

# PREDNOSTI BERLINSKOG PROCESA U ODNOSU NA ALTERNATIVNE REGIONALNE INICIJATIVE: PREPORUKE ZA CRNU GORU



**Norway**

**Naslov knjige:** Prednosti Berlinskog procesa u odnosu na alternativne regionalne inicijative: preporuke za Crnu Goru

**Izdavač:** Crnogorska panevropska unija, Podgorica, Crna Gora

**Urednik:** Prof. dr Gordana Đurović

**Istraživački tim:**

Prof. dr Gordana Đurović (Univerzitet Crne Gore, Crnogorska panevropska unija, editor), Prof. dr Rade Ratković (Univerzitet Adriatik, Fakultet za biznis i turizam), Prof. dr Milan Marković (Univerzitet Crne Gore, Biotehnički fakultet), Prof. dr Mehmedin Tahirović (UDG, Fakultet za humanističke studije), Doc. dr Milica Muhadinović (Univerzitet Crne Gore), dr Martin Bojaj i Petar Raičević (Crnogorska panevropska unija).

**Dizajn:** Podgorica

**Godina:** 2024

Istraživanje je nastalo u okviru projekta “Prednosti Berlinskog procesa u odnosu na alternativne regionalne inicijative: preporuke za Crnu Goru”

**Realizator projekta:** Crnogorska panevropska unija, Podgorica, Crna Gora

Projekat je podržan u okviru regionalnog **SMART Balkan projekta – Civilno društvo za povezan Zapadni Balkan**, kog realizuju Centar za promociju civilnog društva (CPCD, BiH), zajedno sa partnerskim organizacijama iz Albanije – Institut za demokratiju i medijaciju (IDM) i Sjeverne Makedonije – Centar za istraživanje i kreiranje politike (CRPM), a finansira ga Ministarstvo vanjskih poslova Norveške.

Projektni broj SB MNE NI 10/2023.

**ISBN: 978-9940-8846-4-2**

**COBISS.CG-ID 29774596**

# SADRŽAJ

<b>I UVOD</b> .....	<b>7</b>
<b>II REGIONALNA SARADNJA U OBLASTI TRGOVINE</b> .....	<b>9</b>
1. Liberalizacija tržišta u regionu Zapadnog Balkana .....	10
2. Alternativne regionalne inicijative u regionu Zapadnog Balkana.....	16
3. Analiza uspješnosti trgovine robom u okviru CEFTA 2006 .....	19
4. Nekarinske barijere trgovini u regionu: status, istraživanja i budući izazovi .....	24
5. Preporuke za Crnu Goru.....	28
<b>III TURIZAM I MOBILNOST RADNE SNAGE</b> .....	<b>32</b>
1. Pokazatelji razvoja turizma Crne Gore u predtranzicionom i tranzicionom periodu .....	32
2. Tržište rada, migracije i izazovi regionalne mobilnosti – izabrani indikatori.....	42
3. Preporuke za Crnu Goru.....	52
<b>IV POLJOPRIVREDA I RAZVOJ LOKALNIH ZAJEDNICA</b> .....	<b>57</b>
1. Strateški i pravni okvir za razvoj poljoprivrede i očuvanje sela .....	57
1.1. Zakoni.....	57
1.2. Strateški dokumenti.....	57
1.3. Status pregovora CG i EU u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja .....	58
2. Osnovne karakteristike poljoprivrede Crne Gore.....	60
2.1. Biljna proizvodnja.....	61
2.2. Stočarstvo .....	62
2.3. Prerađivačka industrija .....	62
3. SWOT analiza poljoprivrede CRNE GORE.....	63
4. Potencijali i razvojne mogućnosti u poljoprivrednom sektoru.....	64
4.1. Potencijali i trendovi.....	64
1.2.1. Razvojne mogućnosti po sektorima .....	65
5. Ruralni razvoj i lokalne zajednice .....	67
6. Spoljna trgovina poljoprivredno-prehrambenim proizvodima.....	69
6.1. Svijet.....	69
6.2. Trgovina sa EU članicama i zemljama Zapadnog Balkana .....	70
7. Podrška države razvoju poljoprivrede i proizvodnji hrane .....	72
8. Preporuke za Crnu Goru.....	74
<b>V POZICIJA CRNE GORE U REGIONALNIM INTEGRACIJAMA: BEZBJEDNOSNI ASPEKTI</b> .....	<b>75</b>
1. Istorijski osnove i iskustva za Crnu Goru u okviru regionalne saradnje na Balkanu .....	75
1.1. Crna Gora u Balkanskim ratovima.....	76
1.2. Crna Gora u i nakon Prvog Svjetskog rata.....	77
1.3. Pokušaji uspostavljanja multilateralne saradnje na Balkanu između dva rata.....	77
1.4. Pokušaji saradnje balkanskih država tokom Drugog svjetskog rata.....	78
1.5. Saradnja na Balkanu nakon Drugog svjetskog rata .....	78
2. Političko bezbjednosna analiza Berlinskog procesa i ostalih regionalnih inicijativa saradnje na Zapadnom Balkanu u kojim učestvuje Crna Gora sa posebnim aspektom na Otvoreni Balkan .....	79
2.1. Regionalne inicijative u kojima učestvuje Crna Gora.....	79
2.2. Regionalna inicijativa Berlinski proces.....	87
2.3. Regionalna inicijativa Otvoreni Balkan – OB .....	89
3. Problemi i preporuke za poboljšanje efektivnosti političko bezbjednosne saradnje Crne Gore na Zapadnom Balkanu.....	97
3.1. Međunarodni problemi i složenost bezbjednosnih i političkih okolnosti .....	97
3.2. Ključni bezbjednosni izazovi i prijetnje za stabilnost Crne Gore i njenog integracionog puta u EU.....	99
4. Zaključak.....	104
<b>VI LIBERALIZACIJA TRGOVINE I EKONOMSKA INTEGRACIJA: POVEZANOST I EFEKTI</b> .....	<b>105</b>

1. Pristup regionalnim integracijama .....	105
2. Trgovinska liberalizacija i regionalna ekonomska saradnja u regionu Zapadnog Balkana .....	106
3. Podaci i metodologija .....	108
4. Rezultati .....	110
4.1. Makrostresni scenariji .....	112
5. Zaključak.....	117
<b>VII ZAKLJUČNE OCJENE I PREPORUKE .....</b>	<b>119</b>
Literatura .....	125

## Spisak tabela i grafika

Tabela 1. Najznačajnije trgovinske regionalne inicijative zemalja Zapadnog Balkana .....	10
Tabela 2. Akcioni plan za zajedničko regionalno tržište Zapadnog Balkana 2021- 2024 .....	14
Tabela 3. Podaci o spoljnotrgovinskoj razmjeni Crne Gore, 2019-2023, najvažniji partneri.....	20
Tabela 4. Spoljnotrgovinska robna razmjena sa EU27 i potpisnicama CEFTA 2006 sporazuma 2022 i 2023. godine (000 €).....	20
Tabela 5. Intra-CEFTA 2006 trgovina između zemalja Zapadnog Balkana u 2020. godini .....	21
Tabela 6. Intra-CEFTA 2006 trgovina između zemalja Zapadnog Balkana u 2022. godini .....	22
Tabela 7 . UNCTAD klasifikacija necarinskih mjera trgovini (NTMs, verzija 2012) .....	24
Tabela 8. Lista proceduralnih prepreka trgovini koje prate Sporazum o trgovinskim olakšicama WTO...	25
Tabela 9. OECD Indikator trgovinskih olakšica ( OECDTFI) 2022, skor po kategorijama .....	26
Tabela 10 Dinamika i struktura smještaja i turističkog prometa u CG .....	32
Tabela 11. Stepen popunjenosti smještajnih kapaciteta CG 1988 i 1990 godine .....	33
Tabela 12. Indikatori poslovanja turističke privrede Crne Gore 1986. godine .....	34
Tabela 13. Dinamika razvoja smještajnih kapaciteta u turizmu CG u tranzicionom periodu .....	34
Tabela 14. Struktura smještajnih turističkih kapaciteta u CG, sa procjenom, 2023 godine.....	35
Tabela 15. Globalna struktura smještajnih kapaciteta Crne Gore 2022/2023.....	35
Tabela 16. Učešće zemalja Zapadnog Balkana u strukturi turističkog prometa u Crnoj Gori.....	37
Tabela 17. Učešće zemalja ZB u prometu kolektivnog smještaja Crne Gore 2016. do 2023.....	37
Tabela 18. Učešće zemalja Zapadne Evrope u prometu kolektivnog smještaja CG 2018. i 2019.....	38
Tabela 19. Učešće zemalja ZE u prometu kolektivnog smještaja CG 2022 i 2023.....	39
Tabela 20. Dinamika ekonomskih indikatora turizma CG 2005 i 2023.....	39
Tabela 21. Pregled plata: januar(2023 i 2024) i decembar (2023) po djelatnostima CG.....	41
Tabela 22. Migracija crnogorskih državljana u EU-28/EFTA države, 2007-2020. ....	42
Tabela 23. Građani Zapadnog Balkana kojima su izdate prve boravišne dozvole i oni s važećim boravišnim dozvolama unutar EU, 2013. i 2021. (000 dozvola).....	43
Tabela 24. Crna Gora: izabrani indikatori kretanja stanovništva i procjena po opštinama 2012-2022.....	44
Tabela 25. Stopa registrovane zaposlenosti i registrovane nezaposlenosti 2010-2023. godine .....	45
Tabela 26. Prosječne stope nezaposlenosti po opštinama. 2023. godine .....	46
Tabela 27. Oglášena slobodna radna mjesta u 2023. godini (OSRM) .....	47
Tabela 28. Površine osnovnih ratarskih i povrtarskih kultura (ha); 2010-2020.....	61
Tabela 29. Učešće poljopredno-prehrambenih proizvoda (CNCT 01-24) u izvozu i uvozu Crne Gore.....	70
Tabela 30. Trgovina Crne Gore (izvoz i uvoz) poljoprivredno-prehrambenim proizvodima sa EU27 i zemljama Zapadnog Balkana (CNCT 01-24; mil. EUR) .....	71
Tabela 31. Trgovina Crne Gore (izvoz i uvoz) poljoprivredno-prehrambenim proizvodima sa državama Zapadnog Balkana (CNCT 01-24) .....	71
Tabela 32. Prikaz trgovine Crne Gore sa zemljama Zapadnog Balkana .....	72
Tabela 33. Prikaz mjera ruralnog razvoja koje su podržane sredstvima IPARD, 2014-2020.....	73
Tabela 34. Nivoi regionalne (ekonomske) integracije zemalja Zapadnog Balkana .....	106
Tabela 35. Opis i izvori podataka.....	109
Tabela 36. Tabela preliivanja (povezanosti).....	110
Tabela 37. Tabela preliivanja (povezanosti).....	115

Grafik 1. ORF-GIZ Report on NTMs in CEFTA: glavne prepreke intra-CEFTA trgovini 2023 (% kompanija koji su izvjestile o toj prepreci/problemu).....	27
Grafik 2. Dinamika razvoja obima i strukture smještajnih kapaciteta CG.....	33
Grafik 3. Struktura kolektivnog smještaja Crne Gore 2022. godine.....	36
Grafik 4. Struktura komplementarnog smještaja Crne Gore 2022. Godine.....	36
Grafik 5. Kretanje osnovnih ekonomskih pokazatelja turizma Crne Gore 2005. – 2022. godine.....	40
Grafik 6. Kretanje osnovnih ekonomskih pokazatelja turizma Crne Gore 2005-2022. (odnosi indikatora).....	41
Grafik 7. Prosječna stopa nezaposlenosti po opštinama 2023. godine.....	47
Grafik 8. Kretanje stope zaposlenosti u ZB6 i EU27, kvartalni pokazatelji 2020-2023. prema ARS.....	49
Grafik 9. Kretanje stope nezaposlenosti u ZB6 i EU27, kvartalni pokazatelji 2020-2023, prema ARS.....	50
Grafik 10. Broj slobodnih mjesta - najtraženija zanimanja u Srbiji, izvještaj za februar 2024. godine.....	51
Grafik 11. Performansa predviđanja.....	111
Grafik 12. Performanse ispitivanja makrostresom.....	112
Grafik 13. Odgovor BDP-a na turistički šok iz Srbije.....	113
Grafik 14. Makroekonomska povezanost prelivanja.....	114
Grafik 15. Ukupno „neto“ usmjerena dinamička povezanost.....	115
Grafik 16. Mrežna parno dinamička usmjerena povezanost.....	116

## I UVOD

Crnogorska panevropska unija realizovala je projekat "**Prednosti Berlinskog procesa u odnosu na alternativne regionalne inicijative: preporuke za Crnu Goru**" (Septembar 2023 - Avgust 2024), uz podršku regionalnog programa SMART Balkan – Civilno društvo za povezan Zapadni Balkan, koji doprinosi jačanju participativnih demokratija i evropskih i euroatlantskih integracija na Zapadnom Balkanu kroz osnaživanje organizacija civilnog društva i mreža organizacija civilnog društva za jaču i aktivniju ulogu u stvaranju mirnih i inkluzivnih društava za održivi razvoj u regiji.

Sam višegodišnji regionalni projekat SMART Balkan finansira Ministarstvo vanjskih poslova Norveške, a isti realizuju Centar za promociju civilnog društva (CPCD, BiH), zajedno sa partnerskim organizacijama iz Albanije – Institut za demokratiju i medijaciju (IDM) i Sjeverne Makedonije – Centar za istraživanje i kreiranje politike (CRPM).

**Opšti cilj projekta** je sagledavanje prednosti Berlinskog procesa u odnosu na alternativne regionalne inicijative, te njihovu dubinu i stepen inkluzivnosti, posebno imajući u vidu političke, ekonomske i bezbjednosne aspekte procesa produblivanja regionalne saradnje, a u kontekstu zajedničkih napora na putu integracija u Evropsku uniju.

**Berlinski proces** (BP) je međuvladina inicijativa čiji je cilj povezivanje zemalja Zapadnog Balkana i Evropske unije i pomoć da međusobne veze grade na bazi evropskih vrijednosti. U njenom fokusu je saradnja na visokom nivou zvaničnika zemalja regije (WB6) i njihovih partnera iz Unije. Berlinski proces pokrenut je na Samitu 28. avgusta 2014. godine, na inicijativu tadašnje njemačke kancelarke Angele Merkel, s ciljem da se ubrza rješavanje otvorenih bilateralnih i unutrašnjih pitanja, postigne pomirenje unutar i između društava u regionu, jača regionalna ekonomska saradnje, i postave temelji za održivi rast.

Berlinski proces služi kao platforma za saradnju na visokom nivou između zvaničnika Albanije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Kosova, Sjeverne Makedonije i Srbije, a njegov „ekonomski“ fokus je stvaranje zajedničko g regionalnog tržišta, sa oko 18 miliona ljudi.

**Specifični ciljevi** projekta su:

- **Sprovesti sveobuhvatno istraživanje (nastavka) Berlinskog procesa**, te njegovih prednosti i ograničenja po pitanju inkluzivnosti i obuhvata, u odnosu na alternativne regionalne inicijative (poput Otvorenog Balkana);
- **Analizirati i uporediti snage i mogućnosti, odnosno izazove i prijetnje (SWOT), ključnih, prvenstveno ekonomskih regionalnih inicijativa, sa fokusom na Berlinski proces**, uz podršku CEFTA 2006 - regionalnog sporazuma o slobodnoj trgovini, u odnosu na rizike Otvorenog Balkana (korišćenjem istorijskog metoda, analize sadržaja, komparativne analize, deskriptivne statistike, analize modela finansiranja, ekonomske analize i projekcije korišćenjem ekonometrijskih modela); te identifikovati koristi i ograničenja sa kojima se Crna Gora suočava u učešću u Berlinskom procesu;
- **Dati preporuke donosiocima odluka i nadležnim institucijama zaduženim za koordinaciju procesa integraciju EU, posebno one uključene u programiranje i sprovođenje pretpristupne podrške**, koju prate povezani krediti evropskih banaka (EBRD, EIB, KfW i dr.) i nacionalna sredstva kofinansiranja - da kroz afirmaciju Berlinskog procesa doprinesu razvoju infrastrukture, regionalnoj uvezanosti, ekonomskoj saradnji, te uvođenju evropskih standarda u sve sfere javnih politika u Crnoj Gori;
- **Okupiti stručnjake, kreatore politika i zainteresovane strane kako bi razgovarali i razmjenjivali ideje o optimalnom modelu regionalne ekonomske integracije** kroz četiri tematska seminara i završnu konferenciju, te finalnu pres konferenciju;

- **Promovisati regionalnu ekonomsku integraciju i dinamiziranje EU integracionog puta Crne Gore**, kroz tematska predavanja studentima, kao i saopštenja na društvenim mrežama i komunikaciju sa medijima.

**Projekat kritički analizira** prednosti, izazove i ograničnja Berlinskog procesa u odnosu na alternativne regionalne inicijative (politički aspekt, ekonomski, bezbjednosni, uticaj na dinamiku EU integracija, veza sa EU pretpristupnom podrškom, posebno sa Zelenom agendom za Zapadni Balkan i Agendom povezanosti, i druge aspekte) sa krajnjim ciljem izrade preporuka kreatorima politika i drugim zainteresovanim u Crnoj Gori i regionu, za unapređenje regionalne saradnje na putu evrointegracija, na osnovama inkluzivnosti i partnerstva svih uključenih strana.

Istraživanja u okviru projektu "Prednosti Berlinskog procesa u odnosu na alternativne regionalne inicijative: preporuke za Crnu Goru" sprovedena su u sljedećim oblastima: spoljna trgovina i ekonomska saradnja; turizam i mobilnost; poljoprivreda i lokalne zajednice; bezbjednost; kao i horizontalno, kroz ekonometrijsku sintezu istraživanja. Navedeno čini i strukturu knjige, dok je u zaključnom dijelu dat sažetak ocjena do sada postignutog kroz posmatrane prizme istraživanja, te date preporuke donosiocima odluka u oblasti unaređenja regionalne saradnje i podsticanja procesa evropskih integracija.

Podgorica, Jun 2024

Urednica

Prof. dr Gordana Đurović



## II REGIONALNA SARADNJA U OBLASTI TRGOVINE

**Doc. dr Milica Muhadinović<sup>1</sup>**

Svaka od republika Zapadnog Balkana (ZB) pridaje poseban značaj regionalnoj saradnji sa ostalim republikama, bilo zato što svakoj od zemalja koristi u daljem razvoju, bilo zato što je to jedan od prioriteta na njihovom (već dugotrajnom) evropskom putu. Dobra regionalna saradnja je svakako dio Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, kao prvog formalnog ugovora zemalja Zapadnog Balkana sa Evropskom unijom (EU). U procesu pridruživanja/pristupanja, sve zemlje Zapadnog Balkana moraju poštovati Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju koji su potpisale sa EU, ali i proces usaglašavanja nacionalnog zakonodavstva sa evropskim. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Crne Gore ohrabruje saradnju sa državama u regionu i državama kandidatima (član 17). Članom 39 Sporazum nalaže da u domenu carinske unije, zone slobodne trgovine i prekograničnih aranžmana isti budu u skladu sa odredbama preuzetih Sporazumom. Tekst predviđa i prelazni period za sve bilateralne sporazume koje je Crna Gora zaključila u cilju promovisanja regionalne trgovine<sup>2</sup>.

U literaturi se navodi pet oblika ekonomske integracije. To su:

- zone slobodne trgovine - koje omogućavaju neograničen izvoz i uvoz među učesnicima, ali im omogućavaju da imaju sopstvene sporazume sa neučesnicima;
- carinske unije - koje takođe dozvoljavaju slobodnu trgovinu interno, ali nameću zajedničku spoljnu politiku prema neučesnicima;
- zajednička tržišta - dodajući slobodu kretanja faktora proizvodnje i, zavisno od prirode osnovnih modela, trgovinu uslugama;
- ekonomska unija - u kojima postoje zajednička pravila i obimnija koordinacija nacionalnih ekonomskih politika; i
- potpuna integracija – gdje se ekonomskoj uniji dodaje jedinstvena valuta<sup>3</sup>.

Mnogi autori su pokušali objasniti zašto je saradnja u ovom regionu neophodna, kao dio približavanja Evropskoj uniji, koja za sve zemlje regiona najčešće predstavlja najvažniji cilj vanjske politike. Tako Lopandić i Kronja<sup>4</sup> navode neke razloge, uz tvrdnju da potreba regionalnog povezivanja proističe iz:

- objektivne upućenosti susjeda jednih na druge, posebno imajući u vidu relativnu ograničenost nacionalnih tržišta, nivo ekonomskih snaga, potrebe razvoja infrastrukture i neophodnost regulisanja sve većeg broja socijalnih i ekonomskih pitanja na regionalnom/međunarodnom nivou;
- potreba za boljim korišćenjem jednog ili više zajedničkih resursa i za liberalizacijom trgovine;
- pritiska EU i drugih međunarodnih aktera na zemlje regije da uspostave bolju i efikasniju međusobnu saradnju;
- postojanje uzora u drugim subregionima Evrope ili van nje;
- nepostojanje dugoročnije tradicije saradnje;
- periferni položaj regiona u odnosu na vodeće evropske centre integracije, odnosno prevashodna ili isključiva politička i ekonomska orijentisanost većine zemalja regiona na saradnju i integraciju sa razvijenim zapadnim zemljama (EU, EFTA, i sl.);

<sup>1</sup> Ekonomski fakultet, Univerzitet Crne Gore;

<sup>2</sup> Ministarstvo evropskih poslova Crne Gore (2023). 19. polugodišnji izvješta o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u EU, za period januar-jun 2023., Podgorica, septembar 2023. godine

<sup>3</sup> Ballasa B., (1961). The Theory of Economic Integration. Homewood, Illinois: Richard D. Irwin;

<sup>4</sup> Lopandić D., Kronja, J. (2011). Regionalne inicijative i multilateralne saradnje na Balkanu, Evropski pokret u Srbiji, Beograd;

- još uvijek neprevaziđenih regionalnih sporova, uključujući i sporove oko granica ili nacionalnih manjina.

Regionalna saradnja i dobrosusjedski odnosi u regionu jugoistočne Evrope, još su pod uticajem nasleđa iz prethodnih decenija. Međutim, od izuzetnog je značaja da sve zemlje Zapadnog Balkana jačaju svoj demokratski potencijal i teže unaprjeđivanju odnosa sa Evropskom unijom. Zato je perspektiva članstva u EU i napredak zemalja ovog regiona prema njoj najbolji pokretač i pravac razvoja, a i garant dobrosusjedskih odnosa među samim zemljama<sup>5</sup>.

Intraregionalna trgovina je od početka bila dobra prilika za bližu saradnju zemalja regiona, jer je evidentno da utiče na ekonomski razvoj svake zemlje pojedinačno. U nastavku je dat pregled regionalnih inicijativa u kojima učestvuje većina zapadnobalkanske šestorke, a koje uključuju ekonomsku saradnju, posebno trgovinske aspekte saradnje.

**Tabela 1. Najznačajnije trgovinske regionalne inicijative zemalja Zapadnog Balkana**

Inicijativa/Zemlja	Crna Gora	Srbija	Sjeverna Makedonija	Albanija	BiH	Kosovo
Centralno-evropska inicijativa (CEI)	✓	✓	✓	✓	✓	
Proces saradnje u jugoistočnoj Evropi (SEEC)	✓	✓	✓	✓	✓	
CEFTA 2006	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Regionalni savjet za saradnju (RCC)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Strategija EU za Podunavlje (EUSDR)	✓	✓	✓	✓	✓	
Strategija EU za Jadransko - jonski region (EUSAIR)	✓	✓	✓	✓	✓	
Berlinski proces - ratifikovani međunarodni sporazumi	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Berlinski proces - WBIF i agenda povezanosti	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Regional Youth Cooperation Office (RYCO) - pod Berlinskim procesom	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Fond za Zapadni Balkan (WBF)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
South East Europe Investment Committee (SEEIC)	✓	✓	✓	✓	✓	

Nema nikakve sumnje da je politička i ekonomska saradnja država Zapadnog Balkana jasno uključena u proces pristupanja Evropskoj uniji i primijenjena "odozgo-na dolje", odnosno da je podržana s vrha, a ne da je potekla toliko od samih balkanskih država<sup>6</sup>. Uloga EU je dodatno značajna zbog usvajanja jedinstvenog pristupa po kome regionalna saradnja postaje nezaobilazni faktor u procesu ostvarivanja postkriznog ekonomskog oporavka i stabilnosti<sup>7</sup>.

## 1. Liberalizacija tržišta u regionu Zapadnog Balkana

Proces liberalizacije tržišta regiona Jugoistočne Evrope započeo je 2001. godine potpisivanjem Memoranduma o liberalizaciji i olakšicama u trgovini u Briselu, pod okriljem Pakta za stabilnost Jugoistočne Evrope, čime je otvoren proces pregovora koji su vodili zaključivanju sporazuma o međusobnoj liberalizaciji trgovine industrijskim i poljoprivrednim proizvodima koja je uspostavljena između zemalja regiona. Do 1. januara 2007. godine na snazi je bio 31 bilateralni sporazum o slobodnoj trgovini. Sporazumi su povezivali prostor Jugoistočne Evrope u jedinstveno tržište površine od preko 650,000 km<sup>2</sup> sa 60 miliona stanovnika<sup>8</sup>. Prije ulaska

<sup>5</sup> Lutovac, M. (2010). *Regionalna saradnja zemalja Zapadnog Balkana i „CEFTA 2006“*, u *Srbija i regionalna saradnja*, Dragan Đukanović i Sandro Knezovic (urednici). Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2010.

<sup>6</sup> Milošević, A. i Hrnjaz, M. (2023) „Regionalne ekonomske integracije Zapadnog Balkana: međunarodnopravni i ekonomski aspekti inicijative Otvoreni Balkan“, Beogradski međunarodnopravni krug

<sup>7</sup> Uvalić, M. (2019). *„The Idea of Balkan Regional Economic Integrations“*, IEMed Mediterranean Yearbook;

<sup>8</sup> Đurović, G. (2017). *Evropska unija i Crna Gora: proces pristupanja*, EU info centar, Podgorica, 2017.

Rumunije i Bugarske u Evropsku uniju 2007. godine, potpisan je sporazum CEFTA 2006 u decembru 2006. godine koji je obuhvatio Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku, Makedoniju, Moldaviju, Srbiju i Crnu Goru, dok je za autonomnu carinsku teritoriju Kosova, sporazum potpisan od strane UNMIK-a.

Glavni ciljevi CEFTA 2006 su, između ostalog, proširenje trgovine robom i uslugama i podsticanje ulaganja putem pravednih, stabilnih i predvidivih pravila, eliminisanje barijera u trgovini između potpisnica, obezbjeđivanje odgovarajuće zaštite prava intelektualne svojine u skladu sa međunarodnim standardima. CEFTA sporazum se bavi isključivo trgovinom robom, ali države potpisnice ne isključuju buduće proširenje Sporazuma na druge oblasti. Već tokom prve godine implementacije CEFTA-e postojala je jasna namjera da se ubrza proces liberalizacije, što je dovelo do usvajanja dodatnih protokola<sup>9</sup>.

Jedan od impulsa ka uspostavljanju CEFTA-e došao je iz same EU, koja je željela da vidi da zemlje regiona prije svega sarađuju jedna sa drugom, da testiraju njihove kapacitete da rade zajedno na međunarodnoj sceni i da im omogući da ostvare svoj ekonomski potencijal. U to vrijeme, ideja mnogih evropskih lidera bila je da ove zemlje ne mogu biti članice Unije prije nego što nauče kako da trguju jedna sa drugom i prije nego što restrukturiraju svoja unutrašnja tržišta u potpuno razvijenu tržišnu ekonomiju. EU je stoga predložila da oni sarađuju u regionu, paralelno sa težnjom za članstvom u EU<sup>10</sup>.

Na početku svog evropskog puta, sve zemlje regiona su počele intenzivniju saradnju upravo kroz sporazum CEFTA 2006. Postoji više izvještaja koji govore o doprinosu ovog sporazuma regionalnoj trgovini i stranim direktnim investicijama. Dragutinović-Mitrović i Bjelić<sup>11</sup> navode da je izvoz među potpisnicima sporazuma porastao za 44% dok Petreski<sup>12</sup> ističe da je međusobna trgovina ekonomija regiona porasla za najmanje 74%. Vajs (Weiss)<sup>13</sup> u svom istraživanju iz 2020. godine navodi podatak o rastu intra-regionalne trgovine za 37,5%, pri čemu bi ova stopa iznosila i 70%, ako u analizu ne bi bila uključena Srbija. Važna uloga CEFTA 2006 u promociji trgovine između regionalnih ekonomija u prethodne skoro dvije decenije potvrđena je sa nekoliko studija koje su „pokazale da se doprinos CEFTA izvozu Strana procjenjuje između 40% i 80%“<sup>14</sup>.

