povećalo učešće u ukupnom stanovništvu Jugoslavije od 30,3% prema prvom popisu iz 1948. godine na 36,7% prema prošlogodišnjem popisu. Ovaj porast od 6,4 strukturalna poena direktno proporcionalno se odražava na sniženje pokazatelja regionalnog razvoja, mjenog podsredstvom sintetičkog pokazatelja, ostvarenog društvenog proizvoda po stanovniku.

Učešće aktivnog u ukupnom stanovništvu pokazuje stalnu tendenciju pada u našoj zemlji u poslerevolucionarnom periodu, što je posljedica brojčano većih poslijeratnih generacija i konstantnog relativnog i apsolutnog smanjenja broja poljoprivrednog stanovništva. Nasuprot tome, radno-sposobno stanovništvo povećava učešće u ukupnom, s tim što je znatno veće procentualno učešće toga statističkog agregata u razvijenijim područjima (65,3%) u odnosu na nedovoljno razvijena područja (57,7). Stoga, u globalnim razmjerama u razvijenijim područjima imamo 64,1% radno-sposobnog kontingenta od toga statističkog pokazatelja u našoj zemlji.

Bez sumnje, pokazatelj od najveće analitičke vrijednosti jeste zaposlenost u društvenom sektoru privrede, s obzirom da ukazuje na zastupljenost radničke klase u društvenoj strukturi. Tako imamo globalnu relaciju iz 1980. god. da je bilo 73,2% zaposlenih u društvenom sektoru privrede razvijenijih područja, a 26,8% u privredno nedovoljno razvijenih područja. Istovjetne su proporcije i u oblasti industrije, kao dominantnog činioca transformacije ekonomske strukture stanovništva.

Ostvarene bruto društvene investicije u osnovna sredstva, prema istom izvoru i u stalnim cijenama, a u relativnim odnosima, prikazane su u citiranom izvoru podataka tako što je struktura tokom perioda mijenjana, ali dugoročno je zadržan odnos 72 : 28% između razvijenijih i nedovoljno razvijenih područja. Analiza efikasnosti investicija pokazuje konstantno niže parametre u privredno nedovoljno razvijenim područjima kao relaciju između prirasta društvenog proizvoda društvene privrede prema kumulativu privrednih investicija. Sasvim razumljivo, stopa investicija je znatno viša u nedovoljno razvijenim područjima jer odražava relaciju između privrednih investicija i društvenog proizvoda društvene privrede. U prvom primjeru efikasnost investicija je konstantno veća za 30% i više u ekonomski razvijenim područjima, a obrnuto srazmjerno, stopa investicija je viša u nedovoljno razvijenim područjima.

Preostale informacije o dinamici faktora razvoja odražavaju slične relacije, tako da proizlazi kao da disproporcije u regionalnom razvoju nastaju pod uticajem više stope nataliteta i iracionalnosti investicionih poduhvata.

4. KRITIČKA ANALIZA OSTVARIVANJA REGIONALNOG RAZVOJA

Bez sumnje, u postrevolucionarnom periodu Jugoslavija je postigla vanredne rezultate u ekonomskom razvoju i socio-političkim transformacijama, u čemu su postignuti veoma impresivni rezultati u manje razvijenim područjima. Rezultati razvoja u ekonomiji, obrazovanju, zdravstvu, kulturi i socijalnoj brizi daju opšti utisak o promjeni objektivnih okolnosti za bogatiji i sadržajniji život čovjeka u savremenim uslovima, sve veće internacionalizacije roba i konkurencije društveno-političkih sistema. Međutim, problemi se ispoljavaju sasvim drugačije. Razvoj se odvija i u prostornoj dimenziji prema objektivnim zakonitostima, nezavisno od volje ljudi, često suprotno našim očekivanjima, utvrđenim ciljevima i zadacima ekonomske politike. Sada se pokazuje kako su često prihvaćeni i utvrđivani ciljevi i zadaci u domenu regionalnog razvoja, pod pritiskom zainteresovanih političkih snaga i u datoj konstelaciji društvenih odnosa, iako su subjektivni interesi i mišljenja nosilaca razvoja bila drugačija. Disproporcije su bile i ostale velike, štaviše, umjesto smanjivanja vremenom su se uvećavale u materijalno-energetskoj osnovi, a posljedično i u socio-ekonomskom životu. Djelovanje drugog momenta je umanjeno solidarnošću u budžetskoj potrošnji, čime su

dovedeni u približno isti položaj političko-izvršni aparat i činovničke strukture u domenu prisvajanja dohotka i sticanja ostalih prava po funkciji.