Kada govorimo u uspjesima CEFTA sporazuma, može se reći da je njegovim sprovođenjem potvrđen glavni cilj formiranja – **ubrzanje pristupanja Evropskoj uniji kroz afirmaciju regionalne ekonomske saradnje**. Primjetan je povećani obim trgovine, kao i nivo otvorenosti i trgovine unutar EU - prepoznaje se efekat stvaranja trgovine i diversifikacije trgovine. Prvi CEFTA sporazum je za sve njene članice bio korisna vježba koja ih priprema za ulazak na zajedničko tržište EU i jačanje njihovih administrativnih kapaciteta<sup>15</sup>.

Postavlja se pitanje postoje li neuspjesi u sprovođenju CEFTA 2006 sporazuma odnosno koji su limiti liberalizacije unutar ovog sporazuma o slobodnoj trgovini? Neki autori navode nedostatak entuzijazma u postizanju brze liberalizacije trgovine kao glavni razlog. Zvaničnici zemalja članica

<sup>9</sup> Đurović, G. et al. (2022). Regional economic cooperation in V4 and WB6: Sharing experience and knowledge in the context of the Common Regional Market and post-Covid recovery. Montenegrin Pan-European Union, Podgorica, 2022, ISBN 978-9940-8846-0-4.

<sup>10</sup> Council of Europe (1998)., *The fifth anniversary of the Central European Free Trade Agreement (CEFTA), Resolution, Doc. 8163, 9 July 1998*; (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=8604>)

<sup>11</sup> Dragutinović-Mitrović, R., P. Bjelić (2015) 'Trade regimes and bilateral trade in the EU enlargement process: Focus on the Western Balkans', *Acta Oeconomica* 65(2): 249-270

<sup>12</sup> Petreski, M. (2018) 'Has CEFTA Increased Members' Mutual Trade? Evidence with an Enlarged Set of Plausibly Exogenous Instruments', *Czech Journal of Economics and Finance* (68) 3: 293-316

<sup>13</sup> . Weiss, S. (2020). 'Pushing on a string? An evaluation of regional economic cooperation in the Western Balkans', Bertelsmann Stiftung and The Vienna Institute for International Economic Studies

<sup>14</sup> CEFTA (2021). CEFTA – 15 years making trade happen. Dostupno na: <https://cefta.int/news/cefta-15-years-making-trade-happen/>

<sup>15</sup> Đurović, G. et al. (2022)., op.cit.;

CEFTA-e su potcijenili političke i ekonomske efekte formiranja ovog novog trgovinskog bloka, a zajednički naponi nisu postigli spektakularne rezultate. Liberalizacija trgovine poljoprivrednim proizvodima je bila izuzetno spora, što je doprinijelo da se CEFTA percipira kao polovičan uspjeh. Bio je prisutan i strah da će regionalna ekonomska integracija biti jedan od razloga za odloženo članstvo u EU, kao i nepotpuno razumijevanje efekata slobodne trgovine na ekonomske performanse na makro nivou i funkcionisanje tržišne ekonomije u tranzicionim periodima<sup>16</sup>.

U svakom slučaju, CEFTA 2006 je doprinijela produbljivanju ekonomske saradnje kroz jačanje konkurencije i izgradnju regionalnog tržišta, a samim tim i unaprjeđenju uslova predviđenih tzv. ekonomskim kriterijumom iz Kopenhagena. Richard Lipsey (1960), jedan od najčešće citiranih autora iz oblasti integracija, navodi da će regionalna ekonomska integracija povećati blagostanje u članicama samo ako zemlje članice imaju značajnu međusobnu trgovinu prije kreiranja integracije, i mnogo manju trgovinu sa zemljama van te integracije. Drugi uslov koji ovaj autor postavlja za ostvarivanje povećanja blagostanja i rasta privrede jeste da države članice nisu uvozno zavisne, odnosno da je uvoz manji u odnosu na izvoz. Države Zapadnog Balkana imaju razvijenu trgovinsku saradnju, one nisu prioritetni trgovinski partneri jedne drugima. Sve posmatrane države, uključujući i Srbiju najviše izvoze u zemlje Evropske unije, odakle i najviše uvoze robe i usluga. Drugi uslov koji Lipsey<sup>17</sup> postavlja takođe nije ispunjen kada je riječ o zemljama Zapadnog Balkana, jer su sve posmatrane države izuzetno zavisne od uvoza i to prvenstveno od uvoza industrijskih proizvoda iz Evropske unije<sup>18</sup>.

Do danas najznačajnija inicijativa u ovim zemljama, pored CEFTA 2006, je Berlinski proces, osmišljen tako da sve zemlje regione pomogne kroz ubrzanje procesa evropskih integracija, posebno u oblastima transporta i energije, dok je tokom svog razvoja obuhvatio i dublje ekonomske veze, kao i umrežavanje i saradnju mladih. Berlinski proces služi kao platforma za saradnju na visokom nivou između zvaničnika svih zemalja regije, a fokus je stvaranje zajedničkog regionalnog tržišta, sa oko 18 miliona ljudi.

Berlinski proces je svakako i način Unije da održi, ali i ojača, svoje prisustvo u regionu ZB, posebno nakon postojanja tzv. zamora od proširenja Unije u mnogim zemljama članicama. Uspostavljanjem Regionalne kancelarije za saradnju mladih (RYCO), dogovorom o razvoju zajedničkog regionalnog tržišta, potpisivanjem Regionalnog sporazuma o romingu između zemalja regije (koji je na snazi od 2021. godine) i stvaranjem „zelenih traka“ za ubrzanje graničnih procedura sa ključnom robom u vrijeme pandemije COVID-19, Berlinski proces je donio značajne rezultate koji su opipljivi za ljude u regionu i koji imaju za cilj da pripreme region za pristupanje EU<sup>19</sup>.

U okviru inicijative Berlinski proces, Crna Gora je ratifikovala **četiri sporazuma**:

- Zakon o potvrđivanju sporazuma o slobodi kretanja na Zapadnom Balkanu sa ličnom kartom („Sl. list CG – Međunarodni ugovori“, broj 11/2023);
- Zakon o potvrđivanju sporazuma o priznavanju kvalifikacija u oblasti visokog obrazovanja (Sl. List CG – Međunarodni ugovori“, broj 11/2023);
- Zakon o potvrđivanju sporazuma o priznavanju profesionalnih kvalifikacija za doktore medicine, doktore stomatologije i arhitekta u kontekstu Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini („Sl. list CG – Međunarodni ugovori“, broj 12/2023);
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma o priznavanju profesionalnih kvalifikacija medicinskih sestara opšte njege, doktora veterinarske medicine, farmaceuta i babica u kontekstu

<sup>16</sup> Rančev (2022). *Free Trade Zone in Southeast Europe: Achieving Genuine Regional Economic Integration*, Center for Policy Studies, Budapest, pp. 23-24; [http://www.policy.hu/ranchev/reports/FTA\\_ResearchPaper.pdf](http://www.policy.hu/ranchev/reports/FTA_ResearchPaper.pdf)

<sup>17</sup> Lipsey, Richard G., 1960. "The Theory of Customs Unions: A General Survey", *The Economic Journal*, No.52, Oxford University Press, Oxford, 1960, pp. 496–513.

<sup>18</sup> Rapaić, S. (2020). "Mini-Schengen" as an opportunity for new regional economic integration, *Međunarodni problemi*, 72(3);

<sup>19</sup> Đurović, G. et al. (2022)., op.cit.;

Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini („Sl. list CG – Međunarodni ugovori“, broj 12/2023); Četvrti sporazum je Crna Gora prva ratifikovala od zemalja regije, a za njegovo stupanje na snagu potrebno je da se podnesu minimum tri ratifikaciona instrumenta;

U maju 2023. godine, Vlada je utvrdila novi sastav Savjeta za trgovinske olakšice, tijelo zaduženog za planiranje i koordinaciju reforme u oblasti carinske ali i povezane spoljnotrgovinske politike, što uključuje praćenje sprovođenja odredbi WTO sporazuma o carinskim olakšicama, CEFTA 2006 i posebno protokol 5 i ostale bilateralne i multilateralne sporazume<sup>20</sup>.

Berlinski proces, kao inicijativa koja uključuje sve zemlje Zapadnog Balkana, je doveo do novih regionalnih projekata i napretka u saradnji. Na četvrtom godišnjem samitu Berlinskog procesa, u Trstu 2017. godine, lideri Zapadnog Balkana napravili su dodatni korak ka produbljivanju regionalne ekonomske integracije usvajanjem Višegodišnjeg akcionog plana za regionalno ekonomsko područje (MAP REA)<sup>21</sup>. Stvaranje Zajedničkog regionalnog tržišta na Zapadnom Balkanu podrazumijeva stvaranje regionalnog tržišta zasnovanog na ideji o približavanju regiona Zapadnog Balkana jedinstvenom tržištu Evropske unije kroz dopunjavanje i produbljivanje postojećih regionalnih inicijativa<sup>22</sup>.

MAP REA, kao prvi regionalni okvir srednjoročne ekonomske saradnje i integracije koji je usvojen na najvišem nivou, dao je konkretne rezultate u svoje četiri oblasti (trgovina, investicije, digitalna integracija i mobilnost). Ključna dostignuća su sljedeća:

- Potpisivanje Regionalnog sporazuma o romingu, o sniženju cijena usluga rominga u regionu ZB6;
- Potvrđivanje Agende reformi regionalnih investicija (RIRA) na najvišem nivou, kao prvog koordiniranog okvira regionalne investicione politike i njene promocije;
- Dogovaranje o stvaranju regionalne baze podataka o istraživačkoj infrastrukturi radi optimizacije postojeće istraživačke infrastrukture i otvaranja puteva za interdisciplinarnu saradnju između istraživača, industrije i šireg društva u regionu;
- Prikupljanja i razmjena podataka za priznavanje protokola o akademskim kvalifikacijama itd.

Izazovi i rizici za punu implementaciju MAP REA su bili povezani, ali ne i ograničeni na prirodu i tehničku izvodljivost mjera, kapacitet javne uprave da se pridržava raznovrsnih i veoma zahtjevnih agendi, koordinaciju između relevantnih institucija na nivou svake zemlje regiona i regionalnom nivou, nedostatak namjenske tehničke pomoći i finansijskih instrumenata za podršku sprovođenju pojedinih mjera i sl.

MAP REA je imala za cilj da omogući nesmetan protok roba, usluga, kapitala i visoko kvalifikovane radne snage širom Zapadnog Balkana u četiri segmenta: trgovini, investicijama, mobilnosti i digitalnoj integraciji. U evropskim razmjerama se procjenjuje da zapadnobalkansko tržište od približno 20 miliona stanovnika može da bude veoma povoljno za nove strane direktne investicije koje bi trebalo da doprinesu ekonomskom razvoju<sup>23</sup>. Implementacija postojećeg Akcionog plana za zajedničko regionalno tržište i izrada novog su od vitalnog značaja za stvaranje novih mogućnosti, privlačenje investicija i unaprjeđenje saradnje u CEFTA-i sa EU<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> Ministarstvo evropskih poslova Crne Gore (2023), op. cit;

<sup>21</sup> Berlin Process (2017). The Berlin Process since 2015. Dostupno na: <https://www.berlinprocess.de/en/the-berlin-process-since-2015>.

<sup>22</sup> Milošević, A. i Hrnjaz, M. (2023) „Regionalne ekonomske integracije Zapadnog Balkana: međunarodnopravni i ekonomski aspekti inicijative Otvoreni Balkan“, Beogradski međunarodnopravni krug;

<sup>23</sup> <https://europa.rs/trieste-western-balkans-summit-2017-declaration-by-the-italian-chair/?lang=en>

<sup>24</sup> <https://www.vijesti.me/vijesti/ekonomija/691013/gacevic-sirenje-zajednickog-regionalnog-trzista-od-vitalnog-znacaja-za-rast-zapadnog-balkana>

Lideri Albanije, Bosne i Hercegovine, Kosova, Crne Gore, Sjeverne Makedonije i Srbije su podržali **Akcioni plan Zajedničkog regionalnog tržišta** (Common Regional Market, CRM) 2021-2024. na samitu Berlinskog procesa održanom 10. novembra 2020. godine u Sofiji.

**Tabela 2. Akcioni plan za zajedničko regionalno tržište Zapadnog Balkana 2021- 2024.**

I. REGIONALNO TRŽIŠTE BAZIRANO NA ČETIRI SLOBODE				
1. HORIZONTALNE TRGOVINSKE MJERE	2. DOBRA	3. USLUGE	4. KAPITAL	5. LJUDI
1.1. Održavanje zelenih koridora i pojednostavljenje GP/CCP kontrola 1.2. Eliminacija necarinskih barijera (Non-Tariff Barriers, NTBs) 1.3. Aspekti povezani sa trgovinom 1.4. Dijalog sa privatnim sektorom 1.5. Smanjenje troškova trgovine i transparentnost	2.1. Programi međusobnog priznavanja (Mutual Recognition Programmes, MRPs) 2.2. Upravljanje rizikom 2.3. Sistem elektronske razmjene podataka SEED+ 2.4. Harmonizacija i saradnja sa EU	3.1. Dodatni protokol 6 (AP6) o trgovini uslugama 3.2. Turizam 3.3. Finansijske usluge 3.4. Poštanske usluge 3.5. Profesionalne kvalifikacije 3.6. Podsticajno okruženje 3.7. Elektronska trgovina	4.1. Razvoj savremenog platnog sistema 4.2. Jačanje regionalne saradnje i koordinacija u odgovoru na COVID-19 pandemiju kao dio pomoći, oporavka i otpornosti	5.1. Mobilnost studenata, istraživača i profesora 5.2. Mobilnost pojedinaca na osnovu ličnih karti 5.3. Prenos socijalnih prava i uklanjanje radnih dozvola
II. REGIONALNA INVESTICIONA OBLAST	III. REGIONALNA DIGITALNA OBLAST	IV. REGIONALNA INDUSTRIJSKA I INOVACIONA OBLAST		
6.1. Promocija regionalnih investicija 6.2. Reforma regionalnew investicione politike 6.3. Zadržavanje i širenje regionalnih investicija	7.1. Digitalna infrastruktura i povezanost 7.2. Digitalne vještine i kompetencije 7.3. Digitalna ekonomija u eri novih ICT tehnologija 7.4. Povjerenje i sigurnost	8.1. Regionalne inovacije 8.2. Regionalni razvoj industrije 8.3. Lanac vrijednosti automobilske industrije 8.4. Lanac vrijednosti zelene i cirkularne ekonomije 8.5. Razvoj poljoprivredno-prehrambene industrije 8.6. Kreativna industrija 8.7. Metaloprerađivačka industrija 8.8. Održivi turizam		

Kao što je i prikazano u tabeli, Akcioni plan se sastoji od konkretnih akcija u četiri ključne oblasti:

1. **Regionalna zona trgovine:** slobodno kretanje roba, usluga, kapitala i ljudi, uključujući međusektorske mjere kao što su Zeleni koridori, kako bi se osiguralo poštovanje EU standarda i pravila i pružile mogućnosti kompanijama i građanima;
2. **Regionalna zona za investicije,** radi usaglašavanja investicionih politika sa EU standardima i najboljom međunarodnom praksom i promovisao region stranim investitorima;
3. **Regionalna digitalna zona,** kako bi se Zapadni Balkan integrisao u pan-evropsko digitalno tržište;
4. **Regionalna industrijska i inovaciona zona,** kako bi se transformisali industrijski sektori, oblikovali lanci vrijednosti kojima pripadaju i pripremili se za stvarnost današnjice i izazove sutrašnjice.

Regionalni savjet za saradnju (RCC) i CEFTA sekretarijat su vodeće regionalne organizacije koje fasilitiraju implementaciju CRM Akcionog plana, dok ostale regionalne i internacionalne strukture djeluju u specifičnim oblastima koje su vezane za njihov program i obim djelovanja. Prvi konkretni rezultat je bila zona besplatnog rominga uspostavljena u julu 2021. godine<sup>25</sup>.

Glavni ciljevi Akcionog plana mogu se i grafički predstaviti:

<sup>25</sup> <https://www.rcc.int/pages/143/common-regional-market>

## Slika 1. Glavni ciljevi Akcionog plana za zajedničko regionalno tržište 2021-2024.

**REGIONALNA ZONA TRGOVINE: slobodno kretanje roba, usluga, kapitala i ljudi -> uklanjanje prepreka i smanjenje troškova i vremena potrebnog za slobodno kretanje roba, usluga, kapitala i ljudi po regionu**



Smanjeno vrijeme čekanja na granici na 70% -> #GreenCorridors & GreenLanes unutar WB6 & sa EU



Uklonjene radne dozvole predstavljaju prepreke za transfer unutar kompanije i dobavljače usluga, uključujući odabrane profesije u svim ekonomijama zapadnog Balkana



Uspostavljeno regionalno tržište e-trgovine



Slobodno kretanje sa ličnim kartama na cijelom Zapadnom Balkanu



Naše diplome/sertifikati i stručne kvalifikacije priznate svuda u regionu



Smanjite bankarske troškove za plaćanje i transfer novca između WB6



**REGIONALNO INDUSTRIJSKO I INOVACIJSKO PODRUČJE - nadogradnja industrijske i inovativne infrastrukture kako bi se pružila podrška malim i srednjim preduzećima i povezivali dobavljači s preduzećima, što rezultira održivim ekonomskim razvojem**



Nadograđena industrijska i inovativna infrastruktura -> podrška regionalnim malim i srednjim preduzećima i omogućavanje njihovog lakšeg pristupa finansijama



Omogućen pristup međunarodnim tržištima za regionalna MSP



Prelazak sa tradicionalne industrijske ekonomije na zelenu i cirkularnu ekonomiju



**REGIONALNO INVESTICIONO PODRUČJE: promocija regiona kao jedinstvene investicione destinacije**



Bolja investiciona politika zasnovana na standardima EU -> privlačenje najmanje 100 novih investicija vodi u obećavajuće održive regionalne lance vrijednosti



**REGIONALNO DIGITALNO PODRUČJE - pridruživanje panevropskom digitalnom prostoru**



Pristup internetu velike brzine za većinu domaćinstava na Zapadnom Balkanu do 2024



Smanjene naknade za roming sa Evropskom unijom



Industrijski gradovi u WB6 pokriveni 5G mrežom



Inovacije zapadnog Balkana uključene u evropske lance nabavke



Razvoj regionalne automobilske i poljoprivredno-prehrambene industrije



Jačanje turizma -> Promoviranje zapadnog Balkana kao regionalne turističke destinacije

Regionalni savjet za saradnju je pripremio prvi izvještaj o sprovođenju AP 2021-2024. za period do kraja 2022. godine. U toku je priprema izvještaja za 2023. godinu, koja ide paralelno sa radom na pripremi novog Akcionog plana koji će biti predstavljen na Berlinskom samitu Berlinskog procesa na jesen 2024. Godine. Kao **ključna ostvarenja** AP CRM 2021-2024. do kraja 2022. godine u izvještaju o sprovođenju se navode sljedeća:

- 4 sporazuma o mobilnosti (*CRM mobility agreements*);
- Proširenje inicijative Zeleni koridori na EU, sa 5 potpisanih Memoranduma o razumijevanju između zemalja ZB i EU zemalja članicama; Proširenje aranžmana kroz potpisivanje tzv. Plavih koridora sa Hrvatskom, Italijom i Grčkom;
- Prosječno vrijeme čekanja na svim carinskim graničnim prelazima/zajedničkim graničnim prelazima (BCPs/CCPs) u CEFTA regiji se smanjilo na 93 minuta u 2022. godini;
- Odobren EU paket energetske podrške za ZB (IPA 2023, koji je vrijedan 1 milijardu eura bespovratnih sredstava, kog prate brojni regionlani projekti, kao i dodatni zajmovi za projekte čiste energije);
- EU-WB Roaming deklaracija – Naknade za roming sa EU takođe će se postepeno smanjivati. Telekom operateri su počeli naplaćivati niže naknade, nakon postizanja ovog sporazuma u decembru 2022. godine;
- Nova verzija paketa Transparency Pack je hostovana u CEFTA cloud-u (statistička baza svih spoljnotrgovinskih podataka);

### Brojne aktivnosti u toku:

- Radna grupa je pripremila tekst o **Sporazumu o slobodi kretanja građana trećih država unutar ZB**. Još uvijek nije usvojen, zbog svoje tehničke složenosti, implementacionih modaliteta, kao što su razmjena podataka, readmisione procedure i popis trećih osoba na isti vizni režim, među potpisnicama;

- Pripremljeno je **10 važnih prijedloga odluka od strane CEFTA potpisnica** - čekaju usvajanje od strane Zajedničkog komiteta. U kontekstu sastanaka CEFTA radnih tijela održanih u periodu od januara 2023. do decembra 2023, ni jedna CEFTA Odluka nije usvojena od strane CEFTA Zajedničkog Komiteta (ZK). Naime, zbog nesuglasica između dvije CEFTA Strane, na Zajedničkom Komitetu održanom 6.12.2023. u Podgorici nije usvojena nijedna CEFTA Odluka. Riječ je o sljedećim odlukama: Odluka ZK o priznavanju programa AEO (Ovlašćeni privredni subjekat), Odluka ZK o olakšavanju elektronske trgovine, Odluka ZK o uslugama dostave pošiljki/paketa između strana, Odluka ZK o prevenciji neopravdanog geo-blokiranja, Odluka ZK koja se odnosi za aspekt zaštite prava intelektualne svojine, Odluka ZK o izmjeni Odluke 1/2018 o funkcionisanju Sekretarijata, Odluka ZK o izmjeni Odluke 1/2015 osnivanje CEFTA tijela, Odluka ZK o uspostavljanju elektronskog sistema za olakšavanje upravljanja rizicima u trgovini robama;
- 82 ovlašćena privredna subjekta (authorised economic operators) su stekli AEO/C i AEOS licence, što je pretpostavka za dalje skraćivanje vremena carinskih procedura u regionalnoj trgovini;
- Rad na pripremi novog Akcionog plana za zajedničko regionalno tržište za period 2025-2028.<sup>26</sup>

## 2. Alternativne regionalne inicijative u regionu Zapadnog Balkana

U toku dugogodišnjeg, uspješnog, sprovođenja Berlinskog procesa, pojavile su se nove inicijative bliže saradnje zemalja regiona, gdje je najzapaženija upravo **inicijativa Otvoreni Balkan** (Open Balkans Initiative, OBI). Već godinama je u javnom diskursu prisutna živa debata o prednostima i nedostacima ove inicijative što je predmet ovog dijela istraživanja.

Kao osnovne prednosti članstva u „Malom Šengenu“ (2019, prethodnica Otvorenog Balkana) u javnosti se najčešće navodi uklanjanje granica i svih drugih barijera u intra-regionalnoj trgovini, što domaćim privrednicima (treba da) omogućava nesmetan protok roba i pružanje usluga u cijelom regionu, koju pritom plasiraju sa najmanjim mogućim logističkim troškovima, a maksimumom zaštite za svoje proizvode i mogućnostima pristupa tržištu. Deklaracija o uspostavljanju slobodnog protoka ljudi, robe, usluga i kapitala na Zapadnom Balkanu<sup>27</sup> je osnovni dokument koji (na neki način) reguliše inicijativu Otvorenog Balkana, a potpisali su je 10. oktobra 2019. godine u Novom Sadu predsjednik Srbije Aleksandar Vučić i premijeri Albanije i Sjeverne Makedonije Edi Rama i Zoran Zaev. Novosadska deklaracija ne poziva na stvaranje carinske unije, što je jedini način da se ostvari slobodan protok roba bez granica, već na uspostavljanje zajedničkih carinskih kontrola kojima bi se samo olakšao, odnosno ubrzao protok robe. Ovdje dolazimo do prvog i osnovnog problema u definisanju „Malog Šengena“, preimenovanog 2021. godine u Otvoreni Balkan, a to je da naslov Novosadske deklaracije ne korespondira sa tekstem Deklaracije, budući da tekst Deklaracije ne podrazumijeva slobodan protok faktora proizvodnje u regionu, već samo olakšano kretanje ljudi, robe, usluga i kapitala. Drugi problem koji se ističe jeste distinkcija ovako formulisane ideje u odnosu na postojeću CEFTA 2006. Iz teksta same Deklaracije ne može se doći niti do jednog stava koji bi ovu novu integraciju svrstao u kategoriju višeg nivoa integracije, pa se postavlja pitanje koja je bila njegova svrha. „Mali Šengen“, kako je dogovoren u Novom Sadu i Ohridu 2019. godine, ne može se svrstati u viši oblik regionalne ekonomske integracije, i ne podrazumijeva slobodu kretanja robe, ljudi, usluga i kapitala, kao što to tvrde njegovi zagovarači<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Regionalni savjet za saradnju (2023). Izvještaj o sprovođenju Akcionog plana za zajedničko regionalno tržište u 2022. godini;

<sup>27</sup> Novosadska deklaracija (2019). Joint Declaration by The President of the Republic of Serbia, Prime Minister of the Republic of Albania and the Prime Minister of the Republic North Macedonia. Available online at: <https://api.pks.rs/storage/assets/deklaracija-tri-predsednika.pdf>

<sup>28</sup> Rapaić, S. (2020). "Mali Šengen" kao mogućnost nove regionalne ekonomske integracije. *Međunarodni Problemi*, 72(3), 566-594. <https://doi.org/10.2298/MEDJP2003566R>;



U julu 2021. godine Mini Šengen je preimenovan u Otvoreni Balkan (Open Balkans) i tada su potpisana tri memoranduma o saradnji – Memorandum o razumijevanju o saradnji na olakšavanju uvoza, izvoza i kretanja robe na Zapadnom Balkanu, Memorandum o razumijevanju o saradnji u vezi sa slobodnim pristupom tržištu rada na Zapadnom Balkanu i Sporazum o saradnji u zaštiti od katastrofa na Zapadnom Balkanu. Jedan od načina interpretacije čitavog projekta Otvorenog Balkana jeste da je to još jedan primjer EU inicijative prepušten zemljama regiona, inicijativa „odozdo“<sup>29</sup>.

Kako se navodi u **analizi inicijative Otvoreni Balkan (OBI)**, Ministarstva evropskih poslova Crne Gore iz novembra 2022. godine, isti je postavljen na političkom opredjeljenju tri države (Srbije, Sjeverne Makedonije i Albanije) da se, dok traje proces pregovaranja o pristupanju EU, po uzoru na zajedničko tržište Unije, stvori zajedničko tržište na Balkanu. Analiza, između ostalog, zaključuje da:

- OBI se u izvjesnoj mjeri podudara sa postojećim regionalnim okvirom za saradnju koji je uspostavljen Berlinskim procesom;
- Sporazumi ne predviđaju mehanizme za rješavanje sporova, osim pregovora između ugovornih strana;
- ne postoji ni jedinstvena internet stranica koja bi pružila sve neophodne informacije, pa i ovo ukazuje na problem transparentnosti procesa;
- evidentan je disbalans u veličini ekonomija kao i spoljno-trgovinskom obimu država, gdje jedna država ima naročitu prednost, kako po obimu ekonomije tako i po spoljno-trgovinskim vezama van regiona, što može predstavljati prednost na tržištu, a što pokazuje analiza trgovine u narednom poglavlju;
- uklanjanje svih granica u regionu je rizičan potez imajući u vidu postojanje tzv. Balkanske rute kojom se vrše različite kriminalne aktivnosti, te bi iste mogle biti intenzivirane u slučajevima smanjenja kontrola prometa na granicama/graničnim prelazima.

U poređenju sa ostalim regionalnim inicijativama, Otvoreni Balkan je inicijativa kojoj se otvoreno suprotstavlja jedna od šest država regiona (Kosovo). Za razliku od OBI, učešće svih šest država u CRM kao i proces upravljanja u okviru Berlinskog procesa, implementacija EU standarda sa jasnom mapom puta i akcionim planovima, mjerama i indikatorima uspjeha nameću ovaj vid regionalne saradnje i EU integracije kao primaran, poželjan i transparentan. Vrlo ambiciozan plan OBI je predviđao ukidanje granične kontrole između tri države od 1. januara 2023. godine, a što je procijenjeno, prema nekim naučnim radovima objavljenim prethodnih godina, da bi uštedjelo oko 2.7 milijardi eura godišnje i doprinijelo 6-9% nižim operativnim troškovima za kompanije, što bi trebalo dodatno da poveća konkurentnost<sup>30</sup>.