Rezultati kritičke analize treba da pokažu »stepen osjetljivosti« na probleme, s obzirom da senzibilitet narasta pri višem nivou razvijenosti, što izgleda kao paradoks — bar na prvi pogled. Razobličenje paradoksa je jednostavno, kao postupak, jer viši nivo razvijenosti uzrokuje odgovarajuću transformaciju svijesti, tako da ljudima postaje jasno zbog čega nastaju razlike i šta ih produbljuje. Deklaracije o ravnopravnosti su prihvatljive samo ako su realne i vidljive u neposrednoj budućnosti. Isto tako, ljudima postaju jasnije opšte i posebne okolnosti, kao i zaleđe izvjesnih praktičnih privredno-sistemskih mjera koje se objašnjavaju ideološkom potkom, a imaju sasvim razumljiv ekonomski kontekst.

Osim pomenutog, treba ukazati i na porast rizika kao činioca destabilizacije. Naime, ako se duže vremena zadrži stanje enormnih disproporcija, uz istovremeno postojanje visoke ponude mladih i školovanjem osposobljenih kadrova koji nemaju šansu da se uključe u proces društvene reprodukcije, odnosno ako su opšte prilike za razvoj ograničene nizom objektivnih činilaca, u određenom području, tada se uvećava rizik i snižava nivo dinamičke stabilnosti sistema.

Saopštena objašnjenja uzroka zaostajanja u realizaciji programskih zadataka uglavnom se svode na prapatna tumačenja iskrsljih, a ne predviđenih teškoća, subjektivnih slabosti, nedovoljne efikasnosti investicija, visokog nataliteta stanovništva i sl.; što kao opis pojava može da zadovolji tekuće potrebe u svakodnevnom životu.

Međutim, jedna opštija analiza razvoja, posebno transformacije ekonomskih struktura, zahtijeva potpunije i obuhvatnije shvatanje, razumijevanje i tumačenje razvoja kao kompleksnog procesa. Pored toga, u razjašnjavanju situacije, u smislu objektivizacije analize nastalih promjena, neophodno je u polazu rascistiti izvjesne pojmovne neodređenosti i osloboditi se ideoloških pristrasnosti i predrasuda. Shvatanje da se mogu naprećac postići promjene i da su dovoljne investicije pa da nastane društveno-ekonomski preobražaj, po sebi, dugo je preovladavalo i nanosilo nam enormne štete. Razvoj kao postupan proces, koji prati izvjesnu logističku krivu uspona, relativne stagnacije i ponovne dinamike, često je ilustrovan u praksi razvoja drugih zemalja, ali mi smo prenebregli takve činjenice.

S druge strane, razvoj kao neminovnost, prema unutrašnjoj logici, podrazumijeva postojanje etapa i u tome neophodnih intervala sazrijevanja — zbog međusobnog prilagođavanja (prelazni periodi). S obzirom da se sve strukture mijenjaju postupno, izuzev institucionalnih, to saznanje nas upućuje na potrebu razumijevanja sopstvenog iskustva — da nije moguće preskakati etape u razvoju. Staviše, postojanje takvih želja samo su dokaz infantilnosti duha, a ponašanje u praksi svjedoči o neukosti kreatora politike i površnosti u shvatanju značaja pojedinih poduhvata u razvoju.

Objektivna analiza regionalnog razvoja Jugoslavije treba da pokaže stvarnu mjeru mogućnosti uticaja faktora razvoja (resursa,

kadrova, akumulacije, infrastrukture i tehničkog progresu). Isto tako, kompleksna i produbljena analiza treba da omogući izvođenje konstatacija i zaključaka o tome kakav ritam promjena možemo očekivati u doglednoj budućnosti, shodno objektivnim zakonitostima razvoja, kao i drugim objašnjenjima u vezi pojavnih teškoća koje nastaju zbog disproporcija u ekonomskoj osnovi i protivurječnosti u socio-političkom životu.