Kako se javila potreba uvođenja novog sporazuma/inicijative među zemljama koje su već godinama dobro umrežene kroz više inicijativa? Postoje autori koji ukazuju na nedostatke CEFTA 2006 sporazuma. Na primjer, Rapačić<sup>31</sup> navodi kao nedostatak neefikasni sistem za rješavanje sporova i postojanje brojnih neocarinskih barijera koje zemlje Zapadnog Balkana uvode kako bi spriječile uvoz pojedinih proizvoda. U okviru CEFTA 2006 administrativne barijere su najveća prepreka dalje saradnje, dok su tehničke barijere prepreka povećanom izvozu na tržište EU<sup>32</sup>. EU je nastojala da pomogne zemljama regiona u rješavanju mnogih nedostataka kroz unaprjeđenje Berlinskog procesa. Na Samitu održanom u Sofiji u novembru 2020. godine usvojen je Akcioni plan za Zajedničko regionalno tržište 2021-2024. i podrška Zelenoj agendi za Zapadni Balkan,

<sup>29</sup> Semenov, A. (2022). Open Balkan: objectives and Justifications, *Comillas Journal of International Relations* | n<sup>o</sup> 24 | 024-034 [2022] [ISSN 2386-5776], DOI: 10.14422/cir.i24.y2022.002

<sup>30</sup> Ministarstvo evropskih poslova Crne Gore (2023), op.cit;

<sup>31</sup> Rapačić, S. (2020). "Mali Šengen" kao mogućnost nove regionalne ekonomske integracije. *Međunarodni Problemi*, 72(3), 566-594. <https://doi.org/10.2298/MEDJP2003566R>

<sup>32</sup> Bjelić, P. i Dragutinović Mitrović, R., Unaprjeđenje pozicije Srbije u okviru CEFTA 2006, Fondacija za razvoj ekonomske nauke (FREN), Beograd, 2018, str. 68.

čime se zemljama regiona pruža podrška u ostvarenju ciljeva evropskog Zelenog plana i daljem ekonomskom razvoju.

Sa druge strane, tu su i navodi da je ideja Otvorenog Balkana potekla iz Berlinskog procesa, kako bi se u ovom regionu stvorilo zajedničko tržište nalik onom koje od 1993. godine uspješno funkcionira u okviru EU. Za sada ta inicijativa okuplja samo tri zemlje regiona – Srbiju, Sjevernu Makedoniju i Albaniju. Više studija je ukazivalo na to da bi najveću korist od Otvorenog Balkana imala Srbija, kao najveći proizvođač i trgovac u regionu, sa najvećim suficitom u intraregionalnoj trgovini, a gdje bi najmanje koristi imale Crna Gora i Kosovo sa najvećim deficitom<sup>33</sup>, što ostaje potvrđeno i statistikom trgovinske razmjene između ovih zemalja u 2022. godini. Dodatno, Milošević i Hrnjaz<sup>34</sup> navode da OBI-ju, pored nedostatka inkluzivnosti, nedostaju transparentnost, upitna sposobnost da preuzme ulogu lidera u promovisanju regionalne saradnje, da duplira postojeće forme regionalne saradnje, ali i podrška eksternih aktera u današnjem geopolitičkom kontekstu.

AmCham Srbije, Sjeverne Makedonije i Albanije su 2023. godine sprovele su istraživanje na uzorku od 207 kompanija kako bi ispitala percepciju kompanija o regionalnim ekonomskim inicijativama, uz poseban fokus na Open Balkan inicijativu (OBI)<sup>35</sup>. CEFTA 2006 sporazum je prepoznat kao inicijativa koja je najviše doprinijela lakšoj trgovini robom u regionu Zapadnog Balkana, dok su *Berlinski proces i njegov Akcioni plan za zajedničko regionalno tržište* uglavnom nepoznati ispitanicima, dok je OBI poprilično poznat i smatra se korisnom inicijativom među ispitanim uvoznicima/izvoznicima. Istraživanje je pokazalo i da OBI uživa podršku privatnog sektora jer pokušava da utiče na olakšavanje trgovine u regionu.

Najznačajnija poboljšanja su primijećena u skraćanju uvožno-izvoznih procedura za trgovinu robom biljnog i životinjskog porijekla, skraćanju trajanja transporta i izvožno-uvoznih procedura, u nekim slučajevima i do 50%, kao i smanjenju troškova uvoza/izvoza do 80%. Ključne olakšavajuće mjere su uklanjanje inspekcija sa granice za olakšavanje trgovine u okviru OBI-ja, praćeno prihvatanjem laboratorijskih rezultata i smanjenjem taksi i naknada. Međutim, zbog nejednake implementacije kod potpisnica OBI – samo uvoznici iz Srbije imaju koristi od svih mjera, dok u ostalim potpisnicima glavna OBI olakšavajuća mjera koja se primjenjuje jeste prihvatanje laboratorijskih rezultata. U domenu kretanja roba, iako su rezultati već vidljivi, sporazumi se i dalje nedosledno primjenjuju između zemalja (smanjenje taksi, uklanjanje inspekcija sa granica, usklađivanje radnog vremena između carine i inspekcija, pojednostavljivanje uvozne dokumentacije, primjena OBI traka).

Iako preduzetnici smatraju inicijativu OBI dobrodošlom, ona još uvijek nije ispunila visoka očekivanja u pogledu pune implementacije i ostvarenja dogovorenih koristi. Privrednici smatraju da je potrebno proširiti primijenjene olakšice na druge vrste robe, sistematično adresirati smanjenje taksi i naknada, unaprijediti infrastrukturu i tehnologiju na graničnim prelazima, uskladiti zahtjeve za bezbjednost, kvalitet i obilježavanje proizvoda, vlasnicima statusa Ovlašćeni privredni subjekat (AEO) obezbijediti prioritet u inspeksijskim pregledima (AmCham Serbia, 2023).

Milošević i Hrnjaz<sup>36</sup> su sproveli analizu regionalnog upravljanja u funkciji budućnosti inicijative Otvoreni Balkan, uzimajući u obzir kriterijume kao što su transparentnost, obuhvat, vlasništvo,

<sup>33</sup> Muhadinović, M., & Raičević, P. (2022). European perspective and regional trade initiative: a view from Montenegro. In G. Đurović (Ed.), *Regional economic cooperation in V4 and WB6: Sharing experience and knowledge in the context of Common Regional Market and post-COVID recovery* (pp.122-133). Montenegro: Pan-European Union.

<sup>34</sup> Milošević, A. i Hrnjaz, M. (2023) „Regionalne ekonomske integracije Zapadnog Balkana: međunarodnopravni i ekonomski aspekti inicijative Otvoreni Balkan”, Beogradski međunarodnopravni krug;

<sup>35</sup> AmCham Serbia (2023). Regionalna ekonomska saradnja i efekti inicijative Otvoreni Balkan, Beograd, April 2023. Godine

<sup>36</sup> Milošević, A. i Hrnjaz, M. (2023) „Regionalne ekonomske integracije Zapadnog Balkana: međunarodnopravni i ekonomski aspekti inicijative Otvoreni Balkan”, Beogradski međunarodnopravni krug;

otvorenost i održivost postojećih inicijativa, i ustanovili tri scenarija: nestajanje inicijative Otvoreni Balkan, istovremeno postojanje Berlinskog procesa i OBI, kao i vođena integracija OBI pod „kišobran“ Berlinskog procesa.

Njihov zaključak je da je najbolji upravo treći scenario gdje OBI postaje dio BP, što se i sve više potencira na različitim adresama i međunarodnim skupovima. Postavlja se pitanje: zašto bi, uprkos brojnim nedostacima inicijative Otvoreni Balkan, ova inicijativa trebala biti uključena u Berlinski proces?

### 3. Analiza uspješnosti trgovine robom u okviru CEFTA 2006

Crna Gora se još uvijek ne može smatrati funkcionalnom tržišnom ekonomijom, što je jedan od ekonomskih kriterijuma punopravnog članstva u Evropskoj uniji. Ekonomska ekspanzija koja je počela oporavkom od jakog negativnog uticaja pandemije COVID-19 2021. godine, nastavljena je i 2022, pod uticajem privatne potrošnje i jakog rasta sektora turizma, iako je istovremeno bio prisutan jak negativan uticaj inflacije. Iako sektori turizma i metalurgije bilježe dobre rezultate, potrebna je dalja diversifikacija ekonomije. Niska dodata vrijednost domaćih proizvoda, mala lokalna preduzeća i njihov nizak udio u izvozu su i dalje značajne prepreke povećanja produktivnosti i konkurentnosti lokalnih preduzeća, a samim tim i ispunjavanju ekonomskih kriterijuma članstva u EU.

Tokom 2023. godine, tradicionalno najsnažniji sektori turizma, trgovine i saobraćaja bilježe visoke stope rasta, dok se industrijska proizvodnja oporavila, prevashodno pod uticajem snažnog povećanja proizvodnje električne energije<sup>37</sup>.

Spoljna trgovina je doživjela značajnu ekspanziju 2022. godine od 43.9% u odnosu na 2021. godinu, dok je bilateralna trgovina sa EU porasla za 33,7%. Izvozom i dalje dominiraju usluge (40.6% BDP-a), u odnosu na dobra (12.1% BDP-a)<sup>38</sup>.

Negativni saldo tekućeg računa se dodatno produbio 2023. godine i iznosi 22.8% BDP-a (sa 19.4% 2022. godine). Ipak, udio izvoza u BDP-u dostiže čak 12% u 2022. godini, da bi se taj udio smanjio na 10% u 2023. godini. Sa druge strane, evidentan je i dalje rast uvoza, rekordan robni uvoz zabilježen je u 2022. godini od čak 60% BDP-a (2023. godine – 56%).

Kako se navodi u najnovijem programu ekonomskih reformi 2024-2026, uslužna orjentisanost ekonomije i snažno oslanjanje na turizam biće karakteristika razvojnog modela i u predstojećem srednjoročnom periodu, pri čemu će pozitivan efekat neto izvoza po rast biti neutralisan porastom uvoza za potrebe lične i investicione potrošnje, a u skladu sa nisko diversifikovanom domaćom proizvodnom bazom<sup>39</sup>.

**Sve zemlje regiona tradicionalno najviše trguju sa Evropskom unijom**, što je i logičan ishod potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i otvaranja tržišta ka tržištu EU. Crna Gora je u posmatranom periodu uvozila sa tržišta EU prosječno **46%** ukupnog robnog uvoza, a prosječno je **35%** robnog izvoza plasirala na tržište država članica EU.

<sup>37</sup> Vlada Crne Gore, Ministarstvo finansija. (2023). *Program ekonomskih reformi 2024-2026. godina*. Podgorica: Vlada Crne Gore. Dostupno na: <https://wapi.gov.me/download/4418a970-026d-4da0-8a54-24f5fbea1417?version=1.0>

<sup>38</sup> European Commission. (2023). *Montenegro 2023 Report: Commission Staff Working Document* (SWD(2023) 694 final). Brussels. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: 2023 Communication on EU Enlargement Policy.

<sup>39</sup> Vlada Crne Gore, Ministarstvo finansija. (2023). *Program ekonomskih reformi 2024-2026. godina*. Podgorica: Vlada Crne Gore. Dostupno na: <https://wapi.gov.me/download/4418a970-026d-4da0-8a54-24f5fbea1417?version=1.0>

Sljedeći najznačajniji trgovinski partneri zapadnobalkanske šesterke ostaju zemlje potpisnice CEFTA 2006 sporazuma, iako se udio trgovine sa regionom blago mijenja nakon završetka pandemije COVID-19.

U posmatranom periodu (2019-2023) Crna Gora je prosječno uvozila **28%** svog robnog uvoza iz CEFTA regije, dok je prosječno izvozila **45%** ukupnog robnog izvoza, što znači da je CEFTA najvažnije izvozno tržište Crne Gore. Drugim riječima, ako kumuliramo EU i CEFTA trgovinu, Crna Gora je u navedenom periodu prosječno sa ovih tržišta **uvozila 74%, a izvozila 80%** svog ukupnog robnog izvoza. Dešava se fenomen preusmjeravanja trgovinskih tokova prema EU i CEFTA regiji (koja stremlji ka jedinstvenom EU tržištu), u odnosu na druge partnere<sup>40</sup>.

EU ostaje glavni izvor SDI za Crnu Goru sa 33% ukupnog priliva 2022. godine, u poređenju sa 36,4% 2021. godine. Ostali partneri po pitanju SDI priliva su Rusija i Ujedinjeni Arapski Emirati, najviše zbog učešća investitora iz ovih zemalja u programu ekonomskog državljanstva<sup>41</sup>.

**Tabela 3. Podaci o spoljnotrgovinskoj razmjeni Crne Gore, 2019-2023, najvažniji partneri**

Godina	U odnosu na BDP			EU			CEFTA 2006			OSTALI PARTNERI		
	Uvoz, % BDP	Izvoz, % BDP	Trg. Bilans u BDP, %	% u uk. uvozu, EU	% u uk. izvozu, EU	% u uk. trg. def, EU	% u uk. uvozu, CEFTA	% u uk. izvozu, CEFTA	% u trg. def, CEFTA	Uvoz iz ostalih	Izvoz u ostale	Trg. deficit, ostale
2019	53%	8%	44%	48%	39%	50%	29%	45%	26%	23%	17%	24%
2020	50%	9%	42%	45%	39%	46%	29%	45%	25%	26%	16%	28%
2021	51%	9%	42%	46%	31%	49%	28%	43%	25%	26%	26%	26%
2022	60%	12%	48%	44%	30%	48%	26%	42%	22%	29%	28%	30%
2023	56%	10%	46%	46%	36%	48%	26%	48%	21%	28%	15%	31%

Izvor: Monstat, 2024

Kada je riječ o pojedinačnim trgovinskim partnerima u 2023. godini, sa gotovo svim zemljama EU ostvarili smo spoljnotrgovinski deficit, osim sa Luksemburgom, Letonijom, Slovenijom i Maltom). Istovremeno, **sa svim zemljama CEFTA ostvarujemo deficit o spoljnotrgovinskoj razmjeni i u 2022. i u 2023. godini.**

**Tabela 4. Spoljnotrgovinska robna razmjena sa EU27 i potpisnicama CEFTA 2006 sporazuma 2022 i 2023. godine (000 €)**

TRGOVINSKI PARTNERI	UVOZ		IZVOZ		TRGOVINSKI BILANS	
	Jan-Dec 2022	Jan-Dec 2023	Jan-Dec 2022	Jan-Dec 2023	Jan-Dec 2022	Jan-Dec 2023
<b>SVIJET</b>	<b>3,533,838</b>	<b>3,807,586</b>	<b>700,252</b>	<b>674,272</b>	<b>-2,833,586</b>	<b>-3,133,313</b>
<b>EU-27</b>	<b>1,560,768</b>	<b>1,743,564</b>	<b>212,186</b>	<b>243,459</b>	<b>-1,348,582</b>	<b>-1,500,106</b>
<b>CEFTA</b>	<b>925,351</b>	<b>991,378</b>	<b>291,728</b>	<b>326,666</b>	<b>-633,623</b>	<b>-664,711</b>
Albanija	68,150	75,743	20,088	22,344	-48,062	-53,399
Bosna i Hercegovina	179,131	184,550	90,561	75,513	-88,571	-109,037
Moldavija	461	645	0	68	-461	-577
Sjeverna Makedonija	36,220	37,288	7,064	11,792	-29,156	-25,496
Srbija	614,776	661,659	149,447	190,823	-465,329	-470,836
Kosovo	26,612	31,494	24,569	26,127	-2,043	-5,367
<b>Ostale zemlje (izvan EU-27 i CEFTA-e)</b>	<b>1,047,719</b>	<b>1,072,644</b>	<b>196,338</b>	<b>104,147</b>	<b>-851,381</b>	<b>-968,497</b>

Izvor: Monstat, 2024

Iako je ranije imala suficit u razmjeni sa Kosovom, od 2022. godine Crna Gora bilježi deficit u razmjeni sa svim ZB zemljama.

<sup>40</sup> Godišnji podaci spoljne trgovine, Monstat, 2024. <https://www.monstat.org/cg/page.php?id=1798&pageid=171>

<sup>41</sup> European Commission. (2023). *Montenegro 2023 Report: Commission Staff Working Document* (SWD(2023) 694 final). Brussels. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: 2023 Communication on EU Enlargement Policy.

Interesantan je **trend rasta trgovine sa Kinom, Turskom i ostalim zemljama**. U 2023. godini imamo rekordni uvoz iz Kine od 11.2% ukupnog uvoza, a iz Turske 5.1%. Izvoz u ove zemlje je statistički zanemarljiv. U grupaciji ostali partneri, ako isključimo Kinu i Tursku bilježimo stabilan uvoz prosječno oko 12% u posmatranom periodu, dok se učešće ostalih zemalja na strani izvoza značajno povećalo u 2021. i 2022. godini (20% i 25% respektivno), što govori o izvjesnoj disperziji izvoza na nova tržišta. Taj se procenat u strukturi robnog izvoza smanjuje ponovo na 14% u 2023. godini u odnosu na ukupni robni izvoz. Na narednim tabelama su podaci o spoljnotrgovinskoj razmjeni između zapadnobalkanske šestorke za 2020. i 2022. godinu:

**Tabela 5. Intra-CEFTA 2006 trgovina između zemalja Zapadnog Balkana u 2020. godini (000 €)**

SRBIJA			2020			ALBANIJA			2020			SJEVERNA MAKEDONIJA			2020								
IZVOZ	17,054,500	Izvoz %	IZVOZ	2,242,514	Izvoz %	IZVOZ	5,777,900	Izvoz %	IZVOZ ka WB5	2,868,819	16.8%	IZVOZ ka WB5	370,770	16.5%	IZVOZ ka WB5	636,461	11.0%						
AL	153,491	0.9%	BA	14,397	0.6%	AL	74,640	1.3%	AL	153,491	0.9%	BA	1,210,400	7.1%	ME	42,643	1.9%	BA	78,912	1.4%	ME	26,076	0.5%
BA	1,210,400	7.1%	ME	73,017	3.3%	RS	223,132	3.9%	ME	687,200	4.0%	RS	51,782	12.0%	ME	78,912	1.4%	RS	223,132	3.9%			
ME	687,200	4.0%	KS	188,930	9.7%	KS	233,700	4.0%	MK	644,300	3.8%	KS	188,930	9.7%	KS	233,700	4.0%	KS	233,700	4.0%			
MK	644,300	3.8%	UVOZ	4,490,930	Uvoz %	UVOZ	7,594,530	Uvoz %	KS	173,428	1.0%	UVOZ	4,490,930	Uvoz %	UVOZ	7,594,530	Uvoz %	UVOZ	7,594,530	Uvoz %			
KS	173,428	1.0%	CEFTA UVOZ	412,476	9.2%	CEFTA UVOZ	731,512	9.6%	UVOZ	22,957,600	Uvoz %	CEFTA UVOZ	412,476	9.2%	CEFTA UVOZ	731,512	9.6%	CEFTA UVOZ	731,512	9.6%			
UVOZ	22,957,600	Uvoz %	BA	21,275	0.4%	AL	69,423	0.9%	CEFTA UVOZ	982,847	4.3%	BA	21,275	0.4%	AL	69,423	0.9%	AL	69,423	0.9%			
CEFTA UVOZ	982,847	4.3%	ME	18,932	0.4%	BA	64,479	0.8%	AL	45,915	0.2%	ME	18,932	0.4%	BA	64,479	0.8%	BA	64,479	0.8%			
AL	45,915	0.2%	MK	74,825	1.5%	ME	5,993	0.1%	BA	532,800	2.3%	MK	216,800	0.9%	MK	74,825	1.5%	ME	5,993	0.1%	ME	5,993	0.1%
BA	532,800	2.3%	RS	189,419	5.2%	RS	558,344	7.4%	ME	64,500	0.3%	MK	216,800	0.9%	RS	189,419	5.2%	RS	558,344	7.4%	RS	558,344	7.4%
ME	64,500	0.3%	KS	108,025	1.4%	KS	33,272	0.4%	MK	216,800	0.9%	KS	28,778	0.1%	KS	108,025	1.4%	KS	33,272	0.4%	KS	33,272	0.4%
MK	216,800	0.9%	Deficit < 10% u ukupnoj CEFTA trgovini	-41,706	-5%	Deficit < 10% u ukupnoj CEFTA trgovini	-95,051	-7%	KS	28,778	0.1%	CEFTA suficit u ukupnoj trgovini CEFTA-e	1,885,972	49%	Deficit < 10% u ukupnoj CEFTA trgovini	-41,706	-5%	Deficit < 10% u ukupnoj CEFTA trgovini	-95,051	-7%			
CEFTA suficit u ukupnoj trgovini CEFTA-e	1,885,972	49%																					

BOSNA I HERCEGOVINA			2020			KOSOVO			2020			CRNA GORA			2020								
IZVOZ	5,365,791	Exp. %	IZVOZ	439,143	Exp. %	IZVOZ	366,128	Exp. %	IZVOZ ka WB5	861,342	16.1%	IZVOZ ka WB5	204,520	46.6%	IZVOZ ka WB5	165,036	45.1%						
AL	20,342	0.4%	AL	108,025	24.6%	AL	12,969	3.5%	AL	20,342	0.4%	BA	6,920	1.6%	BA	22,364	6.1%	AL	12,969	3.5%			
ME	149,000	2.8%	BA	6,920	1.6%	BA	22,364	6.1%	ME	149,000	2.8%	ME	18,360	4.2%	MK	5,117	1.4%	BA	22,364	6.1%			
MK	65,000	1.2%	ME	18,360	4.2%	MK	5,117	1.4%	MK	65,000	1.2%	MK	42,420	9.7%	RS	100,997	27.6%	MK	5,117	1.4%			
RS	591,000	11.0%	MK	42,420	9.7%	RS	100,997	27.6%	RS	591,000	11.0%	RS	28,778	6.6%	KS	23,589	6.4%	RS	100,997	27.6%			
KS	36,000	0.7%	RS	28,778	6.6%	KS	23,589	6.4%	KS	36,000	0.7%	UVOZ	3,271,150	Imp. %	UVOZ	8,612,005	Imp. %	KS	23,589	6.4%	KS	23,589	6.4%
UVOZ	8,612,005	Imp. %	UVOZ	3,271,150	Imp. %	UVOZ	2,105,170	Imp. %	UVOZ	8,612,005	Imp. %	CEFTA UVOZ	610,283	18.6%	UVOZ	8,612,005	Imp. %	UVOZ	2,105,170	Imp. %			
CEFTA UVOZ	1,096,975	12.7%	CEFTA UVOZ	610,283	18.6%	CEFTA UVOZ	606,358	28.8%	CEFTA UVOZ	1,096,975	12.7%	AL	16,145	0.2%	CEFTA UVOZ	606,358	28.8%	CEFTA UVOZ	606,358	28.8%			
AL	16,145	0.2%	AL	188,930	5.8%	AL	39,726	1.9%	AL	16,145	0.2%	AL	16,145	0.2%	AL	39,726	1.9%	AL	39,726	1.9%			
ME	22,364	0.3%	BA	36,516	1.1%	BA	119,352	5.7%	ME	22,364	0.3%	ME	22,364	0.3%	BA	119,352	5.7%	BA	119,352	5.7%			
MK	78,000	0.9%	ME	24,003	0.7%	MK	25,708	1.2%	MK	78,000	0.9%	MK	78,000	0.9%	MK	25,708	1.2%	MK	25,708	1.2%			
RS	970,000	11.3%	MK	187,406	5.7%	RS	414,899	19.7%	RS	970,000	11.3%	RS	970,000	11.3%	RS	414,899	19.7%	RS	414,899	19.7%			
KS	7,286	0.1%	RS	173,428	5.3%	KS	6,674	0.3%	KS	7,286	0.1%	KS	7,286	0.1%	KS	6,674	0.3%	KS	6,674	0.3%			
Deficit > 10% u ukupnoj CEFTA trgovini	-235,633	-12%	CEFTA deficit u ukupnoj CEFTA trgovini	-405,763	-50%	CEFTA deficit u ukupnoj CEFTA trgovini	-441,322	-57%	Deficit > 10% u ukupnoj CEFTA trgovini	-235,633	-12%	Deficit > 10% u ukupnoj CEFTA trgovini	-235,633	-12%	Deficit > 10% u ukupnoj CEFTA trgovini	-441,322	-57%						

Izvor: Statističke agencije zemalja regiona za referentnu godinu;

Tabela 6. Intra-CEFTA 2006 trgovina između zemalja Zapadnog Balkana u 2022. godini

SRBIJA		2022	ALBANIJA		2022	SJEVERNA MAKEDONIJA		2022
IZVOZ (000€)	27,605,900.00	Izvoz %	IZVOZ (000€)	4,081,703	Izvoz %	IZVOZ (000€)	8,299,582.00	Izvoz %
IZVOZ ka WB5	4,676,370.85	16.90%	IZVOZ ka WB5	683,096.66	16.70%	IZVOZ ka WB5	1,002,501.45	12.10%
AL*	216,371.20	0.80%	BA*	28,033.66	0.70%	AL	102,259.39	1.20%
BA	2,059,187.14	7.50%	ME	63,449.00	1.60%	BA	98,734.71	1.20%
ME	1,120,529.23	4.10%	MK	161,764.00	4.00%	ME	37,153.63	0.40%
MK	970,406.51	3.50%	RS	113,097.00	2.80%	RS	385,550.86	4.60%
KS	309,876.77	1.10%	KS	316,753.00	7.80%	KS	378,802.86	4.60%
UVOZ	39,014,400.00	Imp. %	UVOZ	7,968,983	Imp. %	UVOZ	12,125,228.00	Imp. %
UVOZ iz WB5	2,042,201.71	5.20%	UVOZ iz WB5	606,023.99	7.60%	UVOZ iz WB5	1,046,696.75	8.60%
AL*	85,850.60	0.20%	BA*	25,251.99	0.30%	AL	85,244.31	0.70%
BA	1,218,400.49	3.10%	ME	41,749.00	0.50%	BA	93,660.54	0.80%
ME	180,613.31	0.50%	MK	129,825.00	1.60%	ME	9,445.91	0.10%
MK	511,421.07	1.30%	RS	269,973.00	3.40%	RS	754,749.10	6.20%
KS	49,461.10	0.10%	KS	139,225.00	1.70%	KS	103,596.89	0.90%
Suficit u ukupnoj trgovini WB5	2,634,169	39%	Suficit u ukupnoj trgovini WB5	77,073	6%	Deficit u ukupnoj trgovini WB5	-44,195	-2%

BOSNA I HERCEGOVINA		2022	KOSOVO		2022	CRNA GORA		2022
IZVOZ (000€)	9,189,827	Izvoz %	IZVOZ (000€)	920,405.00	Izvoz %	IZVOZ (000€)	700,252.00	Izvoz %
IZVOZ ka WB5	1,683,216	18.30%	IZVOZ ka WB5	333,560.00	36.20%	IZVOZ ka WB5	291,728.00	41.70%
AL	22,671.87	0.20%	AL	101,961.00	11.10%	AL	20,088.00	2.90%
ME	294,744.06	3.20%	BA	11,355.00	1.20%	BA	90,561.00	12.90%
MK	93,181.95	1.00%	ME	38,264.00	4.20%	MK	7,064.00	1.00%
RS	1,208,405	13.10%	MK	119,082.00	12.90%	RS	149,447.00	21.30%
KS	64,212.75	0.70%	RS	62,898.00	6.80%	KS	24,569.00	3.50%
UVOZ	14,641,583	Imp. %	UVOZ	5,639,393	Imp. %	UVOZ	3,533,838.00	Imp. %
UVOZ iz WB5	1,795,109	12.30%	UVOZ iz WB5	1,000,163.00	17.70%	UVOZ iz WB5	925,351.00	26.20%
AL	33,751.93	0.20%	AL	255,863.00	4.50%	AL	68,150.00	1.90%
ME	83,726.04	0.60%	BA	66,086.00	1.20%	BA	179,131.00	5.10%
MK	100,715.44	0.70%	ME	24,081.00	0.40%	MK	36,220.00	1.00%
RS	1,563,310.68	10.70%	MK	282,061.00	5.00%	RS	614,776.00	17.40%
KS	13,605.31	0.10%	RS	372,072.00	6.60%	KS	26,612.00	0.80%
Deficit u ukupnoj trgovini WB5	-111,893	-3%	Deficit u ukupnoj trgovini WB5	-666,603	-49.98%	Deficit u ukupnoj trgovini WB5	-633,623	-52%

Izvor: Statističke agencije zemalja regiona, EFTA Transparency Pack 2024;

Ovi pregledi koji najbolje odlikavaju trgovinske odnose u regionu posljednjih godina:

- Najveći robni deficit i dalje bilježe Crna Gora i Kosovo,
- Bosna i Hercegovina i Sjeverna Makedonija bilježe blaži deficit nego ranije u razmjeni sa zemljama regiona,
- Albanija je prešla u zonu „suficita“ u intra WB trgovini,
- a Srbija bilježi značajan robni suficit u trgovini sa regijom i predstavlja najsnažnijeg ekonomskog igrača odnosno trgovca.