Nedavno, tokom prošle decenije su nastali izvjesni pojavni oblici sve češćeg naglašavanja značaja ekonomskog partikularizma i svojevrsne autarkije. Postojeća društveno-politička podjela prostora, zasnovana na etničkim i historijskim granicama, postupno je prihvaćena kao dominantna podjele ekonomskog prostora. Logika funkcionisanja političkog sistema je prenešena i na područje ekonomije, toliko da se insistiralo da društvena organizacija ekonomskog života u svemu oponaša administrativno političku organizaciju. Nove ideje o udruživanju rada i sredstava i drugim oblicima integracije su podvrgnute tumačenju, na način, da takvi procesi ne treba da prelaze granice društveno-političkih zajednica, komuna, pokrajina i republika.

Istovremeno su pokrenute inicijative da svaka od društveno-političkih zajednica, koje su subjekti federacije, posjeduje homogenu strukturu privrede, sebi dovoljnu, a naročito da posjeduje strukturu tzv. bazičnih djelatnosti, bezmalo kao obilježje državnosti. Pri tome se misli na proizvodnju energije, osnovnih metala, bazične hemije i nekih drugih elemenata saobraćajnog sistema.

Najzad, čak i u djelovima ekonomske osnove gdje je predviđena obaveza udruživanja, zbog tehnološko-tehničkog jedinstva (elektroprivreda, željeznički saobraćaj, PTT) u međuvremenu je izvršena razdioba tih sistema — veoma rigidno duž granica republika i pokrajina, bez obzira na logički besmisao postupaka.

Veoma emotivna kritika tokom prošlih par godina bila je inspirisana registrovanjem mnoštva događaja koji su odudarali od temeljnih principa konstituisanja jugoslovenske zajednice naroda. Bolji poznavaoći problema su ukazivali na porast iracionalnosti, na pad efikasnosti privređivanja, na alogično ponašanje naših preduzeća i njihovih zastupnika u međunarodnim ekonomskim odnosima. Istodobno je zapaženo kako narasta senzibilitet, i s tim u vezi sklonost za eksterno otvaranje prema drugim zemljama i narodima, a interno zatvaranje u odnosu na ostale nacionalne privrede. Stekao se utisak da je već zasnovana struktura nacionalnih privreda postala stabilna do te mjere, da su postale krute sve ostale substrukture, tako da su ograničene mogućnosti interregionalnih tokova resursa, roba, kadrova, akumulacije i informacija.

5. OSNOVE POLITIKE REGIONALNOG RAZVOJA

Aktuelni problemi društveno-ekonomskog razvoja Jugoslavije stalno se ponavljaju s tim što se uvećava popisna lista problema.

Energetska kriza je djelovala na usredsređivanje pažnje u smjeru sirovinske osnove, energetske baze i proizvodnje hrane. Kasnije, zbog porasta cijena kapitala na međunarodnom tržištu, ispoljio se problem platnog deficita, koji se odrazio na ubrzani pad akumulativne i reproduktivne sposobnosti privrede, zbog izmijenjenih konsideracija u konstrukciji finansiranja razvoja. Sve posljedične pojave, koje su predmet kritike, kao što su pad akumulativne i reproduktivne sposobnosti privrede, porast birokratizacije sistema, pojave socio-političkih napetosti i konflikata, stalno smo objašnjavali zane-marivanjem nekog od kategorijalnih određenja sistema.

Sve dijagnoze nastalih pojava, po pravilu se svode na konstatacije kako nijesu oživotvorene ideje sistema i kako nijesu u praksi samoupravnog organizovanja afirmisane ideje o udruživanju rada i sredstava, u duhu ZUR-a, što su trebale da doprinesu uklanjanju ishodišta disproporcija u materijalnoj sferi i protivurječnosti u društvenom životu. S obzirom na složenu situaciju u kojoj se nalazimo, već duži niz godina, naročito poslije 1971. godine, odnosno 1974. godine, postavlja se neminovni zadatak za naučno osvjetljavanje problema — bez ideoloških predrasuda u pristupu i pristrasnosti u ocjeni.