Unutarregionalna trgovina iznosila je 9 milijardi eura u 2020. godini, u poređenju sa 6.2 milijarde eura u 2010, što je porast od 45%. CEFTA je drugo najveće odredište za izvoz regije i treći glavni izvor uvoza regije. Intra-regionalna trgovina među partnerima relativno je ograničena i iznosi 14.9% izvoza regije i 8.9% njenog uvoza, zbog visokog stepena integracije ekonomija CEFTA-e u lance vrijednosti EU-a.

EU je glavno tržište za sve strane, s udjelom od 69.2 % izvoza iz CEFTA-e i 54.1% uvoza regije u 2020. godini. Sveukupno, izvoz u EU iznosio je više od 52 milijarde eura u 2020, u odnosu na oko 31.4 milijarde eura 2011. godine (podaci Eurostata).

Na strani izvoza, Crna Gora i Kosovo su najvećim dijelom orijentisani na regionalno tržište (45%, odnosno 47% ukupnog izvoza), kao i na strani uvoza (29%, odnosno 19% uvoza). Na strani izvoza u regiji, slijede Albanija, Srbija i Bosna i Hercegovina (16%), dok Sjeverna Makedonija izvozi najmanje u regiji od ZB6 (11%).

Na strani uvoza, Crna Gora je relativno najveći uvoznik (29% ukupnog uvoza CG), zatim Kosovo sa 19% i BiH sa 13%. Tri zemlje koje su dio OBI-ja uvozile su relativno manje od ostalih: Sjeverna Makedonija, Albanija i Srbija – 9.6%, 9,2% odnosno samo 4.3%, respektivno. Crna Gora i Kosovo imaju veliki trgovinski deficit u regionalnoj CEFTA trgovini (CEFTA trgovinski deficit Crne Gore iznosi 57% ukupne CEFTA trgovine, a Kosova 50%). Bliže ravnoteži su Bosna i Hercegovina, Sjeverna Makedonija i Albanija (deficit 12%, 7% odnosno 5% u ukupnoj regionalnoj trgovini). Samo Srbija ima trgovinski suficit u odnosu na ukupnu CEFTA trgovinu. Srbija ima trgovinski suficit u trgovini sa susjedima od 1,88 milijardi eura, na nivou od 49% u ukupnoj trgovini CEFTA-e). Najveći trgovac u regiji je Srbija, koja je činila oko 50% ukupnog CEFTA izvoza i 44% ukupnog uvoza u razdoblju 2018-2020. Srbija je najvažniji trgovinski partner Crne Gore, Sjeverne Makedonije, Bosne i Hercegovine i Albanije. Kosovo najviše izvozi u Albaniju, dok gotovo podjednako uvozi iz Albanije, Sjeverne Makedonije i Srbije. U robnoj razmjeni je ogroman deficit, kao u Crnoj Gori.

Kada se analiziraju podaci za 2022. godinu, tradicionalno najveći suficit bilježi Republika Srbija sa suficitom od 39% u razmjeni sa ostalih ZB5 zemalja, a slijedi je Albanija sa suficitom od 6%. Ostale zemlje regiona bilježe deficit u razmjeni i to, Sjeverna Makedonija 2%, Bosna i Hercegovina 3%, Kosovo skoro 50%, a Crna Gora najveći deficit od 52%. Crna Gora je najveći uvoznik od svih ZB 6 zemalja sa 26.2% svog uvoza, a prate je Kosovo sa 17.7% i Bosna i Hercegovina sa 12.3%. Preostale tri zemlje koje jesu dio OBI uvoze manje iz regiona: Sjeverna Makedonija 8.6%, Albanija 7.6% i Srbija 5.2%. Kada analizu usmjerimo na pojedinačne zemlje i njihove najveće uvoznike/izvoznike, jasno je da je najveći trgovac Srbija, koja je i najveći trgovinski partner svih zemalja osim Albanije i Kosova, a najviše učestvuje u uvozu Crne Gore, sa 17.4%, a zatim Bosne i Hercegovine sa 10.7%. Najznačajniji trgovinski partner Srbije je Bosna i Hercegovina, bez obzira na to što ona nije u OBI-ju. Interesantno je da u 2022. godini Srbija i Kosovo sa istim procentom učestvuju u izvozu Sjeverne Makedonije, iako je Srbija glavni partner u njenom uvozu. Kosovo najviše izvozi, ali i uvozi iz Albanije i Sjeverne Makedonije. Kod Kosova su procenti učešća Albanije i Sjeverne Makedonije blizu na strani i uvoza i izvoza, budući da su to njegovi najznačajniji trgovinski partneri. Donekle neočekivano je i da je na strani izvoza, za Albaniju, Kosovo najveći partner, dok je u uvozu to Srbija.

## 4. Nekarinske barijere trgovini u regionu: status, istraživanja i budući izazovi

S obzirom da su u okviru CEFTA 2006 sporazuma postepeno ukidane carine, prvo za industrijske, a potom i za poljoprivredne proizvode, u daljoj liberalizaciji trgovine, fokus je na necarinskim barijerama trgovini, koje se i uvode kroz različite inicijative. U posljednjih 20-ak godina, dosta je urađeno i po pitanju postepenog smanjenja necarinskih barijera trgovini. U tom kontekstu, važno je razlikovati necarinske mjere trgovini, necarinske barijere i proceduralne prepreke trgovini.

**Netarifne odnosno necarinske mjere trgovini (Non-tariff measures, NTMs)** se definišu kao neutralan koncept, koji obuhvata oblast svih mjera, koje se razlikuju od uvoznih carina, ali koje **moгу imati uticaj** na međunarodnu trgovinu. Prema međunarodno prihvaćenoj definiciji, NTM su „sve mjere politike osim običnih carinskih tarifa koje potencijalno mogu imati ekonomski efekat na međunarodnu trgovinu robom, promjenu količina kojima se trguje, ili cijena ili oboje“<sup>42</sup>. Nekarinske mjere, a posebno tehničke barijere u trgovini, često su prvi najbolji instrumenti za postizanje ciljeva javne politike. **Nekarinske mjere ne moraju biti necarinske barijere.**

**Tabela 7 . UNCTAD klasifikacija necarinskih mjera trgovini (NTMs, verzija 2012)**

UVOZ	Tehničke	A. Sanitarne i fitosanitarne mjere
		<i>Na primjer obezbjeđivanje bezbjednosti hrane i spriječavanje širenja bolesti ili štetočina.</i>
Ne-tehničke mjere	B. Tehničke barijere u trgovini	<i>u vezi sa karakteristikama proizvoda, zahtjevima kvaliteta, načinima proizvodnje, sadržajem etiketa itd.</i>
	C. Inspekcija pred otpremu robe i druge formalnosti	<i>Na primjer kontrola količine i cijene robe, zahtjev za prolazak kroz određenu carinsku luku itd.</i>
	D. Zaštitne mjere	<i>(poput privremenih antidampinških mjera, reakcije na prekomjerne subvencije zemlje izvoza, itd. )</i>
	E. Neautomatske uvozne dozvole, kvote, ograničenja, mjere kontrole količina osim onih uvedenih zbog SPS i TBT razloga, itd. Na primjer licenciranje, kvote i druge mere kontrole količine, uključujući tarifne kvote, itd.	
	F. Mjere kontrole cijena, uključujući i dodatne takse i naknade	<i>Na primjer minimalne uvozne cijene; ograničenja izvoznih cijena, dodatni porezi itd.</i>
	G. Finansijske mjere (zahtjevi za plaćanja unaprijed, depoziti, primjena različitih kurseva kod uvoza u zavisnosti od vrste robe, uslovi plaćanja, itd.)	
	H. Mjere koje pogađaju konkurenciju	<i>(povlašćeni uvoznici, obaveza korišćenja usluga domaćih osiguravajućih kuća, prevoznika i sl.)</i>
	I. Investicione mjere povezane sa trgovinom	<i>Na primjer minimalni zahtjevi za lokalni sadržaj/komponente ili ograničenja na uvoz proizvoda.</i>
	J. Ograničenja distribucije	<i>Na primjer mjere koje primjenjuje zemlja uvoznica koje ograničavaju kanale distribucije ili prodaju robe.</i>
	K. Ograničenja post-trgovinskih usluga	<i>(npr. obaveza da transport uvezene robe moraju raditi lokalna transportna preduzeća)</i>
	L. Subvencije (isključujući izvozne subvencije pod P7 klasifikacijom)	
	M. Ograničenja javnih nabavki – npr. mjere koje otežavaju kompanijama prodaju svojih proizvoda/pružanje usluga stranoj vladi.	
	N. Intelektualna svojina - Ove mjere mogu sadržati ograničenja podobnosti patenata ili sličnih instrumenata, ili uslove pod kojima se prava intelektualne svojine više ne mogu sprovesti	
	O. Pravila porijekla - Pravila o porijeklu pokrivaju zakone, propise i administrativne odredbe opšte primjene koje vlade država uvoznica primjenjuju za određivanje zemlje porijekla robe.	
IZVOZ	P. Mjere povezane sa izvozom - Na primjer potrebno ovlašćenje za izvoz, potreba za prolazak kroz određenu carinsku luku za izvoz, izvozne kvote, itd.	

Izvor: UNCTAD, International classification of NTMs, v. 2012;

[https://unctad.org/system/files/official-document/ditctab20122\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ditctab20122_en.pdf)

Važno je napraviti razliku između „necarinskih mjera“ (NTM) i „neopravdanih prepreka trgovini“ koje se mogu označiti kao necarinske barijere ili NTB. Većina definicija objašnjava necarinske barijere u negativnom smislu. Neopravdana prepreka trgovini, necarinska barijera (non-tariff barriers – NTB), kao takva postoji ili nastaje samo kada je uvođenje te mjere i reakcija privrede

<sup>42</sup> UNCTAD, International classification of NTMs, v. 2012;

[https://unctad.org/system/files/officialdocument/ditctab20122\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/officialdocument/ditctab20122_en.pdf)



na nju u suprotnosti sa uslovima njenih međunarodnih preuzetih obaveza ili njenih lokalnih propisa. Drugim riječima, necarinska barijera (NTB) postoji ako je neka mjera diskriminatorna, ako je pripremljena, usvojena ili primijenjena sa ciljem ili sa efektom stvaranja nepotrebne prepreke međunarodnoj trgovini, ili ako je trgovinski restriktivnija nego što je potrebno. S tim u vezi, NTB mogu proizaći iz politički nametnutih mjera, iz regulativnih pitanja ili u pogledu načina na koji se NTM sprovode.

Međunarodna klasifikacija NTM obuhvata (samo) mjere politike koje donosi stranka ili privreda, pa **proceduralne prepreke** (*procedural obstacles*, PO) nisu NTM, odnosno to su **prakse ili načini sprovođenja zvaničnih mjera i predstavljaju poseban skup**. Proceduralne prepreke predstavljaju poteškoće za trgovce, kao i prepreke za trgovinu.

Dok su NTM mjere politike, PO sprovodi prakse. NTM nisu nužno prepreka za trgovce, već u onim slučajevima kada se smatraju preprekama, dok su **PO uvijek prepreka trgovini**, barem u slučaju kompanije koja to prijavljuje.

Mogu postojati i drugi aspekti koji predstavljaju poteškoće za trgovce, kao što je **nedostatak adekvatne infrastrukture**.

NTB ili, uopštenije, **uočene trgovinske prepreke**, mogu da obuhvataju i NTM koje mogu biti problematične u svom regulatornom dizajnu i PO koje predstavljaju nezgodnu praksu sprovođenja mjera politike.

**Tabela 8. Lista proceduralnih prepreka trgovini koje prate Sporazum o trgovinskim olakšicama WTO**

Proceduralne prepreke trgovini (shodno TFA WTO)
Nedostatak javno dostupnih informacija
Nemogućnost da se komentariše nacrt propisa, da se dobiju informacije prije stupanja istog na snagu ili da se učestvuje u konsultacijama
Nedostatak unaprijed datih obavezujućih informacija za carinske postupke i odluke
Nepostojanje prava na žalbu i reviziju
Neadekvatne mjere koje ne doprinose rastu nepristrasnosti u postupcima, nediskriminaciji i većoj transparentnosti
Problemi sa visinom, razlogom i načinom uvođenja provizija i naknada prilikom uvoza i izvoza robe, kazne
Problemi u vezi sa otpuštanjem i carinjenjem robe
Nedovoljna saradnja pograničnih službi
Problemi u vezi sa kretanjem roba pod carinskom kontrolom koja je namijenjena uvozu
Problemi u vezi sa procedurama i formalnosti koje se odnose na postupke izvoza, uvoza i tranzita
Otežan tranzit robe
Nedovoljna saradnja carinskih službi

Izvor: Source: WTO Trade Facilitation Agreement,

<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/L/940.pdf&Open=True>

Posebno su vrijedna istraživanja referentnih međunarodnih organizacija o trgovinskom profile zemlje, kao i ona koja uključuju ocjenu stanja po pitanju smanjenja necarinskih barijera trgovini, odnosno sprovođenje WTO trgovinskih olakšica. Tako je OECD za 2022. godinu proizveo **indikator trgovinskih olakšica**<sup>43</sup>, a podaci za region dati su u narednoj tabeli.

<sup>43</sup> <https://www.oecd.org/regreform/facilitation/indicators.htm>

Tabela 9. OECD Indikator trgovinskih olakšica (OECDTFI) 2022, skor po kategorijama

Trade Facilitation Indicators OECE TFI 2022	AL	BA	MK	MD	ME	RS
Prosječne performanse trgovinskih olakšica	1.43	1.24	1.39	1.11	1.35	1.35
Dostupnost informacija	1.43	1.19	1.20	0.95	1.33	1.35
Uključenost trgovinske zajednice	1.57	1.17	1.29	1.50	1.67	1.29
Unaprijed date obavezujuće informacije	1.57	1.88	1.75	1.57	1.36	1.75
Zalbeni postupci	1.67	1.56	1.11	1.56	1.25	1.56
Provizije i naknade	1.85	1.83	1.77	1.08	1.75	1.62
Dokumentacija	1.56	1.11	1.67	0.67	1.56	1.56
Automatizacija	1.18	0.92	1.46	1.00	1.42	1.00
Procedure	1.42	1.19	1.59	1.30	1.44	1.46
Interna saradnja graničnih službi	1.00	0.82	1.20	1.00	1.00	0.64
Eksterna saradnja graničnih službi	0.82	0.46	0.55	0.36	0.82	1.00
Upravljanje i nepristrasnost	1.63	1.56	1.67	1.22	1.22	1.67

Izvor: <https://compareyourcountry.org/trade-facilitation/>

OECD je identifikovao područja poboljšanja za svaku ocjenjivanu stranu (Kosovo nije uključeno). Neke od preporuka zajedničke su svim ekonomijama. To se posebno odnosi na preporuku za smanjenje broja trgovinskih dokumenata, relevantnih za sve CEFTA strane obuhvaćene TFI 2022. Pružanje odgovarajućih i pravovremenih informacija još je jedna preporuka za poboljšanje, koju dijele CEFTA strane. Albaniji, Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori predloženo je da napreduju u razvoju jedinstvenog šaltera. Albanija, Bosna i Hercegovina, Moldavija i Crna Gora – za proširenje pokrivenosti AEO programa (ovlašćenih privrednih subjekata). Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori i Srbiji preporučeno je da promovišu dostupnost automatske obrade s punim radnim vremenom za carinu. Što se tiče upravljanja rizicima, njegova automatizacija je prioritet za Bosnu i Hercegovinu i Moldaviju<sup>44</sup>.

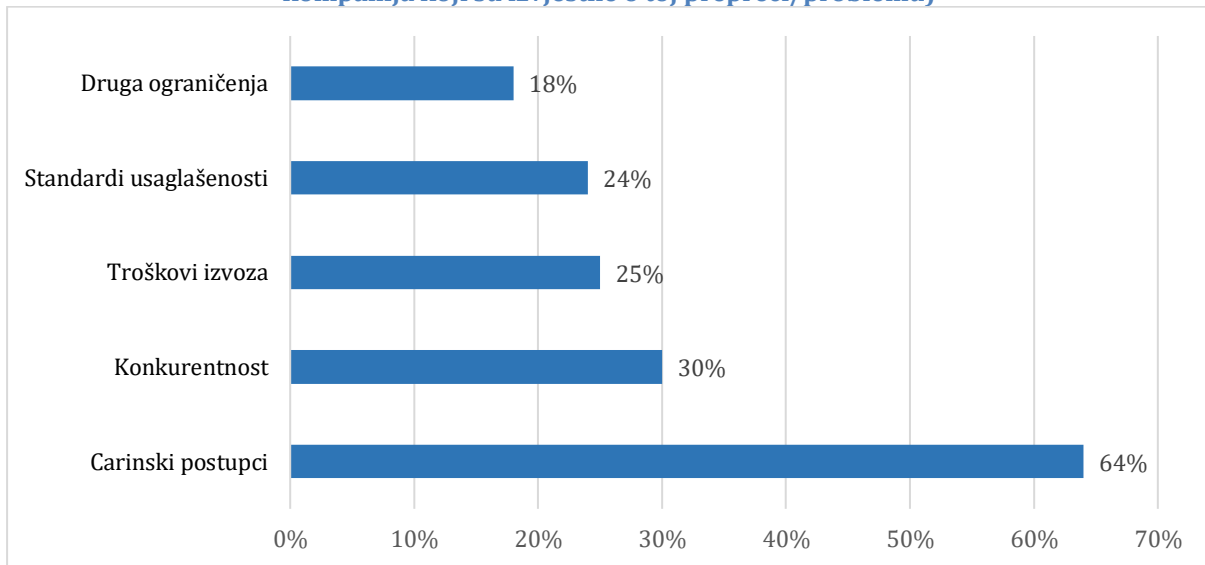
**Program ORF-GIZ** takođe sprovodi povremeno **istraživanje necarinskih barijera trgovini u CEFTA regiji** (2021<sup>45</sup> i 2023 godine<sup>46</sup>). U nacrtu izvještaja iz marta 2024. godine se navodi da je sprovedeno istraživanje u periodu maj-jul 2023. Godine na uzorku od 376 kompanija, među kojima su 242 kompanije registrovane u CEFTA regiji i aktivno učestvuju u spoljnotrgovinskoj razmjeni. Nakon ankete usledila je serija intervju sa zainteresovanim stranama radi provjere rezultata. Stoga, izvještaj se fokusira na percepciju poslovne zajednice kada su ograničenja regionalnoj trgovini u pitanju.

<sup>44</sup> OECD TFI 2022, Country Analysis; <https://www.oecd.org/regreform/facilitation/indicators.htm>; OECD, Montenegro, TF Performance 2022, <https://www.compareyourcountry.org/trade-facilitation/en/1/MNE/MNE/default#>

<sup>45</sup> GIZ-ORF (2022). Report on Non-Tariff Measures in CEFTA, support to regional economic integration. The report was prepared and authored by an in-house team of International Economics Consulting Ltd (IEC) for GIZ. The core team consisted of Paul R. Baker (Lead), Neetish Hurry (Data Scientist) and Pablo Quiles (Trade Law Expert). In addition to the core international team, regional consultants were pivotal in collecting responses on NTMs from companies. Their work and findings have been incorporated into this report. The consultants were Fatmir Kazazi (Albania), Imeldin Radaslic (Bosnia and Herzegovina), Silvana Mojsavska (North Macedonia), Gordana Đurovic (Montenegro), Predrag Bjelic (Serbia) and Naim Huruglica (Kosovo\*). The report was prepared within the project "Support to Regional Economic Integration" which is co-financed by the EU and the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ) and implemented by GIZ, Open Regional Fund for South-East Europe – Foreign Trade.

<sup>46</sup> GIZ-ORF (2024). Draft Report on Non-Tariff Measures in CEFTA, March 2024, authored by Berlin Economics, developed within the project "Support to Regional economic Integration," which is co-financed by the European Union (EU) and the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ) and implemented by GIZ, Open Regional Fund for South-East Europe – Foreign Trade.

**Grafik 1. ORF-GIZ izvještaj o NTM u CEFTA-i: glavne prepreke intra-CEFTA trgovini 2023 (% kompanija koji su izvijestile o toj prepreci/problemu)**



Kao što je i prikazano na grafiku, ograničenja su kategorizovana u različite faktore, od kojih svaki predstavlja procenat kompanija koje prijavljuju ove probleme.

Na vrhu liste su **carinski postupci**, koji čine najveći udio prijavljenih ograničenja sa 64%. Ova kategorija obuhvata izazove u vezi sa birokratskim preprekama, dugim vremenima obrade i neadekvatnom primjenom propisa što ometa nesmetan protok robe preko graničnih prelaza. Slijedi **konkurentnost** kao drugo značajno ograničenje, koje čini 30% prijavljenih problema. Taj faktor odražava intenzivnu borbu kompanija da uspostave i održe svoje tržišne pozicije usred jake konkurencije unutar CEFTA regije. Kako kompanije nastoje da inoviraju i održe kvalitet dok upravljaju cijenama, ovo ograničenje predstavlja značajan izazov za održivi rast.

**Troškovi izvoza** su još jedan značajan problem, koji čine 25% prijavljenih ograničenja. Ova kategorija naglašava finansijska opterećenja povezana sa taksama, porezima i logističkim troškovima nastalim tokom procesa izvoza. Ovi troškovi mogu narušiti profitne marže i ograničiti učešće manjih preduzeća u trgovini unutar CEFTA regije.

**Usklađenost sa standardima** čini 24% prijavljenih ograničenja, što ukazuje na važnost harmonizacije standarda kvaliteta i propisa u zemljama CEFTA. Varijacije u zahtjevima za usklađenost mogu poremetiti trgovinske tokove, primoravajući kompanije da se kreću kroz složene regulatorni sistem.

Na kraju, **ostala ograničenja** čine 18% prijavljenih problema. Ova kategorija uključuje niz raznih izazova, kao što su infrastrukturni deficiti, političke neizvesnosti, fluktuacije valuta i logistička uska grla. Iako pojedinačno doprinose manjim udjelom, njihov kolektivni uticaj doprinosi složenosti trgovine unutar CEFTA regije.

Ovaj dio ORF-GIZ istraživanja naglašava glavne prepreke unutar CEFTA trgovine, pri čemu carinske procedure dominiraju prijavljenim ograničenjima. Rješavanje ovih izazova zahtijeva zajedničke napore u cilju racionalizacije procesa, usklađivanja standarda, povećanja konkurentnosti i smanjenja troškova izvoza. Takve akcije mogu utrti put za efikasnije i prosperitetnije trgovinsko okruženje unutar CEFTA.

Glavni ocjene ORF-GIZ istraživanja iz 2023. godine su sljedeće:

- **Složenost carinskih procedura** predstavlja prepreku nesmetanom protoku robe unutar CEFTA regije. Detaljno istraživanje različitih proceduralnih prepreka u trgovini pokazalo je da nedostatak javno dostupnih informacija i konsultacija sa zainteresovanim stranama, različiti propisi i zamršena papirologija dovode do kašnjenja i povećanih operativnih troškova za preduzeća. Ovi izazovi ometaju željenu fluidnost trgovine unutar CEFTA regije, utičući na ekonomski rast.
- **Pitanja koja se odnose na zahtjeve za bezbjednost proizvoda koji se primenjuju u sanitarnim i fitosanitarnim mjerama i tehničke barijere u trgovini** su druga najveća kategorija trgovinskih prepreka. Kompanije se žale na procedure ocjenjivanja usaglašenosti, dozvole za uvoz, pakovanje i zahtjeve za etiketiranje. Iako privrede CEFTA usklađuju svoje propise i standarde sa EU, i dalje postoji **nedostatak sporazuma o priznavanju** kako među privredama CEFTA tako i sa EU.
- **Pravila o porijeklu**, iako su neophodna za trgovinu, predstavljaju složenu mrežu zahtjeva koji predstavljaju izazove za preduzeća. Albanija i Srbija su se pojavile kao lideri u upravljanju ovim složenim procesima pravila o porijeklu, naglašavajući značaj Pravila o porijeklu u oblikovanju dinamike trgovine. Postizanje jasnoće i usklađenosti sa međunarodnim standardima je od suštinskog značaja za sve ekonomije CEFTA.
- **Nedostatak jasnoće u pravilima o porijeklu, transparentnost informacija u vezi sa trgovinom, pojednostavljeni procesi carinjenja i nedostatak priznavanja postupaka ocjenjivanja usaglašenosti** predstavljaju značajne prepreke. Rješavanje ovih pitanja je ključno za smanjenje kašnjenja i administrativnih opterećenja za trgovce i njegovanje povoljnog trgovinskog okruženja.
- Konačno, rezultati istraživanja i uvidi su korišćeni da se ukaže na **stepen usklađenosti regulative privreda CEFTA zemalja sa pravnom tekovinom EU**. Urađena je sveobuhvatna analiza regulative za svaku od glavnih tema izvještaja. Kako se svaka članica CEFTA nalazi u različitim fazama procesa pristupanja EU i u okviru istog usklađuje svoju regulativu sa pravnom tekovinom EU, ovaj regulatorni okvir može poslužiti kao dodatna indikacija puta za uklanjanje poslovnih barijera i stvaranje povoljnijeg trgovinskog okruženja za kompanije koje posluju u CEFTA regiji<sup>47</sup>.

ORF-GIZ studija zaključuje da „zajednički naponi na racionalizaciji procesa, usklađivanju standarda, povećanju konkurentnosti i smanjenju troškova izvoza otvaraju put efikasnijem i prosperitetnijem trgovinskom okruženju unutar CEFTA regije. Rješavanjem specifičnih zabrinutosti istaknutih u podacima i korišćenjem mehanizama saradnje, ekonomije CEFTA mogu da otključaju svoj puni trgovinski potencijal, podstičući ekonomski rast“.

## 5. Preporuke za Crnu Goru

### OPŠTE PREPORUKE U CILJU PROMOCIJE BERLINSKOG PROCESA KAO OPTIMALNE MEĐUVLADINE PLATFORME ZA DALJU LIBERALIZACIJU TRGOVINE I POSTEPENI PRISTUP TRŽIŠTU EU:

- **Povećati prepoznatljivost Berlinskog procesa**, tako što će se svi projekti finansirani u okviru te značajne inicijative jasno svrstati pod njen okvir, kako bi se podigla svijest o značaju koji ona ima u našem regionu;
- Zajedničko regionalno tržište (CRM), kao dio Berlinskog procesa ostaje **potpuno inkluzivna inicijativa** za sve zemlje regiona; Aktivno participirati u pripremi novog akcionog plana za zajedničko regionalno tržište za period 2025-2028;
- Integrisati ključne mjere iz oblasti liberalizacije trgovine i jačanja regionalne saradnje na putu prema jedinstvenom tržištu EU u strateški dokument **Reformska agenda Crne Gore**;

<sup>47</sup> Prema: GIZ-ORF (2024). Draft Report on Non-Tariff Measures in CEFTA, March 2024, 70-75;

- **Treba tražiti** dalje mogućnosti produbljivanja saradnje u okviru CEFTA-e, kroz usvajanje dodatnih protokola, jer je jasno da je sporazum proizveo mnogo dobrih rezultata u periodu od 2007. godine do danas;
- **Inkorporirati sve zemlje Zapadnog Balkana u EU prostor ekonomske saradnje** efikasnije;
- **Podsticati saradnju i umrežavanje** među privrednim komorama zemalja regiona, kroz nedavno uspostavljeni WB6 Investicioni forum privrednih komora;
- **Omogućiti međusobno priznavanje** Ovlašćenih ekonomskih operatora (Authorized Economics Operators, AEOs) među zemljama regiona;
- **Snažno zagovarati proces evropskih integracija** i uvođenje EU standarda u oblasti trgovine i ekonomske saradnje, kako bi se podigla konkurentnost WB6 ekonomija i ubrzala integracija u Zajedničko tržište EU.