Predstoji zadatak da se studiozno prouče uzroci opisanih fenomena; objasne ishodišta i međuzavisnost procesa; kao i ukaže na korijene toga što ocjenjujemo kao suprotno istorijskom i sadašnjem biću društveno-ekonomskog sistema. Razumljivo, ovo treba objasniti u kontekstu regionalnog razvoja zadržavajući se na nivou tematskog područja, pa je otuda neophodno da se razmotri sve što nauka nudi kao saznanje o ekonomiji prostora, o politici regionalnog razvoja, o regionalnom planiranju, o teritorijalnom razmještanju proizvodnih snaga i o društvenoj organizaciji ekonomskog života u prostorno-vremenskom kontinumu. Naučna ocjena mora da sadrži ideje o mogućim rješenjima koja su u duhu kategorijalnih određenja sistema: društvenog vlasništva, samoupravljanja, nacionalne ravnopravnosti i drugih vrijednosnih orijentacija.

Razvoj pretpostavlja dinamičku pokretljivost faktora (resursa kadrova, akumulacije, naučnih informacija i roba) radi racionalne alokacije u smislu prostorno-vremenske disperzije, zavisno od objektivnih zakonitosti i realnih društvenih potreba. Pored toga, u nauci je prihvaćena pretpostavka o nužnosti teritorijalnog razmještanja proizvodnih snaga, makar u dijelu osnovne privredne strukture: energije, crnih i obojenih metala, bazične hemije, a u našim prilikama hrane i prehrambene industrije.

S obzirom da postoje veoma naglašene razlike u prirodnim uslovima, koje su korigovane izgrađenom saobraćajne infrastrukture, to je neophodno razmotriti, nezavisno od postojećih privredno-sistemskih rješenja, mogućnost kombinacije faktora razvoja, koja doprinosi povećanju efikasnosti razvoja, odnosno stanju tzv. optimalizacije u duhu teorije sistema.

Teorija polova razvoja i s tim u vezi osovina, poluosovina, tačka rasta i razvoja, jeste jedan od mogućih pristupa u objašnjavanju

naučnog pristupa problemu svjesnog i planskog teritorijalnog razmjesta proizvodnih snaga. No, isto tako, pristup sa polaznog stanovišta kompleksnog razvoja, pa u vezi toga formiranje komplementarnih struktura, također može da rezultira odgovarajućim nalazom i nudenjem varijantnih rješenja — nasuprot postojećoj kompoziciji faktora razvoja u prostoru, kojom nijesmo zadovoljni.

U stvari, ekonomska rejonizacija Jugoslavije, kao teorijski koncept i kao modelsko rješenje, treba da bude antiteza praksi nacionalnih privreda, ako je to moguće.

Misao o samoupravnoj integraciji privrede Jugoslavije, kao idejom protivstavu i antitezi autarkičkom udruživanju rada i sredstava, jeste ideja koja može dobiti mnoštvo pristalica, jer je već saopštavana u kontekstu mjera i aktivnosti koje treba preduzeti, nasuprot pojavama autarkije rejonskih i regionalnih privreda.

Međutim, ovaj problem treba razmatrati iz drugog ugla, tako da se objasni nužnost vertikalne i horizontalne integracije: prve, u smislu tehnološke povezanosti i homogenizacije, a druge u duhu podjele rada i detaljne specijalizacije. Isto tako, koncept integracije treba da predviđa pored tehnološko-tehničkih jedinstvenih sistema (elektroenergije, željezničkog saobraćaja i poštansko-telegrafskog saobraćaja), još i svih privrednih struktura čija je funkcija opštija od ispoljavanja neposrednog lokalnog i regionalnog interesa, a to su subjekti proizvodnje osnovnih metala, bazične hemije, vojne industrije i sl.

U stvari, politika regionalnog razvoja u Jugoslaviji, koja se zasniva na potrebi strategije stabilizacije privrednog sistema, pored obezbjeđenja ostvarivanja kategorijalnih određenja sistema, treba da sadrži:

— prvo, kritičko objašnjenje disproporcija između normativnog i ostvarenog, ili analizu rasta disproporcija u materijalnoj osnovi i protivrječnosti u društvenom životu;

— drugo, naučno objašnjenje nužnosti savremenog teoretskog pristupa planiranju i ostvarivanju regionalnog razvoja, u duhu opštih zakonitosti i posebnih ispoljavanja dinamike i transformacije socio-ekonomskih struktura;

— treće, neophodnost da se shvati i razumije kako su nužni institucionalni propisi, ali i nedovoljni za rješavanje suštine problema;