#### PREPORUKE ZA SMANJENJE NECARINSKIH BARIJERA TRGOVINI:

- U toku je priprema **Programa trgovinskih olakšica 2024-2026**, koji polazi od rezultata ostvarenih kroz primjenu Strategije trgovinskih olakšica 2018-2022, referentnih strateških dokumenata i analiza međunarodnih organizacija o Crnoj Gori i regiji pripremljenih poslednjih godina, kao i novih izazova razvojne agende Crne Gore i njenog procesa evropskih integracija. Program trgovinskih olakšica 2024-2026. će dalje doprinijeti povećanju efikasnosti i pojednostavljenu procedura u oblasti trgovinskih olakšica. Izradom Programa će se uspostaviti okvir za sistemsko rješavanje identifikovanih barijera u ovoj oblasti, a donošenjem Programa će se obezbijediti jedinstveni pristup obavezama iz Sporazuma o trgovinskim olakšicama WTO, CEFTA Dodatnog protokola 5, kao i zahtjevima u odnosu na barijere u spoljnoj trgovini koje je identifikovao privatni sektor. Akcenat će biti na izazovima u trgovini, digitalnoj transformaciji i već preuzetim međunarodnim obavezama.

#### SPECIFIČNE PREPORUKE OECD ISTRAŽIVANJA ZA CRNU GORU (OECD TFI 2022):

- Dodatno poboljšati pružanje adekvatnih i pravovremenih informacija o regulatornim promjenama,
- Poboljšati mogućnosti privatnog sektora za komentarisane prije uvođenja ili izmjena propisa povezanih s trgovinom,
- Dodatno proširiti prihvatanje kopija dokumenata,
- Smanjiti broj trgovinskih dokumenata,
- Poboljšati kapacitet IT sistema za elektronsku razmjenu podataka,
- Promovisati dostupnost automatske obrade s punim radnim vremenom za carinu,
- Unaprijediti razvoj jedinstvenog prozora,
- Dodatno smanjiti prosječno vrijeme otpuštanja robe,
- Poboljšati ubrzane kontrole kvarljive robe i povlašćeni tretman u vezi s odvajanjem puštanja od carinjenja,
- Proširiti pokrivenost AEO programa i
- Dodatno pojednostaviti postupke u smislu povezanog vremena i troškova (OECD 2022)

#### PREPORUKE IZ NACRTA IZVJEŠTAJA O NECARINSKIM MJERAMA (ORF-GIZ, 2024):

##### Pravila porijekla:

- Razviti jasne i lako razumljive smjernice za pravila porijekla na lokalnim jezicima na osnovu smjernica EU o tranzicionim pravilima porijekla.
- Obezbijediti sveobuhvatne informacije o pravilima porijekla trgovcima i preduzećima putem lako dostupnih platformi.

### Tehničke barijere trgovini:

- Obezbeđivanje dinamičkog usklađivanja sa savremenim tehničkim propisima EU.
- Završetak transpozicije standarda EU i povlačenje konfliktnih normi.
- Nastavak proširenja opsega EA MLA (European Cooperation for Accreditation Multilateral Agreement – Multilateralni sporazuma Evropske organizacije za akreditaciju o međusobnom priznavanju akreditovanih laboratorija potpisnica)<sup>48</sup>
- Na osnovu gore navedenog, olakšavanje sporazuma o priznavanju kako između zemalja CEFTA-e tako i sa EU kako bi se smanjilo dupliranje postupaka ocenjivanja usaglašenosti, uključujući suvišno testiranje i sertifikaciju.
- Albanija: Završetak usklađivanja sa horizontalnim zakonodavstvom EU i njegovim implementacionim normama o ocenjivanju usaglašenosti, nadzoru tržišta i procedurama obavljanja.
- Bosna i Hercegovina: Završetak usklađivanja sa horizontalnim zakonodavstvom EU i njegovim implementacionim normama o svim horizontalnim propisima.
- Sjeverna Makedonija: Završetak usklađivanja sa horizontalnim zakonodavstvom EU i njegovim implementacionim normama nadzor nad tržištem
- Moldavija: Završetak usklađivanja sa horizontalnim zakonodavstvom EU i njegovim implementacionim normama nadzora nad tržištem.
- Crna Gora: Završetak usklađivanja sa horizontalnim zakonodavstvom EU i njegovim implementacionim normama nadzora nad tržištem
- Srbija: Završetak usklađivanja sa horizontalnim zakonodavstvom EU i njegovim implementacionim normama akreditacija, metrologija, nadzor nad tržištem.
- Kosovo: Završetak usklađivanja sa horizontalnim zakonodavstvom EU i njegovim implementacionim normama o svim horizontalnim propisima.

### Sanitarne i fitosanitarne mjere (SPS):

- Nastaviti sa donošenjem podzakonske regulative i primjenom izmjena, čime se jačaju institucionalni kapaciteti i kapaciteti laboratorija.
- Razmotriti pojednostavljenje trgovine za institucije/ustanove/laboratorije verifikovane od strane EU
- Nastaviti proširenje liste proizvoda s odobrenim planovima kontrole i liste verifikovanih objekata odnosno ustanova.
- Albanija: Završetak usklađivanja sa zakonodavstvom EU o zvaničnoj kontroli i zdravlju životinja i biljaka, GMO.
- Bosna i Hercegovina: Završetak usklađivanja sa zakonodavstvom EU o službenim kontrolama, zdravlju životinja i biljaka i GMO.
- Sjeverna Makedonija: Završetak usklađivanja sa zakonodavstvom EU o bezbednosti hrane, zvaničnoj kontroli i zdravlju životinja.
- Moldavija: Završetak usklađivanja sa zakonodavstvom EU o fitosanitarnim pitanjima
- Crna Gora: Završetak usklađivanja sa implementacionim zakonodavstvom EU o bezbednosti hrane, veterinarskoj i fitosanitarnoj oblasti.

<sup>48</sup> Države članice EU i EFTA-e su uspostavile mrežu nacionalnih akreditacionih tijela pod nazivom Evropska organizacija za akreditaciju - EA, koja omogućava da se kompetentnost svih laboratorija, kontrolnih i sertifikacionih tijela ocenjuje po istim principima u skladu sa međunarodnim standardima i procedurama. EA je osnovana u novembru 1997. godine. To je neprofitna organizacija koja ima zadatak da definiše, harmonizuje i omogući doslednu primjenu akreditacije sa ciljem da se otklone trgovinske barijere i doprinese poboljšanju zaštite zdravlja i bezbednosti. Multilateralnim sporazumom EA o međusobnom priznavanju (MLA), koji potpisuju akreditaciona tijela članice EA, se priznaju ekvivalentnost sistema akreditacije u zemljama potpisnicama i pouzdanost sertifikata i izvještaja izdatih od strane akreditovanih tijela za ocenjivanje usaglašenosti širom Evrope koja su akreditovala akreditaciona tijela potpisnice sporazuma. Crna Gora je potpisnica EA MLA za oblasti: kalibracije, testiranja, medicinskog ispitivanja, sertifikacije proizvoda i inspekcije (<https://european-accreditation.org/ea-members/directory-of-ea-members-and-mla-signatories/#MONTENEGRO>)

- Srbija: Završetak usklađivanja sa zakonodavstvom EU o zdravlju životinja, dobrobiti životinja i GMO.
- Kosovo: Završetak usklađivanja sa zakonodavstvom EU o GMO, zdravlju životinja. Trgovinske olakšice

### Trgovinske olakšice

- Operacionalizovati priznavanje programa ovlašćenih privrednih subjekata (AEO/OPS) kako bi se omogućilo poslovanje preduzećima koja ispunjavaju definisane kriterijume.
- Povećanje transparentnosti tako što će se relevantne informacije vezane zarezim spoljne trgovine i carinske postupke učinite dostupnim javnosti putem digitalnih platformi. Efikasan pristup mogao bi da podrazumijeva razvoj sveobuhvatne strukture koja ističe specifične zahtjeve kojih trgovci treba da budu svjesni kada se bave trgovinom unutar CEFTA i sa EU.
- Uvođenje procedure za napredno elektronsko dostavljanje podataka i obradu informacija i dokumentacije prije fizičkog dolaska robe. Ovaj proces bi omogućio puštanje robe po dolasku, pod uslovom da nije identifikovan rizik. Za fitosanitarne kontrole postupak se očekuje tokom 2024. godine.
- Razvijanje procedure za elektronsko plaćanje svih uvoznih i izvoznih dažbina, poreza, taksi i naknada, uz elektronsko dostavljanje dokaza koji podržavaju ove transakcije. Podsticanje usvajanja standardizovanih sistema plaćanja i digitalnih rješenja za racionalizaciju finansijskih procesa.
- Obezbijediti programe obuke i izgradnje kapaciteta za carinske službenike i relevantne regulatorne agencije kako bi se obezbijedila dosljedna i efikasna primjena NTM-a i podržala preduzeća u razumijevanju i pridržavanju NTM-a kroz radionice i obrazovne inicijative.
- Uključiti predstavnike privatnog sektora i industrijskih udruženja u diskusije i procese donošenja odluka u vezi sa trgovinskom politikom i NTM.
- Reformisati i ojačati mehanizam za rješavanje sporova vezanih za NTM kako bi se spriječili poremećaji u trgovini i izgradilo povjerenje među CEFTA trgovinskim partnerima.
- Crna Gora i Kosovo: Istraživanje mehanizama za omogućavanje lakših finansijskih transakcija na graničnim prelazima, posebno između tržišta
- Albanija, Bosna i Hercegovina, Severna Makedonija i Moldavija: Dalje unaprjeđenje i korišćenje unaprijed datih obavezujućih informacije u vezi sa odlučivanjem carinskih službi, radi daljeg jačanja sigurnosti i predvidljivosti za trgovce.
- Bosna i Hercegovina, Moldavija, ali i druge CEFTA zemlje: Poboljšanje kvaliteta analize rizika u svim nadležnim agencijama uključenim u carinjenje robe implementacijom naprednih tehnika elektronske obrade podataka. Ovaj pristup ima za cilj da minimizira fizičke preglede niskorizične robe i poboljša selektivnost pošiljki koje se smatraju rizičnim. Analiza rizika i kontrole zasnovane na riziku među carinskim i drugim procedurama carinjenja koje uključuje vlada su potrebne, da bi se ubrzala obrada pošiljki. U cilju operacionalizacije i implementacije jedinstvenog okvira upravljanja rizikom, postoji potreba za koordinisanim upravljanjem rizicima među svim uključenim stranama. Ovo podrazumijeva razmjenu ključnih informacija u vezi sa rizikom, dijeljenje detalja o primjeni zajedničkih kriterijuma i standarda rizika, zajedničku identifikaciju prioriternih oblasti kontrole, kao i zajedničku analizu i dijeljenje analiza rizika i rezultata kontrole.

### III TURIZAM I MOBILNOST RADNE SNAGE

Prof. dr Rade Ratković<sup>49</sup>

#### 1. Pokazatelji razvoja turizma Crne Gore u predtranzicionom i tranzicionom periodu

Crna Gora počinje svoj ubrzani razvoj turizma nakon 1960. godine. Taj razvoj je započeo najjačim adutom - otvaranjem Grad hotela „Sveti Stefan“ 13. jula 1960. godine. Hotel je brzo izrastao u međunarodno prepoznatljiv brend, koji i danas sija, uprkos brojnim kontroverzama u pogledu njegovog statusa, odnosa sa Državom i lokalnom zajednicom, te lokalnim partnerima. I kada je zatvoren, njegov brend se ne zaboravlja.

Uspjeh ovog hotela podstakao je decenijski intezivni razvoj turizma, dominantno na crnogorskom primorju. Za samo osam godina osnovni smještajni kapaciteti su se povećali za 7,42 puta, a ukupni smještajni kapaciteti za 4.74 puta. Ovakav intezivan razvoj bazirao se na dominantnom učešću Zapadno - evropskog tržišta u turističkom prometu Crne Gore<sup>50</sup>. Zapadna Evropa je učestvovala sa 63,5% (1960. godine), 82,9% (1970. godine) i 70% (1978. godine), dok se učešće njemačkog tržišta kretalo od 16% do 46%, a učešće britanskog tržišta 7% do 13%.

Tabela 10 Dinamika i struktura smještaja i turističkog prometa u CG

godina	KAPACITETI					NOĆENJA				
	osnovni		komplementarni		ukupno	domaći		strani		ukupno
1960	2,916	22%	10,389	78%	13,305	1,518,000	95%	79,000	5%	1,597,000
1965	5,482	16%	29,071	84%	34,553	2,188,000	79%	596,000	21%	2,785,000
1970	14,675	23%	48,447	77%	63,122	2,860,000	65%	1,565,000	35%	4,425,000
1975	20,600	20%	82,300	80%	102,900	4,743,000	68%	2,249,000	32%	6,991,000
1978	21,975	18%	101,886	82%	123,861	6,587,000	71%	2,713,000	29%	9,300,000
1979	13,069	23%	44,416	77%	57,487	2,142,500	74%	778,600	27%	2,912,500
1980	17,515	17%	86,846	83%	104,361	5,570,000	76%	1,729,000	24%	7,299,000
1982	21,923	17%	103,771	83%	125,494	5,962,000	78%	1,634,000	22%	7,596,000
1983	24,919	19%	108,214	81%	133,125	6,887,000	78%	1,768,000	20%	8,804,000
1984	28,768	21%	107,420	79%	136,238	6,628,000	72%	2,519,000	28%	9,147,000
1985	29,339	21%	108,610	79%	137,949	7,350,000	68%	3,420,000	32%	10,770,000
1986	29,837	21%	114,085	79%	143,922	7,085,100	66%	3,607,100	34%	10,692,200
1987	30,825	21%	115,554	79%	146,379	7,060,200	65%	3,763,700	35%	10,823,900
1988	31,640	21%	116,501	78%	148,411	6,661,400	67%	3,349,900	33%	10,011,300
1989	33,375	25%	98,537	75%	131,912	6,915,500	70%	3,029,700	30%	9,945,200
1990	33,905	25%	103,177	75%	137,082	6,423,100	69%	2,029,700	22%	9,352,800

Izvor: Ratković, 2009;

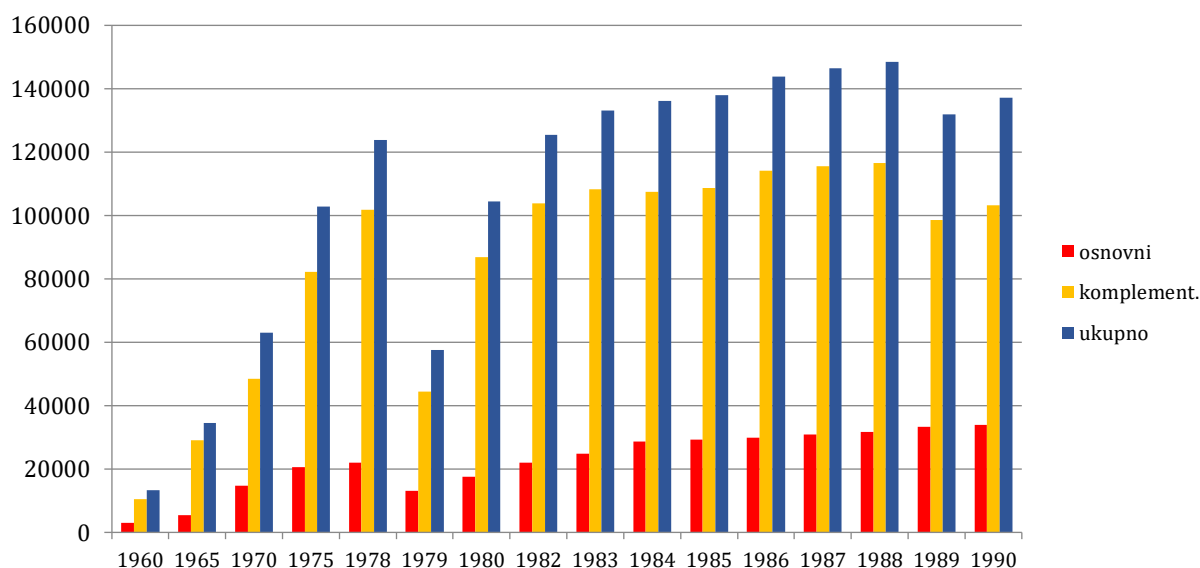
Dinamiku razvoja smještajnih kapaciteta ilustruje sljedeći grafički prikaz.

<sup>49</sup> Fakultet za biznis turizam, Budva, Univerzitet Adriatik;

<sup>50</sup> Ratković R, „Razvoj hotelijerstva u Crnoj Gori – geneza, stanje i perspektive“ FBT, 2009



Grafik 2. Dinamika razvoja obima i strukture smještajnih kapaciteta CG



Izvor: Monstat

Stepen popunjenosti u posmatanom periodu je bio na nivou 1988. i 1990. godine, pri čemu su najveću popunjenost imali hoteli „B“ kategorije (4 zvjezdice) kakvih je najviše bilo u turizmu Crne Gore, kao i Jugoslavije (SFRJ). U narednoj tabeli prikazan je stepen popunjenosti po vrstama smještaja.

Tabela 11. Stepen popunjenosti smještajnih kapaciteta CG 1988. i 1990. godine

redni broj	Vrsta objekata	Popunjenost			
		1988		1990	
		u %	u danima	u %	u danima
I	OSNOVNI SMJEŠTAJ	33	120.45	32.0	116.8
1	Hoteli I kategorije	28	102.20	31.0	113.15
2	Hoteli II kategorije	41	149.65	38.0	138.7
3	Hoteli III kategorije	35	127.75	35.0	127.75
4	Hoteli IV kategorije	27	98.55	24.0	87.6
5	Hoteli IV kategorije	7	25.55	13.0	47.45
6	Moteli	19	69.35	10.0	36.5
7	Turistička naselja	30	109.50	26.0	94.9
II	KOMPLEMENTARNI SMJEŠTAJ	14	51.10	14.0	51.1
1	Banjska lječilišta	64	233.60	65.0	237.25
2	Klimatska lječilišta	56	204.40	56.0	204.4
3	Radnička odmarališta	20	73.00	21.0	76.65
4	Dječja i omladinska odmarališta	18	65.70	17.0	62.05
5	Kampovi	35	127.75	8.0	29.2
6	Privatne sobe	13	47.45	12.0	43.8
III	UKUPNO	18	65.70	19.0	69.35

Izvor: Monstat

Ovo su završne godine predtranzicionog perioda kada je kriza socijalizma i održivosti SFRJ počela snažno da kuca na vrata. U predhodne tri godine su pokazatelji popunjenosti bili još bolji (na primjer, 1986. godine hoteli sa 4 zvjezdice bili su popunjeni sa 45%, ili 165 dana pune zauzetosti).

Navedena struktura smještajne i ostale turističke ponude i struktura turističke tražnje osiguravali su ekonomsku održivost turističke privrede, što pokazuju indikatori iz sljedeće tabele:

Tabela 12. Indikatori poslovanja turističke privrede Crne Gore 1986. godine

r.b.	indikator 1986	Jugoslavija	Crna Gora	Hrvatska	Slovenija
1	korišćenje kapaciteta u danima pune zauzetosti	150	142	142	169
2	stepen pokrića zaliha	28%	17%	61%	-26%
3	neto cash flow u DM	-	20.474.000	-	-
4	stopa prinosa	5,05 %	3,24 %	6,80 %	3,37 %
5	koeficijent obrta	0,51	0,28	0,42	0,67
7	zarade po radniku u DM	442	466	498	659

Izvor: Monstat

Kao što se vidi u tabelarnom pregledu, turizam Crne Gore je imao istu stopu popunjenosti kao i Hrvatske i plate radnika skoro kao u Hrvatskoj. Stopa dobiti je bila 3,24, nominalno duplo manja nego u Hrvatskoj, a realno približno Hrvatskoj (hrvatska aktiva je bila par decenija starija, a mi smo našu ponudu inovirali nakon zemljotresa, tako da, inflacijom napumpane vrijednosti aktive dovode do iskaza niže profitabilnosti).

Za razliku od navedenog perioda, u **periodu tranzicije** imali smo patološke cikluse u dinamici razvoja smještajnih kapaciteta. Tranzicioni period počinje 1991. godine i traje do 2023, i ako se recidivi tranzicije još uvijek osjećaju, tako da tranzicija još uvijek traje. Dinamika razvoja smještajnih kapaciteta u tranzicionom period prikazana je u narednom tabelarnom pregledu.

Tabela 13. Dinamika razvoja smještajnih kapaciteta u turizmu CG u tranzicionom periodu

Godina	osnovni smještaj	indeks	komplementarni smještaj	indeks	ukupni smještaj	indeks
1990	33,905	100	103,177	100	137,082	100
1991	30,737	90.66	64,173	62.2	94,910	69.24
1992	33,711	99.43	51,860	50.26	85,571	62.42
1993	29,458	86.88	51,719	50.13	81,177	59.22
1994	34,242	100.99	58,582	56.78	92,824	67.71
1995	36,327	107.14	56,225	54.49	92,552	67.52
1996	36,639	108.06	56,016	54.29	92,655	67.59
1997	37,186	109.68	56,810	55.06	93,996	68.57
1998	37,244	109.85	52,843	51.22	90,087	65.72
1999	36,600	107.95	38,884	37.69	75,484	55.06
2000	38,338	113.07	44,884	43.5	83,222	60.71
2001	38,887	114.69	48,502	47.01	87,389	63.75
2002	38,203	112.68	38,952	37.75	77,155	56.28
2003	36,751	108.39	42,055	40.76	78,806	57.49

Izvor: Monstat

Kao što se vidi u tabeli 13, u sektoru osnovnog smještaja došlo je do puzajućeg razvoja. Kapaciteti osnovnog smještaja u 2003. godini bili su svega 8.39% veći od onih iz 1990 godine (nakon 13 godina!). Rast kapaciteta u hotelima je bio skoro upola sporiji (4.85%), u pansionima vrtoglavo brz (povećanje za 11 puta), u motelima veoma brz (25.7%), dok je kod turističkih naselja zabilježen pad od 12.17%. Statistička slika na ovom sektoru je relativno vjerna, mada ne i potpuno tačna.<sup>51</sup>

Nasuprot dinamici osnovnog smještaja, došlo je do snažnih retrogradnih kretanja na sektoru komplementarnog smještaja. Već 1991. godine ovi kapaciteti su pali za skoro 40%, da bi 2003.

<sup>51</sup> Novi mali i srednji hoteli su često puta rađeni bez građevinske dozvole, a otpočinjali sa radom bez upotrebne dozvole. Jedan srednji hotel u Budvi je svojevremeno bio pompezno otvoren uz prisustvo najvišeg nivoa političke elite, a da, pri tome, nije imao ni urbanističku, ni građevinsku ni upotrebnu dozvolu. Ima slučajeva da hotel sa tri zvjezdice i kompletnim sadržajima biva registrovan kao nekoliko domaćinstava sa restoranom datim u zakup, čime nije mogao, po papirima, biti svrstan u osnovne smještajne kapacitete.

godine, po zvaničnoj statistici, taj pad, u odnosu na 1990. godinu, bio skoro 60%. Razlog ovome padu je bila snažna redukcija djelatnosti „domaćinstava“, zbog radikalnog skraćenja turističke sezone i još radikalnijeg pada cijena usluga smještaja u „domaćinstvima“ (na 2 do 3 DM, a kasnije na 3 do 5 €). Ukupni smještajni kapaciteti, koji uključuju i procjenu sekundarnih stanova (vikend stanovi i kuće) dati su u narednoj tabeli.

**Tabela 14. Struktura smještajnih turističkih kapaciteta u CG, sa procjenom, 2023 godine**

VRSTA SMJEŠTAJA	2003	%
<b>Hoteli</b>	<b>26,158</b>	<b>9.68%</b>
Hoteli I kategorije	220	0.08%
Hoteli II kategorije	4,509	1.67%
Hoteli III kategorije	20,656	7.64%
Hoteli IV kategorije	681	0.25%
Hoteli V kategorije	92	0.03%
<b>Pansioni</b>	<b>530</b>	<b>0.20%</b>
<b>Moteli</b>	<b>297</b>	<b>0.11%</b>
<b>Turistička naselja</b>	<b>9,838</b>	<b>3.64%</b>
<b>OSNOVNI</b>	<b>36,823</b>	<b>13.62%</b>
Liječilišta	3,026	1.12%
Radnička odmarališta	6,007	2.22%
Dječja odmarališta	6,275	2.32%
Kamp tereni	8,203	3.03%
Individualni turistički smještaj	90,000	33.29%
Vikend stanovi i kuće	120,000	44.39%
<b>KOMPLEMENTARNI</b>	<b>233,511</b>	<b>86.38%</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>270,334</b>	<b>100,00</b>

Izvor: Monstat

Identifikuje se veoma nepovoljna struktura smještajnih kapaciteta, gdje osnovni učestvuju sa samo 13,62%, a komplementarni sa čak 86,38%. Pri tome, sekundarno stanovanje čini preko 51% komplementarnih smještajnih kapaciteta.

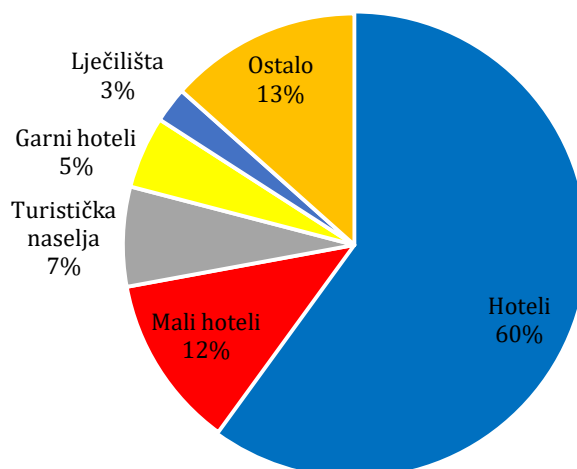
Nakon 2003. godine strukturni problemi se permanentno produbljuju. Razmjere produbljivanja gepa između osnovnih i komplementarnih smještajnih kapaciteta prikazuje naredna tabela.

**Tabela 15. Globalna struktura smještajnih kapaciteta Crne Gore 2022/2023**

Vrsta smještaja	Broj kreveta	Struktura u %
Hoteli	30,554	5.78
Mali hoteli	6,159	1.16
Turistička naselja	3,543	0.67
Garni hoteli	2,569	0.49
Lječilišta	1,264	0.24
Ostalo	6,828	1.29
<b>Ukupno kolektivni:</b>	<b>50,917</b>	<b>9.63</b>
Sekundarno stanovanje	394,110	74.51
Sobe za iznajmljivanje u domaćinstvima	71,703	13.56
Kuće za iznajmljivanje u domaćinstvima	4,780	0.90
Kampovi	2,651	0.50
Ostalo	4,780	0.90
<b>Ukupno komplementarni:</b>	<b>478,024</b>	<b>90.37</b>
<b>Ukupno:</b>	<b>528,941</b>	<b>100.00</b>

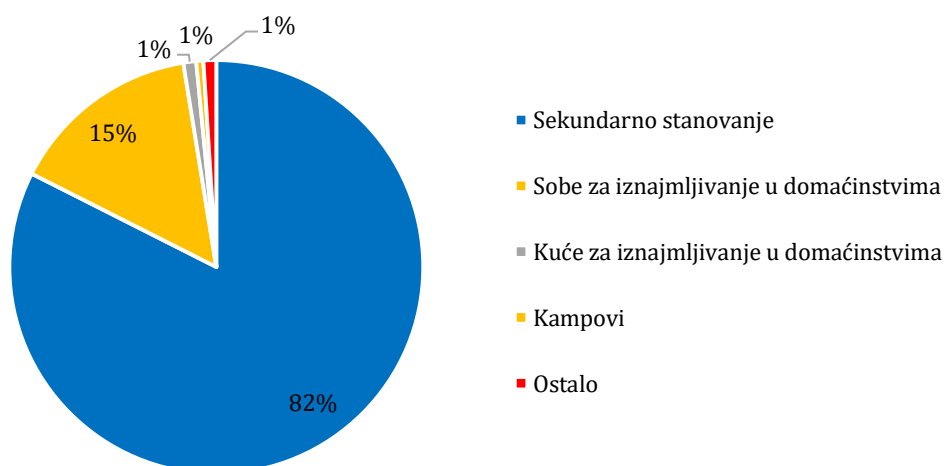
Izvor: Monstat, turizam/smještajni kapaciteti 2023;

**Grafik 3. Struktura kolektivnog smještaja Crne Gore 2022. godine**



Izvor: Monstat

**Grafik 4. Struktura komplementarnog smještaja Crne Gore 2022. Godine**



Izvor: Monstat

Na ovakvoj strukturi smještajnih kapaciteta razvijala se i struktura turističkog prometa. Najviše je ostvarivano prometa u komplementarnom smještaju, koji se od 2016. godine procjenjuje, kako kapaciteti, tako i turistički promet. Statistički podaci o turističkom prometu u komplementarnom smještaju ne prate se tokom tekuće godine, već se procjenjuju početkom naredne godine i obično se objavljuju u februaru za prethodnu godinu. Ovako zakašnjele statističke informacije ne mogu biti od koristi za tekuće destinacijsko upravljanje u turizmu.