— četvrto, isto tako nužnost da se shvati doprinos finansijskih sredstava, ali i ograničenost djelovanja toga faktora razvoja;

— peto, potreba da se afirmiše dijalektički pristup razvoja što podrazumijeva shvatanje o postupnosti u evoluciji struktura i nužnost uvažavanja prirodnog redosljeda u razvoju sektora ekonomije i socijalnih mutacija;

— šesto, razumijevanje stanovišta nauke o privrednom razvoju, posebno dimenzije prostora, kao protivrječnih stavova teorija polarizovanog, ili kompleksnog razvoja;

— sedmo, afirmaciju shvatanja da nastaju problemi u razvoju zavisno od stepena razvijenosti proizvodnih snaga, pa otuda potreba diverzificiranog pristupa rješavanju specifičnih problema;

— osmo, uostalom lista savremenih problema u razvoju pokrajina i republika suštinski se razlikuje: negdje je prioritetni problem zapošljavanja, drugdje korigovanje ekonomskih ili društvenih struktura, a u razvijenijim sredinama problemi se koncentrišu oko zadovoljavanja potreba kvartijalnog sektora;

— deveto, prevladajućim težnjama o autarkičnom razvoju treba suprotstaviti istinske ideje o vertikalnoj i horizontalnoj integraciji, kojom se obezbjeđuju bitne kondicije za ostvarivanje efekata ekonomije obima i ekonomije strukture u jedinstvenom jugoslovenskom tržištu;

— deseto, pojednostavljenom tumačenju jedinstva tržišta, velikih tehničkih sistema i privrednog područja, prema odredbama člana 281. Ustava SFRJ treba suprotstaviti opštije polazno stanovište u smislu jedinstva ekonomskog i društvenog prostora Jugoslavije, što podrazumijeva pokretljivost faktora razvoja: resursa, kadrova, akumulacije i informacija.

Navedene osnove konceptualizacije politike regionalnog razvoja u duhu strategije stabilizacije, treba shvatiti tako da izbjegnemo svaku opasnost od zapadanja u grešku tj. da se poriču bitne iskonske i derivirane vrijednosti našeg istorijskog i savremenog društvenog bića, a u tome prvenstveno: (1) samoupravljanja kao društvenog odnosa i metoda neposredne demokratije, (2) ravnopravnosti naroda kao suštinskog preduslova ostvarivanja slobode za pojedince, narodnosti i narode u multinacionalnoj jugoslovenskoj zajednici.

Prof. Božidar GLUŠĆEVIĆ

REGIONAL DEVELOPMENT IN THE LIGHT OF THE STRATEGY OF STABILIZATION

Summary

The author holds that the investigation of regional development in the frames of the strategy of stabilization is extraordinarily important first of all because of the interdependence of economic prosperity and social progress.

Our ethnical and political specificities as well as our socioeconomic system call for a manysided consideration and analysis of all the vital problems of regional development, being extremely important for the dynamic internal stability and the external competitive power of the Yugoslav socio-economic system. The purpose of this paper is to help to solve problems which have developed or which are likely to develop in this field in the near future. The author is concerned also with instruments of the economic

policy aimed at the overcoming of disproportions in the material and socio-economic life.

From a critical analysis of these problems the author has come to conclude that solutions must include a critical estimate and explanation of disproportions in the field of regional development in relation to the material sphere and contradictions of social life; that the scientific explanation of the necessity of a contemporary theoretical approach to planning and to the implementation of regional development must include the timing and forms of transformation of socio-economic structures; regulations and institutional problems must be necessarily understood, but this cannot help us to solve the essence of the problem; the importance of the financial system must be understood, but we must also know that, this factor has a limited performance; the approach to development must be dialectical, whereby structural changes and the rang order in the development of various sectors of the economy must be observed; problems which have developed in dependence of the development level of forces of production must be investigated; a list of development priorities of socialist republics and provinces must be set up; it is necessary to observe the uniform market and laws of large economic systems.

There must be formulated such a policy of regional development in the frames of the stabilization strategy which will not deny the vital values of our historical and contemporary socio-economic system, self-management as social relationship and method of immediate democracy and equality of peoples as precondition underlying the freedom of peoples and nationalities in the multinational Yugoslav community.