Najveća nepoznanica su broj i struktura sekundarnog stanovanja i obim i struktura turističkog prometa u njima. Realna je pretpostavka da tu najviše učestvuju turisti i vlasnici sekundarnih stanova iz Rusije i Srbije, a nije zanemarljivo ni učešće vlasnika iz naše tržave. Posebno je interesantno učešće adresata iz Regiona, odnosno Zapadnog Balkana, što pokazuje sljedeća tabela.

Tabela 16. Učešće zemalja Zapadnog Balkana u strukturi turističkog prometa u Crnoj Gori

God.	Dolasci %										Noćenja %									
	SV	EV	AL	BA	KS	MK	RS	ZB	HR	RU	SV	EV	AL	BA	KS	MK	RS	ZB	HR	RU
2006	100	98	3	7		2	53	65	1	8	100	99	2	7		1	56	66	1	9
2007	100	98	4	10		2	40	56	1	10	100	99	3	11		2	41	57	1	12
2008	100	98	3	10		3	40	55	2	11	100	99	2	12		3	41	58	1	13
2009	100	97	4	10		2	32	48	2	14	100	99	3	12		2	34	51	1	16
2010	100	97	3	9		2	29	44	2	14	100	99	3	10		2	30	46	1	17
2011	100	97	2	8		2	25	37	2	20	100	98	2	10		2	28	41	1	23
2012	100	96	2	8	2	2	27	41	2	19	100	98	2	8	3	2	29	44	1	24
2013	100	96	2	7	3	2	23	37	2	23	100	98	1	8	3	2	25	39	1	28
2014	100	95	2	7	3	1	22	35	2	24	100	98	1	7	3	2	24	37	1	30
2015	100	95	2	10	3	2	25	42	2	20	100	98	1	9	2	2	28	42	1	27
2016	100	94	2	11	2	2	23	41	2	20	100	98	1	10	2	1	26	41	1	27
2017	100	93	3	10	3	1	22	40	2	19	100	97	2	9	2	1	26	41	1	27
2018	100	91	3	10	3	1	21	38	2	17	100	96	2	9	2	1	25	39	1	25
2019	100	90	3	9	7	2	17	39	2	17	100	96	2	9	5	1	21	38	1	25
2020	100	98	9	12	5	1	14	41	2	8	100	97	7	15	6	1	20	49	2	18
2021	100	94	4	15	8	2	31	60	1	8	100	96	2	13	5	2	33	54	1	12
2022	100	91	3	10	5	2	21	42	2	8	100	94	2	10	4	1	25	42	1	16
2023	100	89	2	9	5	1	18	36	2	10	100	94	1	8	4	1	22	36	1	24

Izvor: Monstat, podaci 2006-2023;

Kao što se vidi iz tabelarnog pregleda, najveće učešće ZB je bilo 2006. godine (65% u dolascima, a 66% u noćenjima), nakon čega dolazi do kontinuiranog opadanja, da bi 2023. godine to učešće bilo svedeno na po 36%, uz napomenu da je promet u sekundarnom smještaju samo djelimično obuhvaćen. Među zemljama Zapadnog Balkana glavni emitivni favorit je Srbija (od 53% do 18% učešća u dolascima, odnosno sa 56% na 22% u noćenjima), a značajno je i učešće BiH i Kosova. U kolektivnom smještaju je učešće Zapadnog Balkana dosta skromnije, što pokazuje naredna tabela.

Tabela 17. Učešće zemalja ZB u prometu kolektivnog smještaja Crne Gore 2016. do 2023.

Godine	2018		2019		2022		2023	
	broj noćenja	%	broj noćenja	%	broj noćenja	%	broj noćenja	%
<b>Zemlja pripadnosti gostiju</b>								
<b>Strani turisti</b>	<b>3,763,857</b>	<b>100,00</b>	<b>4,200,579</b>	<b>100,00</b>	<b>3,787,237</b>	<b>100,00</b>	<b>4,560,288</b>	<b>100,00</b>
<b>Evropa</b>	3,447,168	91.59%	3,822,708	91.00%	3,383,589	89.34%	4,009,771	87.93%
Albanija	73,804	1.96%	80,952	1.93%	94,844	2.50%	78,513	1.72%
Bosna i Hercegovina	149,268	3.97%	154,647	3.68%	268,464	7.09%	278,152	6.10%
Hrvatska	56,998	1.51%	66,068	1.57%	63,047	1.66%	76,734	1.68%
Kosovo	62,318	1.66%	84,419	2.01%	128,464	3.39%	113,426	2.49%
Sjeverna Makedonija	29,583	0.79%	29,305	0.70%	36,067	0.95%	38,057	0.83%
Srbija	546,012	14.51%	527,737	12.56%	861,446	22.75%	834,641	18.30%
<b>Zemlje regiona</b>	<b>917,983</b>	<b>24.39%</b>	<b>943,128</b>	<b>22.45%</b>	<b>1,452,332</b>	<b>38.35%</b>	<b>1,419,523</b>	<b>31.13%</b>

Izvor: Monstat 2018-2023;

U prve dvije godine učešće regiona, odnosno zemalja Zapadnog Balkana se kreće između četvrtine i petine ukupnog prometa, da bi u posljednje dvije godine značajno poraslo, i kreće se 38% i 31% respektivno.

U narednim tabelama je prikazano učešće zemalja Zapadne Evrope (ZE), kao najjačih emitivnih tržišta za područje Mediterana, u periodu 2018. do 2019. godine odnosno 2022. i 2023. godine.

Kao što se vidi iz tabele 18, u posmatrane dvije godine (2018. i 2019) došlo je do značajnog učešća najjačih emitivnih izvora Evrope na blizu jednu trećinu ukupnog prometa u kolektivnom smještaju. To je značajno učešće, iako još uvijek nedovoljno u odnosu na dva do tri puta veće učešće u drugim zemljama Mediterana, uključujući i Hrvatsku danas, a i Crnu Goru prije tranzicije. Zahvaljujući značajnom učešću ovog tržišta i organizovanom prometu sa njega, došlo je do prvog poslovanja sektora smještaja i hrane (hospitaliti industrije, što je predominantni dio turističkog sistema, naročito u Crnoj Gori) sa dobitkom.

Tako su, na primjer, ostvareni sljedeći osnovni pokazatelji poslovanja turizma 2019. godine:<sup>52</sup>

- Prihod hospitality industrije Crne Gore 2019. - 542 miliona €;
- Profit hospitality industrije Crne Gore 2019. - 11.6 miliona €;
- Stopa neto dobitka hospitaliti industrije Crne Gore 2019. - 2,05%;
- Stepenn popunjenosti osnovnih smještajnih kapaciteta 2019. godine je bio 26.26% (96 dana pune zauzetosti), a 50% najboljih hotela u CG je, prema HHS CG istraživanju, imalo stepenn popunjenosti od 42.5% (155 dana pune zauzetosti);
- Učešće organizovanog turizma oko 44% (tur operatori i putničke agencije po 22%).

**Tabela 18. Učešće zemalja Zapadne Evrope u prometu kolektivnog smještaja Crne Gore u 2018. i 2019. godini**

godina	2018		2019	
	Broj noćenja	Struktura %	Broj noćenja	Struktura %
<b>Strani turisti</b>	3,763,857	100	4,200,579	100
<b>Evropa</b>	3,447,168	92	3,822,708	91
Austrija	59,032	2	73,413	2
Belgija	56,062	2	67,862	2
Danska	29,858	1	28,777	1
Finska	424	1	47,297	1
Francuska	313,838	8	337,215	8
Holandija	44,147	1	48,825	1
Irska		-		-
Island		-		-
Italija	73,395	2	68,364	2
Luksemburg		-		-
Norveška	67,811	2	71,811	2
Njemačka	240,913	6	327,414	8
Slovenija	48,289	1	47,297	1
Španija		-		-
Švajcarska (i Lihtenštajn)	29,889	1	34,756	1
Švedska	112,497	3	87,145	2
Ujedinjeno Kraljevstvo	228,097	6	288,042	7
Ukupno Zapadna Evropa	1,201,276	32	1,358,166	32

Izvor: Monstat 2018-2023;

<sup>52</sup> Fabris N, "Makroekonomski model razvoja Crne Gore: izazovi, zablude i ostvarenja,, CBCG, Podgorica 2021.

Tabela 19. Učešće zemalja ZE u prometu kolektivnog smještaja CG 2022. i 2023.

Godina	2022		2023	
	br. noćenja	%	br. noćenja	%
<b>Zemlja pripadnosti gostiju</b>				
<b>Strani turisti</b>	3,787,237	100	4,560,288	100
<b>Evropa</b>	3,383,589	89.3	4,009,771	87.9
Austrija	60.08	1.6	59,051	1.3
Belgija	48,458	1.3	60,341	1.3
Danska	14,098	0.4	41,327	0.9
Finska	15,611	0.4	40,868	0.9
Francuska	242,038	6.4	320,267	7
Holandija	38,523	1	66,302	1.5
Irska		0		0
Island		0		0
Italija	42.29	1.1	46,521	1
Luksemburg		0		0
Norveška	39,261	1	62,042	1.4
Njemačka	351,813	9.3	356,285	7.8
Slovenija	52,407	1.4	65,052	1.4
Španija		0		0
Švajcarska uključujući Lihtenštajn	44,545	1.2	44,228	1
Švedska	28,423	0.8	64,353	1.4
Ujedinjeno Kraljevstvo	232,782	6.1	288,319	6.3
Ukupno zapadna Evropa	1,087,693	28.7	1,354,237	29.7

Izvor; Monstat 2018-2023;

Došlo je do pada učešća zapadno evropskog tržišta za nekoliko procentnih poena, a rusko i ukrajinsko tržište su pali na ispod 3% pojedinačno. U predhodnom periodu, rusko tržište je u kolektivnom smještaju učestvovalo sa oko 13%, a ukrajinsko sa oko 2%. U 2023. godini rusko tržište je učestvovalo sa oko 32% u individualnom turističkom prometu, tržište Srbije sa oko 23%, a ukrajinsko sa oko 4%. U ukupnom turističkom prometu tržišta ZB, Rusije i Ukrajine su učestvovala sa oko 70%, što je pokazatelj veoma nepovoljne tržišne pozicije turizma Crne Gore.

Za naš turizam je interesantan spoljno ekonomski bilas turizma Srbije<sup>53</sup>, po kome je Srbija 2019. godine imala aktivan turistički bilans sa Crnom Grom (prihodi 97 miliona €, a rashodi 67 miliona €), da bi 2022. postao pasivan (prihodi 111 miliona €, rashodi 147 miliona €), a 2023. godine još pasivniji (prihodi 121 miliona €, rashodi 191 miliona €).

Tabela 20. Dinamika ekonomskih indikatora turizma CG 2005. i 2023.

Godine/Elementi	Poslovni prihodi	Bruto poslovni rezultat	Neto poslovni rezultat
1986	227,722,000	56,970,000	9,696,000
2005	64,443,022	-15,940,985	-17,496,568
2006	120,520,214	-21,518,447	-29,946,237
2007	179,365,215	-2,044,092	-14,670,145
2008	208,619,934	-7,869,232	-36,977,573
2009	171,696,298	-13,173,994	-27,734,601
2010	161,915,294	-261,819	-10,943,524
2011	217,134,730	-10,152,440	-28,403,001

<sup>53</sup> Republički Zavod za statistiku Srbije, <https://www.stat.gov.rs>;

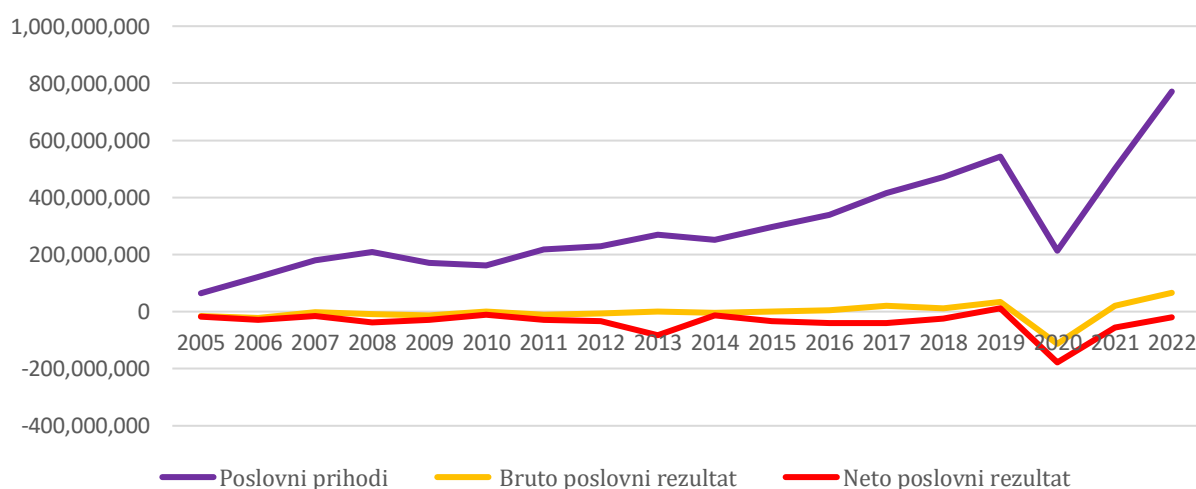
2012	227,971,836	-6,952,029	-33,826,229
2013	270,205,104	196,087	-81,597,190
2014	250,415,000	-3,315,947	-12,986,095
2015	296,634,216	801,572	-32,919,287
2016	338,555,642	5,622,951	-39,832,936
2017	414,332,636	19,777,496	-40,068,936
2018	470,716,659	10,492,510	-24,031,660
2019	542,114,049	34,575,988	11,629,891
2020	214,509,017	-112,827,121	-177,944,927
2021	500,908,862	20,270,549	-55,414,759
2022	771,010,772	65,897,512	-18,860,089

Izvor: CBCG, Bilansi realnog sektora Crne Gore, 2004–2022;

U predhodnoj tabeli, kao i graficima u nastavku ove analize, prikazano je kretanje osnovnih ekonomskih indikatora turističke privrede Crne Gore. Na početku je data indikacija za predtranzicionu 1986. godinu, kada je ostvarena stopa neto dobitka od oko 4%. Neto dobitak se ponovio tek 2019. godine, kada je oživio promet sa najjačih emitivnih izvora Evrope i kada je značajno učestvovao organizovani turizam zasnovan na avio prevozu. Od 1991. godine pa nadalje imamo kontinuitet gubitaka.

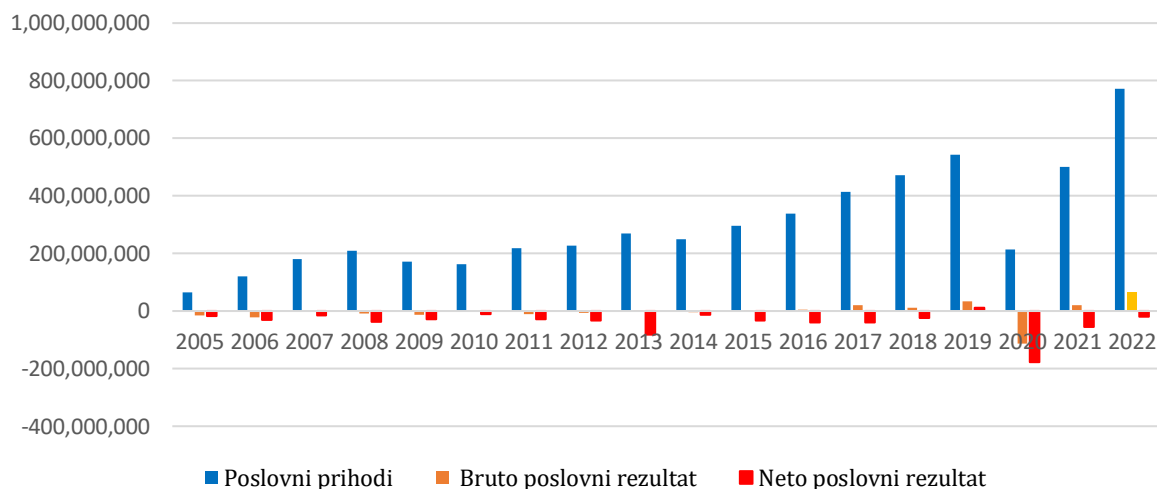
Kretanje ekonomskih kategorija ima negativan trend uvijek kada je dominiralo rusko tržište i tržište zamalja Zapadnog Balkana. Kada je došlo do pojavljivanja značajnijeg prometa sa zapadnoevropskih tržišta i organizovanih avio dolazaka, crnogorski turizam je bilježio realne dobitke. To se kontinuirano događalo od šezdesetih godina prošlog vijeka do tranzicione i ratne krize početkom 90-ih godina, da bi se dobitak zabilježio u produženom tranzicionom periodu tek 2019. godine, nakon čega slijedi ponovni sunovrat turizma pod utučenjem pandemije COVID-19 i primarne orijentacije na kratkosezonska i pauperizovana turistička tržišta Zapadnog Balkana. Slijedi grafički prikaz, odnosno grafička ilustracija kretanja ekonomije turizma Crne Gore u posljednje dvije decenije.

**Grafik 5. Kretanje osnovnih ekonomskih pokazatelja turizma Crne Gore 2005-2022. godine**





**Grafik 6. Kretanje osnovnih ekonomskih pokazatelja turizma Crne Gore 2005-2022. (odnosi indikatora)**



**Tabela 21. Pregled plata: januar(2023. i 2024) i decembar (2023) po djelatnostima CG**

Sektor	Naziv sektora	ZARADE					
		zarade			zarade bez poreza i doprinosa		
		Januar 2024	Decembar 2023	Januar 2023	Januar 2024	Decembar 2023	Januar 2023
	<b>UKUPNO:</b>	<b>1,024</b>	<b>1,018</b>	<b>940</b>	<b>819</b>	<b>814</b>	<b>757</b>
<b>A</b>	Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	921	922	873	754	755	716
<b>B</b>	Vađenje ruda i kamena	1,310	1,311	1,181	1,046	1,049	942
<b>C</b>	Prerađivačka industrija	824	800	737	670	649	603
<b>D</b>	Snabdijevanje el. energ., gasom, parom i klimatizacija	1,529	1,550	1,439	1,178	1,187	1,114
<b>E</b>	Snabdijevanje vodom, upravljanje otpadnim vodama	876	840	818	716	686	672
<b>F</b>	Građevinarstvo	943	978	901	757	783	723
<b>G</b>	Trgovina na veliko i malo, opravka	852	824	764	690	670	626
<b>H</b>	Saobraćaj i skladištenje	967	965	894	778	777	725
<b>I</b>	Usluge smještaja i ishrane	968	963	840	773	768	683
<b>J</b>	Informisanje i komunikacije	1,334	1,329	1,143	1,041	1,039	896
<b>K</b>	Finansijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja	1,670	1,683	1,568	1,273	1,285	1,198
<b>L</b>	Poslovanje sa nekretninama	1,222	1,190	1,170	957	930	919
<b>M</b>	Stučne, naučne i tehničke djelatnosti	926	912	794	746	735	645
<b>N</b>	Administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti	810	805	732	658	656	600
<b>O</b>	Državna uprava i odbrana, obavezno socijalno osiguranje	1,162	1,171	967	925	935	782
<b>P</b>	Obrazovanje	1,003	1,006	972	807	810	787
<b>Q</b>	Zdravstvena i socijalna zaštita	1,144	1,132	1,173	908	898	934
<b>R</b>	Umjetnost, zabava i rekreacija	920	922	848	744	745	692
<b>S</b>	Ostale uslužne djelatnosti	920	884	807	741	713	654

Izvor: Monstat, 2024, Prosječne plate;

Kao što Tabela 12. pokazuje, prosječne plate u Sektoru smještaja i ishrane su ispod državnog prosjeka, i nalazi se na desetom mjestu u skali od 19 djelatnosti. Plate stagniraju, a inflacija kontinuirano raste (2021. - 4,6%, 2022. - 17,2% i 2023. - 8,6%). Stagnacija i blago opadanje realne

vrijednosti plata demotiviraju radnika da se zapošljavaju u turizmu, a stimulišu odlazak u zemlje EU ili zapošljenje u državnoj upravi.

## 2. Tržište rada, migracije i izazovi regionalne mobilnosti – izabrani indikatori

Ljudska mobilnost više se ne posmatra samo kao sporedni kontekst razvoja, ili kao posljedica nedostatka razvoja. Migracije su jedno od najvažnijih pitanja koje se prožimaju kroz više UN ciljeva održivog razvoja i njihovih zadataka. Migracije mogu doprinijeti pozitivnim razvojnim ishodima i, u konačnom, ostvarenju ciljeva Agende 2030 za održivi razvoj ('Agenda 2030'). Možemo ih posmatrati kao unutrašnje i spoljne migracije.

U nastavku je dat prikaz migracija iz Crne Gore u EU/EEA države u periodu 2007-2020. godine po podacima EUROSTAT. Nameće se zaključak da nisu u pitanju veliki tokovi migracija za navedeni trinaestogodišnji period, a samim tim se i ne očekuje da će i nakon ulaska u EU crnogorski građani u velikom broju migrirati, jer je pretpostavka da će i u Crnoj Gori članstvo donijeti bolje uslove života i rada. Iako praksa pokazuje da to jeste trend prvih godina članstva, demografski tokovi odnosno migracije, popravljaju se u korist novih država članica nakon isteka 7-10 godina od članstva.

**Tabela 22. Migracija crnogorskih državljana u EU-28/EFTA države, 2007-2020.**

Država članica	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Belgija	:	:	:	35	83	69	18	40	34	39	34	39	48	:
Bugarska	0	0	0	0	0	2	1	1	4	2	3	3	7	6
Češka Republika	4	10	12	4	4	10	8	6	10	31	12	22	31	16
Danska	10	11	16	13	4	13	6	15	13	12	15	17	17	13
Njemačka	643	370	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Estonija	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	0	1	1	:
Irska	0	1	0	1	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Grčka	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Španija	26	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Francuska	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Hrvatska	7	17	21	22	34	40	37	33	44	47	48	79	156	217
Italija	:	56	44	65	87	60	84	98	95	70	74	55	83	45
Kipar	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Letonija	:	:	:	:	:	:	:	0	:	:	1	2	:	1
Litvanija	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Luksemburg	10	40	55	57	152	257	182	208	156	165	120	107	103	141
Mađarska	4	8	14	12	24	19	34	25	49	26	45	49	59	41
Malta	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Holandija	8	4	10	17	16	27	23	23	17	20	18	31	28	20
Austrija	53	42	:	:	56	68	:	102	107	104	83	103	101	80
Poljska	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Portugalija	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Rumunija	0	0	0	0	4	2	8	11	0	7	11	26	:	:
Slovenija	83	134	113	87	80	76	76	76	67	52	65	84	118	122
Slovačka	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1	2	0
Finska	7	5	2	1	0	2	0	0	2	14	2	2	1	3
Švedska	114	86	81	82	105	121	89	83	87	90	112	98	108	81
UK	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Island	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0	2	1	4	1
Lihtenštajn	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0
Norveška	13	15	18	16	25	19	21	30	21	27	19	26	71	41
Švajcarska	0	0	0	57	65	72	73	57	67	75	46	64	71	41
Total	982	799	386	470	740	857	661	809	777	785	695	811	1009	870

Izvor: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR\\_IMM1CTZ/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_IMM1CTZ/default/table?lang=en)

Posljednjih godina, u periodu pristupanja EU, u međuvremenu, bilježi se **rast broja izdatih boravišnih dozvola** građana naše regije u zemljama EU27. Najčešći razlog je traženje posla, zatim nastavak obrazovanja i spajanje porodica.

**Tabela 23. Građani Zapadnog Balkana kojima su izdane prve boravišne dozvole i oni s važećim boravišnim dozvolama unutar EU, 2013. i 2021. (000 dozvola)**

Država	Godine	Prve boravišne dozvole (flow)	Važeće boravišne dozvole WB6 u EU27 (stock)
Albania	2013	30.1	879.7
	2021	55.1	895.1
Serbia	2013	23.8	478.3
	2021	44.1	452.3
Bosnia and Herzegovina	2013	16.1	334.2
	2021	33.1	441.3
North Macedonia	2013	9.2	190.2
	2021	14.2	212.6
Montenegro	2013	1.7	25.0
	2021	2.3	30.5
Kosovo	2013	17.3	252.4
	2021	20.4	343.8
Western Balkans	2013	98.153	2,159.811
	2021	169.097	2,375.551

Izvor: EUROSTAT, May 2023<sup>54</sup>;

Na kraju 2021. godine bilo je **2,3 miliona** građana Zapadnog Balkana s važećim dozvolama za boravak u državama članicama EU. Više od 169 hiljada građana Zapadnog Balkana dobilo je prve boravišne dozvole u 2021. od strane država članica EU27, što je povećanje od 7% u poređenju s 2013. godinom. Kod traženja boravišnih dozvola u 2021. godini, građani Crne Gore navodili su 30% zbog razloga zapošljavanja, isto toliko i zbog spajanja porodice, 10% zbog nastavka školovanja i 20% ostali razlozi.

Traženo je ukupno 2,264 prvih boravišnih dozvola. Najviše interesovanja u 2021. godini pokazano je prema dobijanju prve boravišne dozvole u **Njemačkoj (27%), Hrvatskoj (16%) i Sloveniji (9.4%)**<sup>55</sup>.

Na bazi raspoloživih podataka MONSTAT-a o procijenjenom broju stanovnika po opštinama, prirodnom priraštaju i saldu internih migracija, možemo procjenjivati i neto spoljne migracije Crne Gore, što je dato u narednoj tabeli.

Iako se po procjenama stanovništva u periodu 2012-2022, isto smanjilo za 0.5%, broj **stanovnika je najviše porastao u Budvi (17.9%), Podgorici (9.8%), Tivtu (8.7%), Tuzima (8%) i Baru (4.8%)**.

Prema podacima o internim migracijama, **interni migracioni saldo ostvaren je najviše prema Budvi (rast 13% u odnosu na procijenjeno stanovništvo 2011. godine), Tivtu (7%), Podgorici (6%) i Baru (4%)**. Podaci su u navedenom periodu nepotpuni za opštine Gusinje, Petnjica i Tuzi.

<sup>54</sup> Enlargement countries - statistics on migration, residence permits, citizenship and asylum, May, 2023; [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement countries - statistics on migration, residence permits, citizenship and asylum#Population change: natural change and net migration](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement_countries_-_statistics_on_migration,_residence_permits,_citizenship_and_asylum#Population_change:_natural_change_and_net_migration)

<sup>55</sup> Op.cit;

Tabela 24. Crna Gora: izabrani indikatori kretanja stanovništva i procjena po opštinama 2012-2022.

	Opštine		Procjena a stanovništva, 2022	Promjene procjene broja stanovnika a 2022-2012	%	Interni migracioni saldo 2012-2022	% u odnosu na proc. broj stan. 2011	Neto spoljne migracije 2012-2022 (procjena)		Promjena u odnosu na broj stanovnika a 2011	
0	CG	CRNA GORA	617,213	-3,388	-0.5%	0	0%	-11,934	100%	-1.92%	CG
1	AN	ANDRIJEVICA	4,274	-797	-13.2%	-509	-10%	-63	1%	-1.2%	AN
2	BR	BAR	43,950	1,899	4.8%	1,822	4%	-888	7%	-2.1%	BR
3	BA	BERANE	25,683	-2,888	-9.0%	-1,942	-7%	-727	6%	-2.5%	BA
4	BP	BIJELO POLJE	40,500	-5,555	-10.9%	-4,161	-9%	-1,174	10%	-2.5%	BP
5	BD	BUDVA	22,984	3,764	17.9%	2,408	13%	-240	2%	-1.2%	BD
6	CT	CETINJE	14,538	-2,120	-10.4%	-1,110	-7%	-569	5%	-3.4%	CT
7	DG	DANILOVGRAD	18,340	-133	-0.9%	353	2%	-176	1%	-1.0%	DG
8	GS	GUSINJE	3,997	3	0.0%	198	/	-49	0.4%	-1.2%	GS
9	HN	HERCEG NOVI	30,150	-716	-1.7%	92	0%	-656	5%	-2.1%	HN
10	KL	KOLAŠIN	6,777	-1,604	-17.2%	-856	-10%	-139	1%	-1.7%	KL
11	KO	KOTOR	22,540	-63	0.5%	115	1%	-456	4%	-2.0%	KO
12	MK	MOJKOVAC	6,965	-1,658	-16.1%	-904	-10%	-287	2%	-3.3%	MK
13	NK	NIKŠIĆ	67,180	-5,269	-5.9%	-3,076	-4%	-1,678	14%	-2.3%	NK
14	PT	PETNJICA	5,227	-175	-2.4%	217	/	-259	2%	-4.8%	PT
15	PL	PLAV	8,154	-961	-10.1%	-727	-8%	-175	1%	-1.9%	PL
16	PV	PLJEVLJA	25,402	-5,386	-15.8%	-1,923	-6%	-636	5%	-2.1%	PV
17	PŽ	PLUŽINE	2,445	-801	-23.4%	-356	-11%	23	0%	0.7%	PŽ
18	PG	PODGORICA	192,968	18,440	9.8%	10,792	6%	-2,743	23%	-1.6%	PG
19	RO	ROŽAJE	22,853	-113	-0.2%	-1,411	-6%	-520	4%	-2.3%	RO
20	ŠN	ŠAVNIK	1,695	-375	-31.2%	-74	-4%	21	0%	1.0%	ŠN
21	TV	TIVAT	15,377	1,345	8.7%	943	7%	-107	1%	-0.8%	TV
22	TZ	TUZI	12,278	853	8.0%	-181	/	-94	1%	-0.8%	TZ
23	UL	ULCINJ	19,985	62	0.3%	472	2%	-282	2%	-1.4%	UL
24	ŽB	ŽABLJAK	2,951	-618	-16.3%	-182	-5%	-60	1%	-1.7%	ŽB

Izvor: MONSTAT, 2023 (obrada Đurović G, 2023);

**Neto spoljne migracije** u godini "n", procijenili smo kao razliku između broja stanovnika u godini "n" i promjena stanovnika, prirodnog priraštaja i neto unutrašnjih migracija u godini "n-1". Na nivou Crne Gore procjenjuju se na gotovo **12.000 stanovnika u periodu 2012-2022** (1.9% procijenjenog stanovništva iz 2011. godine, procjenjuje se da je emigriralo). U strukturi najveće procijenjene neto spoljne migracije su u opštinama Podgorica (23%), Nikšić (17%) i Bijelo Polje (10%). U odnosu na broj stanovnika 2011. godine, najveće su procijenjene neto spoljne migracije u Petnjici (4.8%), Cetinju (3.4%), Mojkovcu (3.3%), Nikšiću (2.7%), Bijelom Polju i Beranama (po 2.5%).

Možemo zaključiti na bazi procijenjenih indikatora, da oni **nisu riješili strukturne disproporcije na tržištu rada u Crnoj Gori, posebno ne na primorju**<sup>56</sup>.

Nadalje, na evidenciji Zavoda za zapošljavanje na dan 31. decembar 2023. godine nalazilo se 39.942 nezaposlenih lica (od toga je 23.263 žena ili 58,24%).

U odnosu na 31.12.2022. godine (46.596 lica, a od toga 26.860 žene ili 57,64%) broj nezaposlenih je smanjen za 6.654 lica ili za 14,28%.

<sup>56</sup> Prema: Đurović G., Panel diskusija: održivi razvoj i migracije – dinamički pristup, CANU, 28.04.2023;

**Stopa nezaposlenosti**, posmatrana kao odnos broja registrovanih nezaposlenih i aktivnog stanovništva (registrovani nezaposleni i registrovani zaposlenih), u decembru 2023. godine, je iznosila 13.95%. U odnosu na stopu nezaposlenosti iz decembra 2022. godine, kada je iznosila 16.96%, došlo je do smanjenja stope za 3.01 procentna poena. Prosječna stopa nezaposlenosti u 2023. godini, posmatrana kao odnos prosječnog broja registrovanih nezaposlenih i prosječnog broja aktivnog stanovništva tokom godine (prosječan broj registrovanih nezaposlenih i prosječan broj registrovanih zaposlenih), je iznosila **14.35%**. Prosječna stopa nezaposlenosti u 2022. godine je iznosila 17,79%, tako da je došlo do smanjenja prosječne stope nezaposlenosti za 3.44 procentna poena.

**Tabela 25. Stopa registrovane zaposlenosti i registrovane nezaposlenosti 2010-2023. godine**

Godina	ADMINISTRATIVNI IZVORI			
	registrovana zaposlenost	stopa zaposlenosti	registrovana nezaposlenost	stopa nezaposlenosti
Ø 2010	161,742	32.3	31,864	16.5
Ø 2011	163,082	32.5	30,875	15.9
Ø 2012	166,531	33.2	30,188	15.3
Ø 2013	171,474	34.2	32,190	15.8
Ø 2014	173,595	34.6	33,284	16.1
Ø 2015	175,617	35.0	34,587	16.5
Ø 2016	177,908	35.5	42,927	19.4
Ø 2017	182,368	36.4	50,510	21.7
Ø 2018	190,132	37.9	43,612	18.7
Ø 2019	203,545	40.6	36,693	15.3
Ø 2020	176,693	35.2	41,612	19.1
Ø 2021	188,964	37.7	54,560	22.4
Ø 2022	223,744	44.6	48,428	17.8
Ø 2023	246,449	49.2	40,961	14.3

Izvor: Monstat, podaci sa tržišta rada, za referentne godine;

Kao što je prikazano u prethodnoj tabeli, bilježi se konstantno smanjenje broja registrovanih nezaposlenih u Crnoj Gori, ali se paralelno bilježi i značajan **deficit radne snage** kada su u pitanju sezonski poslovi i cjelokupna servisna industrija na kojoj, uz privlačenje stranih direktnih investicija, počiva razvojna politika zemlje.

Posebno je indikativan podatak da je **veoma niska prosječna stopa nezaposlenosti u primorskim opštinama**, dok je ista znatno viša i centralnom i sjevernom regionu, što se vidi u sljedećem tabelarnom pregledu prosječne stope nezaposlenosti po opštinama u 2023. godini.

Po stopi nezaposlenosti, indikator je napovoljniji u opštinama Kotor, Budva, Herceg Novi, Tivat, zatim u opštinama Podgorica i Bar. Sve druge opštine po registrovanoj nezaposlenosti su iznad crnogorskog prosjeka.

Tabela 26. Prosječne stope nezaposlenosti po opštinama. 2023. godine

Rb	Opština	Decembar 2023. godine				Prosjek I-XII 2023. godine			
		Nezaposleni	Zaposleni	Aktivno stanovništvo	Stopa nezaposlenosti	Nezaposleni	Zaposleni	Aktivno stanovništvo	Stopa nezaposlenosti
	1	2	3	4 (2+3)	5 (2/4)	6	7	8 (6+7)	9 (6/8)
1	Andrijevica	827	590	1,417	58.36%	835	590	1,425	58.60%
2	Berane	4,248	5,424	9,672	43.92%	4,300	5,382	9,682	44.41%
3	Budva	759	22,572	23,331	3.25%	737	22,917	23,654	3.12%
4	Bijelo Polje	3,589	9,198	12,787	28.07%	3,767	9,579	13,346	28.23%
5	Bar	1,495	16,699	18,194	8.22%	1,504	16,701	18,205	8.26%
6	Cetinje	1,052	4,001	5,053	20.82%	1,097	3,968	5,065	21.66%
7	Danilovgrad	827	4,576	5,403	15.31%	861	4,522	5,383	15.99%
8	Zeta	650	2,626	3,276	19.84%	654	2,484	3,138	20.84%
9	Gusinje	679	318	997	68.10%	670	307	977	68.58%
10	H. Novi	513	12,770	13,283	3.86%	450	13,263	13,713	3.28%
11	Kolašin	795	1,587	2,382	33.38%	809	1,582	2,391	33.84%
12	Kotor	256	8,350	8,606	2.97%	214	8,558	8,772	2.44%
13	Mojkovac	904	1,429	2,333	38.75%	919	1,390	2,309	39.80%
14	Nikšić	3,960	17,425	21,385	18.52%	4,174	17,280	21,454	19.46%
15	Podgorica	6,701	108,833	115,534	5.80%	7,004	105,952	112,956	6.20%
16	Plav	2,006	1,398	3,404	58.93%	1,976	1,396	3,372	58.60%
17	Petnjica	968	343	1,311	73.84%	999	337	1,336	74.78%
18	Pljevlja	2,215	6,837	9,052	24.47%	2,279	6,777	9,056	25.17%
19	Plužine	222	536	758	29.29%	233	531	764	30.50%
20	Rožaje	4,871	3,763	8,634	56.42%	4,945	3,707	8,652	57.15%
21	Šavnik	82	319	401	20.45%	83	329	412	20.15%
22	Tivat	250	7,684	7,934	3.15%	291	7,696	7,987	3.64%
23	Tuzi	904	2,424	3,328	27.16%	907	2,311	3,218	28.19%
24	Ulcinj	1,012	5,992	7,004	14.45%	1,096	6,171	7,267	15.08%
25	Žabljak	157	755	912	17.21%	157	756	913	17.20%
26	Crna Gora	39,942	246,449	286,391	13.95%	40,961	244,486	285,445	14.35%

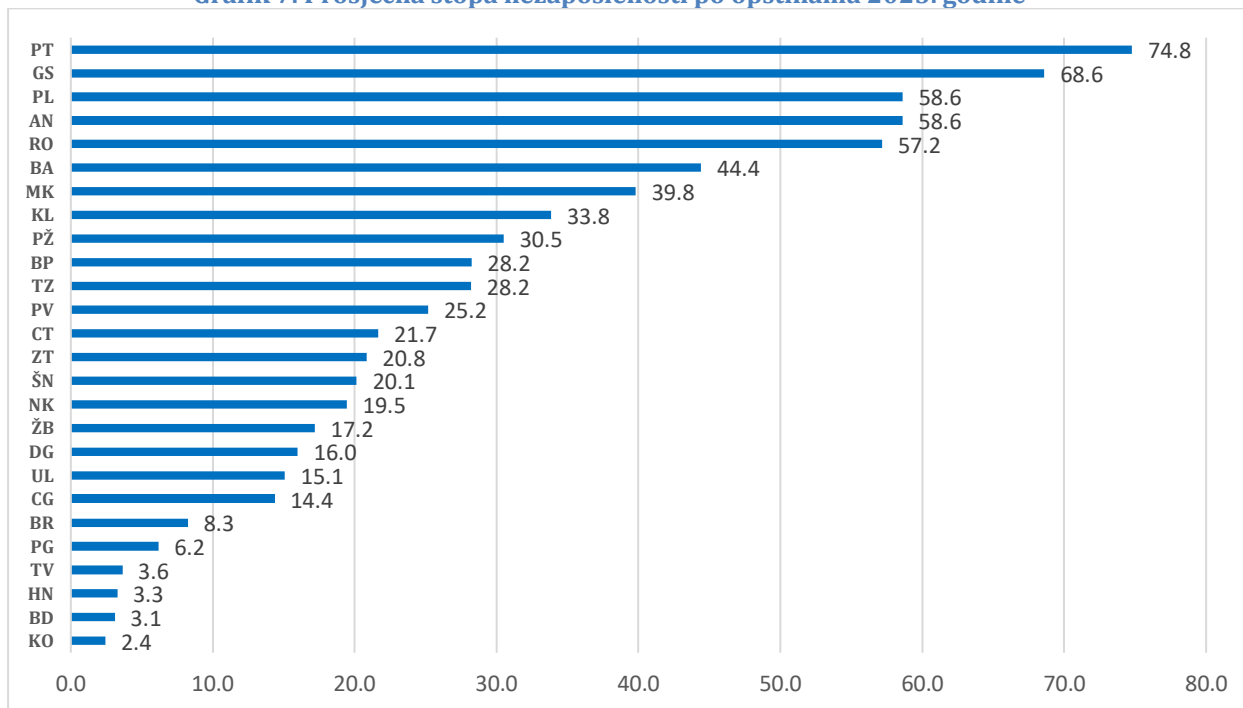
Izvor: Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Godisnji izvještaj za 2023. godinu;

Velike razlike u stopi registrovane nezaposlenosti u crnogorskim opštinama prikazane su i grafički.

Nadalje, važan indikator je i **broj oglašanih slobodnih radnih mjesta**. U 2023. godini poslodavci su Zavodu za zapošljavanje prijavili 29,561 slobodno radno mjesto kroz 18,450 prijave o slobodnim radnim mjestima. U odnosu na 2022. godinu, prijavljeno je 1,564 ili 5.59% više slobodnih radnih mjesta (u 2022. godini oglašeno je 27,997 slobodnih radnih mjesta).

Od ukupnog broja prijavljenih slobodnih radnih mjesta 4,799 ili 16.23% je radni odnos na neodređeno vrijeme, dok je 24,762 ili 83.77% je radni odnos na određeno vrijeme. Posmatrano prema vrsti radnog mjesta 8,853 ili 29.95% su novootvorena radna mjesta, a 20,708 ili 70.05% su upražnjena radna mjesta.

Grafik 7. Prosječna stopa nezaposlenosti po opštinama 2023. godine



U 2023. godini najviše je oglašanih slobodnih radnih mjesta (OSRM) u obrazovanju (veliki broj zapošljavanja vezuje se za period na određeno vrijeme tokom jedne školske godine, 22.11%), a zatim u trgovini 13% i uslugama smještaja i ishrane 16.60%.

Tabela 27. Oglašena slobodna radna mjesta u 2023. godini (OSRM)

Rb	Djelatnost	OSRM	%
1	A.Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	200	0.68
2	B.Rudarstvo	140	0.47
3	C.Prerađivačka industrija.	1,167	3.95
4	D.Snabdijevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacija	204	0.69
5	E.Snabdijevanje vodom; upravljanje otpadnim vodama i slične aktivnosti	472	1.60
6	F.Građevinarstvo	1,890	6.39
7	G.Trgovina na veliko i trgovina na malo; popravka motornih vozila i motocikala	3,845	13.01
8	H.Saobraćaj i skladištenje	1,276	4.32
9	I.Usluge smještaja i ishrane	4,906	16.60
10	J.Informisanje i komunikacije	349	1.18
11	K.Finansijske djelatnosti i djelatnost osiguranja	367	1.24
12	L.Poslovanje nekretninama	427	1.44
13	M.Stručne, naučne, inovacione i tehničke djelatnosti	774	2.62
14	N.Administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti	1,427	4.83
15	O.Državna uprava i odbrana; Obavezno socijalno osiguranje	1,954	6.61
16	P.Obrazovanje	6,537	22.11
17	Q.Zdravstvena i socijalna zaštita	2,437	8.24
18	R.Umjetnost, zabava i rekreacija	463	1.57
19	S.Ostale uslužne djelatnosti	725	2.45
20	T.Djelatnost domaćinstva kao poslodavca;	0	0.00
21	U.Djelatnost eksteritorijalnih organizacija i tijela	1	0.00
22	<b>UKUPNO CRNA GORA</b>	<b>29,561</b>	<b>100.00</b>

Izvor: Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Godisnji izvjestaj za 2023. godinu;

S obzirom da postoji i **veći broj privatnih agencija za posredovanje pri zapošljavanju**, bilo ni korisno da svi izvještavaju o svojim oglašenim radnim mjestima i stepenu njihove popunjenosti. Time bi se mogao dobiti ovaj važan analitički indikator na nivou države.

U narednoj tabeli dat je pregled slobodnih radnih mjesta prema nivoima kvalifikacija i obrazovanja.

**Tabela 19. Oglašena slobodna radna mjesta prema nivoima kvalifikacija i obrazovanja**

Rb.	Nivo/podnivo kvalifikacija obrazovanja	1.1 - 31.12.2022.		1.1 - 31.12.2023.		Odnosi 4:2	
		Ukupno	%	Ukupno	%	Nom.raz.	Indeks
		2	3	4	5	6	7
1	I-1	993	3.55	591	2	-402	59.52
2	01-Feb	3,763	13.44	4,535	15.34	772	120.52
3	II	1,566	5.59	1,508	5.1	-58	96.3
4	III	6,007	21.46	6,507	22.01	500	108.32
5	IV-1	6,594	23.55	6,688	22.62	94	101.43
6	IV-2	120	0.43	105	0.36	-15	87.5
7	V	878	3.14	850	2.88	-28	96.81
8	VI	273	0.98	296	1	23	108.42
9	VII-1	7,509	26.82	8,172	27.64	663	108.83
10	VII-2	197	0.7	230	0.78	33	116.75
11	VIII	97	0.35	79	0.27	-18	81.44
12	<b>Ukupno:</b>	<b>27,997</b>	<b>100</b>	<b>29,561</b>	<b>100</b>	<b>1564</b>	<b>105.59</b>

Izvor: Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Godisnji izvjestaj za 2023. godinu;

Najviše oglašanih slobodnih radnih mjesta u 2023. godini je za III i IV nivo kvalifikacija – 45%. Evidentna je **strukturna nezaposlenost** i gep između onoga što nudi crnogorsko tržište obrazovanje i onoga što traži crnogorskog tržište rada.

**Zapošljavanje i rad stranaca u Crnoj Gori** uređeni su Zakonom o strancima („Sl. list CG“, br. 12/18, 3/19 i 86/22). Zakonom je dat okvir utvrđivanja broja radnih dozvola za strance, odnosno definisano je da Vlada godišnje utvrđuje broj radnih dozvola za strance – godišnju kvotu.

Odlukom o utvrđivanju godišnjeg broja dozvola za privremeni boravak i rad stranaca za 2023. godinu („Sl. list CG“, br. 138/22 i 104/23), utvrđen je godišnji broj dozvola za privremeni boravak i rad stranaca – godišnja kvota za 2023. godinu, kao i djelatnosti u kojima se stranci mogu zapošljavati.

Godišnja kvota za 2023. godini utvrđena je u ukupnom broju od 27,454 dozvola.

Iz navedene godišnje kvote, izdvojeno je 11,500 dozvola koje organ državne uprave nadležan za poslove rada može dodatno rasporediti za pojedine namjene, u skladu sa potrebama tržišta rada, na zahtjev Zavoda za zapošljavanje Crne Gore.

Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, kao nadležnog za izdavanje dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, **u 2023. godine izdato je 38,943 dozvola za privremeni boravak i rad stranaca** (23,822 u kvoti i 15,121 van kvote) što je za 9,642 ili 32.83% dozvola više u odnosu na 2022. godinu (29,319 dozvola, u kvoti 18,729 i van kvote 10,590).

Od ukupno izdatih dozvola za strance u kvoti (23,822), posmatrano prema vrstama dozvola, 90.41% je izdato za zapošljavanje stranaca (21,537), a 9.59% za sezonsko zapošljavanje stranaca (2,285).

U utrošenim kvotama za zapošljavanje stranaca u 2023. godini, pretežno učešće (62.17%), imaju tri grupe zanimanja: **građevinarstvo, usluge smještaja i ishrane i ostale uslužne djelatnosti**. Utrošenost kvote u odnosu na raspoređenu kvotu u 2023. godini je na nivou 87.57%. Utrošenost



kvota prema vrstama dozvola je kod zapošljavanja stranaca – 86.83%, dok je za sezonsko zapošljavanje 95.17%.

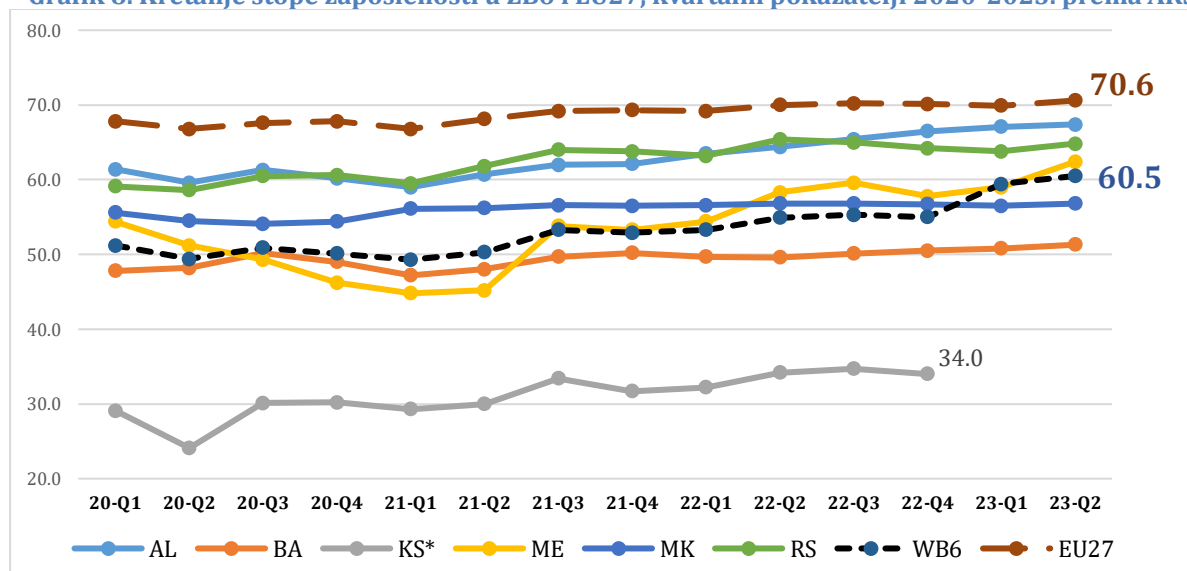
Posmatrano prema polu, za muškarce je izdato 72.22% dozvola za privremeni boravak i rad stranaca, od čega je u kvoti 60% dozvola i 40% van kvote.

Kada je u pitanju **zapošljavanje stranaca po zemlji porijekla**, najviše dozvola za privremeni boravak i rad stranaca izdato je licima iz: Ruske Federacije (12,258 ili 31.48%), Turske (9,453 ili 24.27%), Srbije (6,586 ili 16.91%), Bosne i Hercegovine (1,903 ili 4.89%) i Albanije (1,717 ili 4.41%), što čini 81.96% ukupnog broja izdatih radnih dozvola.

Najveći broj izdatih dozvola za privremeni boravak i rad stranaca **u kvoti** (82.03%) je izdato licima iz: Ruske Federacije (5,687), Srbije (5,640), Turske (5,023), Albanije (1,650) i Bosne i Hercegovine (1,541)<sup>57</sup>.

Istovremeno, kada posmatramo **regionalne pokazatelje zaposlenosti i nezaposlenosti**, prema podacima Regionalnog savjeta za saradnju<sup>58</sup>, vidimo da se zaposlenost popravlja u svim zemljama regije u postpandemijskom periodu, i prosječno se kreće na nivou od 60.5%, a u EU čak 70.6%,

**Grafik 8. Kretanje stope zaposlenosti u ZB6 i EU27, kvartalni pokazatelji 2020-2023. prema ARS**

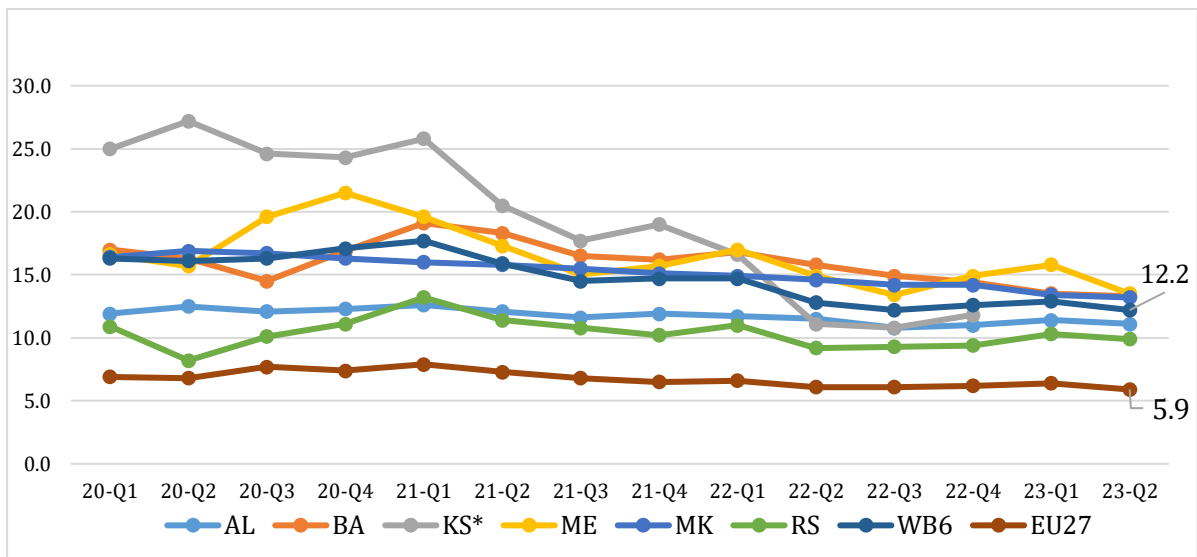


Povoljni trendovi bilježe se i u **smanjenju nezaposlenosti**, gdje je EU na nivou od svega 5.9% anketne nezaposlenosti, dok je taj indikator za zemlje regije 12.2%.

<sup>57</sup> Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Godišnji izvještaj za 2023. godinu.

<sup>58</sup> Regionalni savjet za saradnju, 2024; <https://www.esap.online/observatory/indicators/3/employment-rate-quarterly>

Grafik 9. Kretanje stope nezaposlenosti u ZB6 i EU27, kvartalni pokazatelji 2020-2023. prema ARS



Međutim, i u EU, i u regiji, evidentni su izraženi problemi, odnosno **deficit radne snage u mnogim zanimanjima**. Indikativno je da se ti deficiti radne snage pojavljuju u veoma sličnom profilu u svim zemljama.

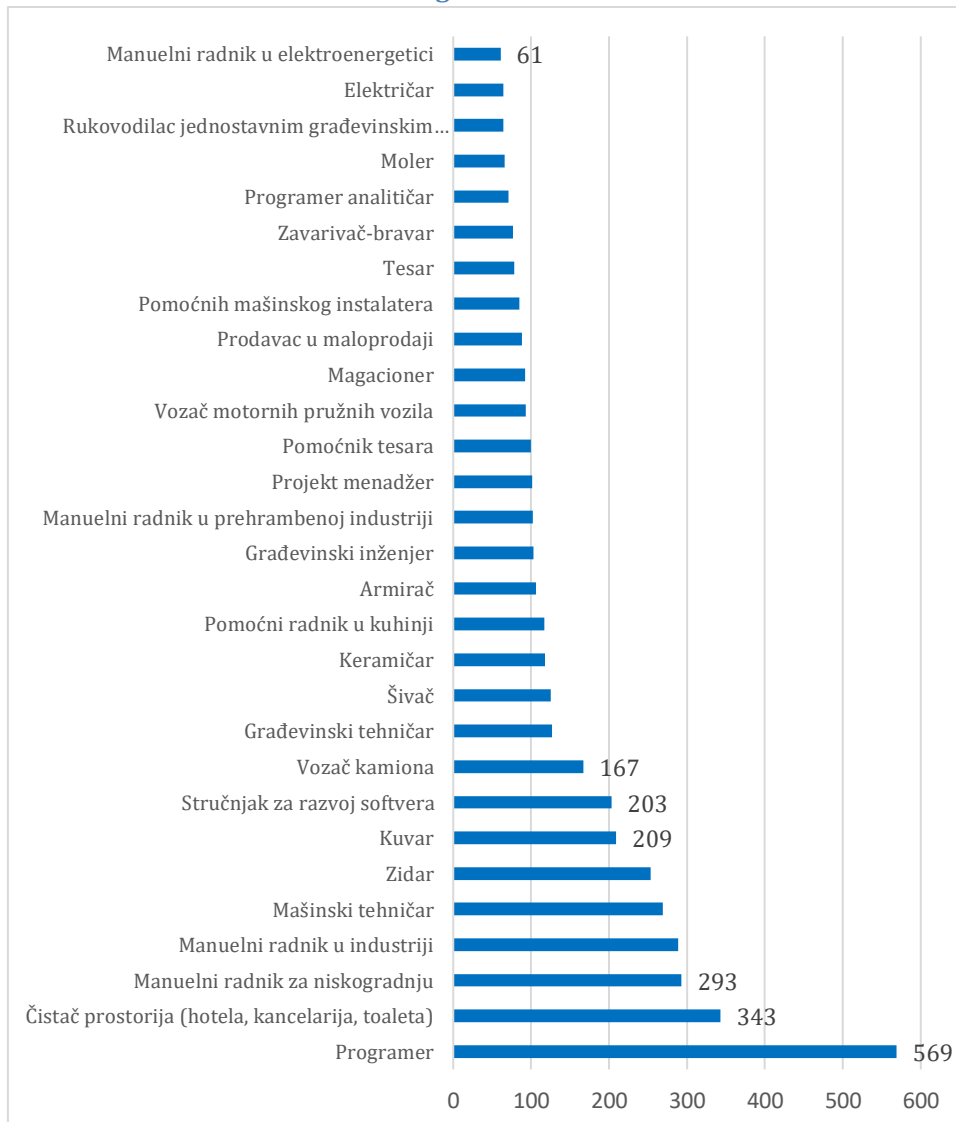
Na primjer, od 6,698 traženih radnika na Zavodu za zapošljavanje Srbije u februaru 2024. godine, najviše se traže programeri (8.5%), a struktura 2/3 traženih zanimanja data je u sljedećem grafičkom prikazu. Poslije programera, najviše se traže radnici na pomoćnim poslovima, u građevini, industriji, vozači kamiona, stručnjaci za razvoj softvera, kuvari, prodavci u maloprodaju i slično.

Dobar indikator gepa na tržištu rada između ponude i potražnje jeste **indikator stope popunjenosti traženih radnih mjesta – job vacancy rate**, koja predstavlja stepen popunjenosti traženih radnih mjesta. U regiji, taj indikator proizvodi samo Sjeverna Makedonija, a to je i indikator koji se prati u zemljama Evropske unije. U narednom periodu, trebalo bi da se proizvodi i u svim drugim zemljama. Ograničenje proizvodnji toga indikatora su privatne agencije za posredovanje u zapošljavanju, koje su sve aktivnije u ovom segmentu i posreduju pri zapošljavanju značajnog broja, posebno sezonskih radnika. Pa bi se trebalo doći do ukupnog indikatora sumiranjem indikatora svake od pojedinačnih agencija.

U regionu postoje mnoge inicijative da se podstakne **regionalna mobilnost radne snage**, kako bi se rješavali deficiti na tržištima rada, koje bilježi svaka od zemalja regije. Dosadadašnji rezultati svakako nisu zadovoljavajući i deficit radne snage je evidentan, i rastući.

Tako je i **Inicijativa Otvoren Balkan** i dalje je aktuelna, i to sada u oblasti liberalizacije tržišta rada, kroz sprovođenje dva međunarodna ugovora: o povezivanje šema za e-identifikaciju građana i o slobodnom pristupu tržištu rada. Poslije dužih priprema i potpisivanja implementacionog akta krajem januara ove godine, od 01.03.2024. godine ovo „regionalno“ tržište rada je počelo da se primjenjuje u praksi. Svaka od potpisnica (Srbija, Albanija i Sjeverna Makedonija) saopštava medijima da očekuju da će baš oni na ovaj način riješiti deficite radne snage na lokalnom tržištu, ali ako svi imaju slične probleme odnosno nedostajuće profile radnika, kako se može očekivati da će se od tri deficita dobiti – suficit.

Grafik 10. Broj slobodnih mjesta - najtraženija zanimanja u Srbiji, izvještaj za februar 2024. godine<sup>59</sup>



Drugim riječima, i ako bi se liberalizovano tržište rada u regionu, kako se to promoviše kroz inicijativu Otvoreni balkan i sprovodi od 1. marta 2024. godine<sup>60</sup>, deficiti radne snage najvjerovatnije ne bi bili riješeni, jer mi već i danas bilježimo potrebu da se **nedostajuća radna snaga** traži na udaljenim destinacijama i drugim kontinentima, od Azije, preko Afrike do Južne Amerike. A iz našeg regiona evidentiraju se migracije deficitarne i kvalifikovane radne snage prema tržištu EU.

<sup>59</sup> Mesečni statistički bilten: Nezaposlenost i zapošljavanje u Republici Srbiji za februar 2024, Nacionalna služba za zapošljavanje;

<sup>60</sup> Prvi rezultati liberalizacije tržišta rada pod inicijativom Otvoreni Balkan biće poznati tek za nekoliko mjeseci, tj. da li se preko dobavljanja elektronskog identifikacionog broja Otvorenog Balkana, i pristupa preko e-government portala na tržište druge zemlje OBI inicijative (unutar tržišta rada Srbije, Sjeverne Makedonije i Albanije), zaista dešavaju pozitivni trendovi smanjenja deficita na tržištu rada u pojedinim zemljama, ili je taj uticaj statistički bez značaja.

### 3. Preporuke za Crnu Goru

#### TRŽIŠTE RADA:

- **Održivo tržište rada** u Crnoj Gori zahtijeva dalje prilagođavanje radnog zakonodavstva, posebno kroz koncept „fleksibilnosti“, koji kombinuje fleksibilnost tržišta rada sa sigurnošću zaposlenih. Aktivne politike zapošljavanja moraju biti usmjerene na unaprijeđenje radnih vještina i kompetencija radne snage, uz istovremeno upravljanje migracijama. Ključna je **kontinuirana reforma obrazovanja** kako bi se osigurala usklađenost obrazovnih programa sa potrebama tržišta rada. Takođe, potrebno je smanjiti regionalne razvojne razlike putem Strategije regionalnog razvoja i ciljanih investicija;
- **Regionalne migracije radne snage mijenjaju neto tokove prema EU, pri čemu je evidentan je deficit ponude radne snage za najtraženijim zanimanjima u svim zemljama Zapadnog Balkana;**
- **Saldo spoljnih migracija Crne Gore sa EU** će se oporaviti tek poslije više godina članstva, kao što je danas slučaj sa većinom novih država članica, uključujući i poboljšanje trendova na tržištu rada u Hrvatskoj; deficiti radne snage, međutim, ostaju i dalje izraženi, podstaknuti i negativnim demografskim trendovima.;
- **Deficit radne snage u regionu sve se više rješava zapošljavanjem radnika iz trećih zemalja, uključujući i afričke i azijske zemlje;**
- Postignut je **visok nivo liberalizacije sektora usluga u regionu kroz CEFTA 2006** sporazum o slobodnoj trgovini, koji uključuje i sektor usluga, kao i rast mobilnosti radne snage;
- **Berlinski proces** donosi sporazume o kretanju sa ličnom kartom, priznavanju diploma visokog obrazovanja sa državnih univerziteta i prepoznavanju kvalifikacija za doktore medicine, doktore stomatologije, i arhitekte; Nastavak ove inicijative, koju prati pretpristupna podrška EU (IPA), kao i dodatna sredstva koja se mobilišu preko evropskih banaka i inicijativa poput Zelene agende za Zapadni Balkan ključan je za dalji razvoj tržišta rada i ekonomije regiona.;
- **Inicijativa Otvoreni Balkan** – prvo politička, pa tek onda ekonomska regionalna inicijativa, koja je podijelila region; inicijativa koja „nevidljivim granicama“ ne rješava deficit radne snage na tržištu rada regiona (sporazum o uslovima za slobodan pristup tržištu rada Zapadnog Balkana, sporazum o povezivanju šema elektronske identifikacije građana Zapadnog Balkana, uvode termine kao što su „idektifikacioni broj OB“, „federacija elektronskih identiteta“ umjesto baze podataka elektronskih dokumenata itd.); Zaobilaženje **Zakona o strancima** pri ulasku stranih radnika nije u skladu sa preuzetim obavezama iz EU agende, stoga treba ubrzati procedure, ali ne treba zaobilaziti zakonske propise u ovoj oblasti, koji su usaglašeni sa EU standardima;
- **Pristupni pregovori trebaju biti intezivirani u oblastima PP2** (slobodan protok rada, EURES, ali i sistem evropske zdravstvene kartice) **i PP19** (radno zakonodavstvo bez diskriminacije i administrativni kapaciteti);

#### PREPORUKE ODBORA UDRUŽENJA TURIZMA I UGOSTITELJSTVA PKCG<sup>61</sup>:

- Potrebne su izmjene i dopune **Zakona o radu**, posebno u dijelu obavljanja privremenih i povremenih poslova. Ove izmjene bi omogućile fleksibilnije angažovanje radne snage tokom turističke sezone, čime bi se poboljšala efikasnost sektora;
- Donijeti **zakon o studentskim poslovima** – ove zakonske izmjene bi pružile studentima mogućnost da rade tokom ljetnje sezone, kao posebne kategorije, čime bi se smanjila potreba za stranim radnicima i povećala zapošljivost domaće radne snage.

<sup>61</sup> 19-04-2023, Privredna komora Crne Gore;

- Uspostaviti institut **stalnog sezonskog radnika**, kako bi se motivisalo nezaposleno domaće stanovništvo da se prekvalifikuje i osigura stalno sezonsko zaposlenje i primanja tokom cijele godine. Ovo bi se moglo postići primjenom pozitivnih iskustava iz zemalja EU, gdje je ovaj model već dao rezultate;
- **Pojednostaviti i digitalizovati procedure zapošljavanja;**
- Kreirati **elektronski portal** za registraciju sezonskih radnika;
- Primjena člana **81 Zakona o stranicima**, koji propisuje da se prilikom aplikacije za dozvolu, **biometrijski podaci** mogu uzeti u našim ambasadama i konzulatima – na taj način bi stranac došao u Crnu Goru **tek kad dobije dozvolu** za sezonski rad, čime bi se skratila čekanja na šalterima i smanjili troškovi poslodavaca;
- **Rješiti infrastrukturne izazove /aerodromi, putevi, granični prelazi/;**
- Da se iznađe način **da se zahtjevi za izdavanje radnih dozvola završavaju u zakonskom roku od 15 dana** (potrebno zaposliti više ljudi da rade na tim poslovima i otvoriti i dodatne biometrijske stanice, kao npr. u Petrovcu od 15. maja.); možda i uvesti institut izdavanja „**privremene dozvole za rad**“, od trenutka kada poslodavac podnese kompletnu dokumentaciju za sezonskog radnika, jer bi se u tom slučaju i porezi i doprinosi naplaćivali i tokom period od 28 dana, koliko u prosjeku se čeka na dozvolu za rad stranaca;
- **2023** – izdato 10,000 radnih dozvola, od toga samo 2% su za sezonsko zapošljavanje, do kraja godine izdaće se 40,000 radnih dozvola, 10,000 više nego prošle godine;
- Do sljedeće sezone, dalje prilagođavati zakonski okvir, stvarajući uslove da se i **domaće stanovništvo više motiviše** za sezonsko zapošljavanje, uz dalje **pojednostavljenje procedura** za dobijanje dozvola za rad stranaca;
- **Bez kvalitetnog kadra, nema razvoja turizma, a sadašnja ponuda na tržištu rada nije adekvatna;**
- **Za očekivani prihod od turizma od 1,3 mlrd eura – treba dovoljna i adekvatna radna snaga!**

## OCJENE I PREPORUKE U VEZI ZAPOŠLJAVANJA I RADA STRANACA U CRNOJ GORI

- Da bi se nadomjestio nedostatak domaće radne snage, mnoge kompanije u Crnoj Gori su primorane da uvoze radnu snagu iz drugih zemalja. Međutim, ovaj pristup često biva ograničen zbog **regulativa o zapošljavanju stranaca i jezičkih barijera**.
- Radnicima iz dalekih destinacija se mora omogućiti lakše dobijanje radnih viza, kao što se to dešava po čitavoj Evropi gdje rade ljudi iz Indije, Pakistana, Bangladeša. Uglavnom, to je **jeftinija radna snaga i manje kvalifikovana**; To mora da se vrlo brzo odradi na pravi način, inače će turistički poslenici doći u problem da neće moći zaposliti te ljude (na koje računaju), a nema dovoljne ponude kvalifikovane radne snage u Crnoj Gori; Cnogorska turistička privreda ove sezone, ali i narednih, neće imati dovoljno radnika, ukoliko se ne dozvoli uvoz radne snage iz dalekih destinacija ; iako postoji obilje resursa među domaćim stanovništvom, mali broj raspoložive traženim kvalifikacijama, zbog čega su poslodavci prinuđeni da potragu za radnicima vrše van granica naše zemlje;
- značajan nedostatak radne snage bilježi se prvenstveno u sektoru **turizma i ugostiteljstva, ali i građevinarstva i poljoprivrede**. Kada govorimo o turizmu, pored zemalja iz regiona, radnici dolaze iz **Indije, Nepala, Bangladeša kao i Meksika**; drugačija radna struktura prisutna je u sektoru građevine, gdje su angažovani državljani **Turske, Albanije i Azerbejdžana**;
- Zbog sporosti administracije i dužine izdavanja viza - veliki problem je **dugo čekanje na dobijanje radnih dozvola za radnike iz inostranstva**; poteškoće po pitanju dobijanja vize D za potrebnu inostranu radnu snagu, vezuju se često i za **nedostatak konzularnih predstavništava Crne Gore u određenim zemljama**;
- Uvijek se potencira od strane biznisa i **potreba umrežavanja informacionih sistema ministarstava i organa državne uprave uključenih u proceduru zapošljavanja i rada**

**stranaca**, čime bi bila ispunjena ključna pretpostavka za smanjenje broja potrebne dokumentacije i ubrzanje postupanja državnih organa;

- Nedostatak kvalitetne radne snage u Crnoj Gori predstavlja ozbiljan izazov, posebno u sektoru **turizma**, koji predstavlja najvažniju privrednu granu naše zemlje;
- Radnici iz okruženja su većinom otišli u Hrvatsku i druge države Evropske unije (EU) gdje su plaćeni bolje, nego što to može crnogorska turistička privreda da omogući.
- Problem je i neadekvatan sistem obrazovanja. Ne školuje se radna snaga za glavnu privrednu granu u Crnoj Gori. Jako malo djece upisuje srednju školu sa smjerovima koji su potrebni za turizam. Ukoliko se sistemski to ne bude mijenjalo u narednom periodu, biće sve teže i teže da se obezbijedi radna snaga za turističke sezone<sup>62</sup>;
- Sporost administracije kod izdavanja dozvola za rad stranaca mogla bi se prevazići tako što bi im se **dozvoljavalo da počnu da rade čim predaju dokumentaciju za izdavanje dozvole za rad**, jer sam proces traje nekada i više od mjesec dana: radnici iz inostranstva često počinju da rade i prije dobijanja dozvole, čim predaju dokumentaciju, ali tada poslodavci ne mogu da im plate ni doprinose na plate, a u međuvremenu u tom periodu dođe inspekcija rada koje mogu prekinuti taj angažman i kazniti poslodavca zbog neprijavljenih radnika, koji rade bez radne dozvole. Nije dovoljno uvjerenje da je radnik predao dokumentaciju u MUP. Zbog sporosti administracije, gube se radnici, vrijeme i novac. Istovremeno, ako bi im se računao da mogu raditi čim predaju zahtjev, imali bi i pravni osnov da im budu isplaćene plate i plaćeni doprinosi od prvog dana, naknadno, kada se formalizuje radna dozvola;
- Pored navedenog je i problem stalnog traženja kompletne dokumentacije, za svaku sezonu. Naime, radnici iz okruženja, koji godinama dolaze u Crnu Goru, tokom sezone moraju **svake godine donositi kompletnu dokumentaciju** kao da se prvi put prijavljuju. Npr. u Hrvatskoj to nije slučaj, već se broj traženih dokumenata smanjuje, gotovo za polovinu, a time se značajno skraćuje vrijeme izdavanja radne dozvole.
- Iz Unije poslodavaca (UPCG) su saopštili da nedostatak kvalitetne radne snage u Crnoj Gori predstavlja ozbiljan izazov, posebno u sektorima poput turizma, koji predstavlja najvažniju privrednu granu naše zemlje. Uputili su apel nadležnim organima da se u što skorijem roku formira **novi koordinacioni tim za pripremu ljetnje turističke sezone**, koji bi u prvom redu bio zadužen za rješavanje spornih pitanja i problema koji predstavljaju **biznis barijere** za turističku privredu; problemi se često identifikuju tek kada turistička sezona već počne ili je blizu početka, što ograničava sposobnost sistema da se prilagodi i reaguje adekvatno;
- **Problem je i različiti poreski tretman usluga u oblasti pripremanja i usluživanja hrane, pića i napitaka**, a koji u hotelima iznosi 21%, dok je u objektima za pružanje ugostiteljskih usluga 7%, kao i
- **slaba dostupnost Crne Gore kao turističke destinacije**, u smislu neadekvatne saobraćajne infrastrukture i saobraćajnih gužvi prisutnih u toku sezone.
- **Nedostatak kvalifikovanih radnika** - crnogorska privreda suočava se sa jazom između raspoloživih radnih mjesta i kvalifikovanih radnika za rad na tim radnim mjestima. Iako postoji obilje resursa među domaćim stanovništvom, mali broj raspolaže traženim kvalifikacijama, zbog čega su poslodavci prinuđeni da potragu za radnicima vrše van granica naše zemlje. Problem nedostatka radne snage zahtijeva dugoročno planiranje i strateški pristup.
- Problem je posljednje dvije godine i veliko poskupljenje smještaja za radnike; zbog povećanog dolaska stranaca došlo je do **drastičnog uvećanja cijene rentiranja stanova**. Pojavom dosta **Ukrajnaca, Rusa i Turaka (procjena je da ih ima preko 100.000 u**

<sup>62</sup> Ima i pozitivnih primjera. Npr. poznati ugostitelj Krsto Niklanović saopštio je našoj redakciji da će tokom ove sezone imati dovoljno radnika.- Moja firma se ne može odbraniti od radnika iz okruženja, navalica je na moju firmu i svakog dana dolaze i traže mi posao. Posao traži i sve više radnika iz Crne Gore, tako da je moj restoran potpuno popunjen radnom snagom i spremno dočekujem turističku sezonu – kazao je Niklanović i dodao da su **kod njega zaposleni najviše radnici iz Crne Gore**, ali da ima i radnika iz okruženja, naročito tokom sezone

**Crnoj Gori danas**), cijene zakupa smještaja su enormno povećane. Ono što je prije dvije godine bilo 300 do 350 eura mjesečno po radniku, danas je čak i do 800 ili 900 eura.

## **STRATEŠKE MJERE ZA REFORMSKE PROCESU U TURIZMU – KLJUČ ZA ODRŽIVI TURIZAM I RIJEŠAVANJE PROBLEMA LJUDSKIH RESURSA U TURIZMU**

Analizom tržišne i ekonomske pozicije crnogorskog turizma pokazali smo sljedeće **strateške probleme crnogorskog turizma**:

- Manjak turističkog prometa sa najjačih emitivnih izvora EU, naročito u organizovanim avio aranžmenima, bez čega nema duge sezone, zadovoljavajućeg stepena korišćenja kapaciteta, dovoljne turističke potrošnje i renatabilnog poslovanja;
- Dominacija kratkosezonskog i niskobudžetnog tržišta Zapadnog Balkana, što indukuje izrazitu sezonalnost, nisku popunjenost, malu turističku potrišnju i permanentne gubitke u poslovanju;
- Patološka struktura smještajnih kapaciteta, de dominira sekundarno stanovanje sa preko 70% učešća, čiji se pretežan turistički promet skriva u „sivoj zoni“ (black market), a učešće hotelskog smještaja sa tek oko 8%, a ukupnih osnovnih smještajnih kapaciteta oko 10% (u zenljama Mediterana između 30% i 80%, pri čemu ima primjera i 100%). To je potpuuno neodeživa smještajna struktura sa aspekta turizma i to nije održivi već prekomjerni (over) turizam, koji je više biznis nekretnina nego turistički biznis;
- Izrazito niske plate u turističkom sektoru, koje su pri dnu ljestvice plata u skali plata u privrednom i, naročito, javnom sektoru;
- Nedovoljna disperzija turističke ponude, naročito gastronomskog i ruralnog turizma, za koji Crne Gore ima izvanredne prirodne i tradisijske potencijale;
- Nedostatnu opštu i turističku infrastrukturu, te nerazvijenu sobračajnu mobilnost i dostupnost;
- Neadekvatno turističko zakonodavstvo koje nije harmonizovano sa turističkim zakonodavstvom zemalja Evropske Unije;
- Zastario sistem destinacijskog upravljanja i
- Nepostojanje odgovarajućeg integralnog informacionog sistema koji bi bio dobra podloga za učinkovito destinacijsko upravljanje turizmom.

Da bi se navedeni strateški problemi crnogorskog turizma prevazišli, predlažemo sljedeće strateške mjere:

- Donijeti novi evropski Zakon o održivom turizmu (kao što je to uradila Hrvatska) kojim će u prvom članu turizmu dati status djelatnosti od posebnog nacionalnog interesa;
- Uvesti novi model upravljanja turističkom destinacijom na principa javno – privatnog partnerstva, a radi boljeg upravljanja turizmom i umrežavanja privatnih hotela u cilju boljeg plasmana na organizovanom turističkom tržištu Evrope;
- Uvesti holistički turistički informacioni sistem, po ugledu na Hrvatski eVisitor, kao podloge za optimalno upravljanje turizmom;
- Donijeti inkluzivnu strategija razvoja turizma Crne Gore za narednih 10 godina sa operativnim akcionim planom po godinama.
- Na sačuvanim, ili donelkle sačuvanim, lokacijama podržati razvoj projekata održivog turizma, odnosno zelenog turizma, koristeći, prevashodno model javno privatnog partnerstva sa domaćim preduzetnicima i građanima. Zone od prioritetnog značaja su raspoređene duž Crnogorskog primorja, Središnjeg i Sjevernog dijala Crne Gore, a definisane Nacrtom PPCG do 2040. godine;
- Radi popravljavanja strukture smještajnih kapaciteta donijeti i provesti program transformacije značajnog dijela privatnog (porodičnog) smještaja u integralne i difuzne hotele koji će moći da se plasiraju i na organizovanom turističkom tržištu;

- Donijeti i provesti, zajedno sa JP „Morsko dobro“ Program proširenja i sanacije plaža i izgradnje novih plaža na javno – privatnoj partnerskoj osnovi. Ideja sa planskim tretiranjem, na primjer, Školja u Budvi kao velikog plažnog i rekreativnog centa bi bitno doprinijela prevazilaženju deficita plažnog prostora i bitno podigla imidž Budve kao kupališne destinacije;
- Repozicionirati crnogorski turizam, primarno, ka najjačim emitivnim tržištima Evrope, poput ostalih turističkih zemalja Mediterana, odnosno inovirati Strateški marketing plan Crnogorskog turizma iz 2019 godine i tržišnu repenetraciju Crnogorskog turizma provoditi u skladu sa tim planom;
- Osavremeniti nastavne programe u srednjem i višem obrazovanju za pozicije linijskih zapošljenika i linijskog menadžmenta, kao i u visokom obrazovanju za pozicije srednjeg i top menadžmenta, a na studijama tipa primijenjenih nauka.

Dosljedno provođenje ovih strateških mjera bi značajno podiglo novo kvaliteta crnogorskog turizma, disperziralo njegov turistički proizvod, prevazišlo strukturne gepove u našem turizmu, dovela do radikalnog produženja turističke sezone i do sugirnog vraćanja turizma u zonu prihvatljive rentabilnosti i sloventnosti, čime bi se stvorile prepostavke da turistički preduzetnici zasliže status odabranog poslodavca i osiguraju zapošljenicima konkurentne plate i siguran karijerni razvoj. Samim tim, crnogorski turizam bi ponovo bio atraktivan za dodatno zapošljavanje i oderđenog broja radnika iz zemalja Zapadnog Balkana, kao što je to bio slučaj u prvim godinama nakon obnove crnogorske nezavisnosti. Na ovaj način bi se radikalno smanjili zahtjevi za zapošljavanje jeftine radne snage u našem turizmu sa dalekih i siromašnih destinacija. Učinimo naš turizam održivim i ekonomski atraktivnim za vlasnike, preduzetnike, Državu i Društvo, pa će on biti isto tako atraktivan i za naše zapošljenike.



## IV POLJOPRIVREDA I RAZVOJ LOKALNIH ZAJEDNICA

**Prof. dr Milan Marković<sup>63</sup>**

### 1. Strateški i pravni okvir za razvoj poljoprivrede i očuvanje sela

Tranzicioni proces u poljoprivredi Crne Gore u posljednjih nekoliko decenija ide u više pravaca: uvođenje tržišnih principa i napuštanje agrarne politike koja je bila usmjerena u razvoj društvenog sektora; razvoj poljoprivrede na porodičnim gazdinstvima i unapređivanje uslova za život u seoskim sredinama; uvođenje tehnoloških inovacija u proizvodnju, podizanje stručnog i obrazovnog nivoa proizvođača i stručnih službi i jačanje institucionalne podrške poljoprivrednom sektoru (formiranje stručnih službi i uprava, modernizacija postojećih i formiranje novih laboratorija i dr.).

Najvažniji segment reformi je usklađivanje zakonodavstva Crne Gore sa pravnom tekovinom EU i uspostavljanje strateškog okvira za održivi razvoj poljoprivrede. Proces integracije u EU veoma je složen i zahtjevan za crnogorsku poljoprivredu, pa time i lokalne zajednice u ruralnim sredinama.

#### 1.1. Zakoni

Pravni okvir u crnogorskoj poljoprivredi i proizvodnji hrane obezbjeđuju zakoni koji regulišu pojedine oblasti. Krovni je Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju (Sl. List br. 34/14, 1/15, 30/17 i 51/17), koji reguliše osnovne principe razvoja poljoprivrede i ruralnih područja, ciljeve agrarne politike, mjere podrške u poljoprivredi i kriterijume za te mjere, korisnike, organizacione forme u poljoprivredi; javne službe u poljoprivredi, osnivanje agencije za plaćanja, registraciju i evidencije, kao i druga pitanja od važnosti za poljoprivredu i ruralni razvoj.

Relevantni su i zakoni koji uređuju pojedine oblasti i sektore poljoprivrede: Zakon o poljoprivrednom zemljištu (2011), Zakon o sjemenskom materijalu poljoprivrednog bilja, Zakon o stočarstvu (2010), Zakon o maslinarstvu i maslinovom ulju (2016), Zakon o vinu, Zakon o organskoj poljoprivredi i dr. U bezbjednosti hrane najvažniji su: Zakon o bezbjednosti hrane (2007), zatim niz zakona u veterini (Zakon o veterinarstvu, Zakon o dobrobiti životinja, Zakon o identifikaciji i registraciji životinja) i u fitosanitarnom sektoru (Zakon o zdravstvenoj zaštiti bilja, Zakon o sjemenu poljoprivrednog bilja, Zakon o sadnom materijalu, Zakon o sredstvima za ishranu bilja, Zakon o zaštiti biljnih sorti, Zakon o sredstvima za zaštitu bilja).

#### 1.2. Strateški dokumenti

Za reformske procese u poljoprivredi od suštinskog je značaja Strategija „Crnogorska poljoprivreda i Evropska unija – Proizvodnja hrane i ruralni razvoj“ iz 2006. godine, budući da je to platforma za usklađivanje poljoprivredne politike, zakonodavstva i institucionalne podrške poljoprivredi s načelima i zahtjevima procesa pridruživanja Evropskoj uniji. Najvažniji dokument za sprovođenje Strategije bio je Nacionalni program za proizvodnju hrane i ruralnog razvoja, iz 2008. Taj dokument donosi precizan okvir za poljoprivrednu politiku sa nekoliko stubova: 1. stub – Tržišne mjere i direktna podrška proizvođačima; 2. stub – Mjere ruralnog razvoja; i 3. stub – Opšte usluge u poljoprivredi i ostale mjere.

Crna Gora je sredinom 2023. usvojila novu strategiju „Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2023-2028.“, koja je nastavak prethodnih strategija (iz 2006. i 2015. godine). Nova

<sup>63</sup> Biotehnički fakultet, Univerzitet Crne Gore;

strategija preuzima deset ciljeva CAP-a: a) pravedni prihodi poljoprivrednicima; b) povećanje konkurentnosti; c) rebalansiranje pozicija u vrijednosnom lancu hrane; d) aktivnosti koje se odnose na klimatske promjene; e) briga o okolini; f) očuvanje pejzaža i biodiverziteta; g) podrška podmlađivanju u poljoprivredi; h) vitalna ruralna područja; i) obezbjeđivanje kvaliteta hrane i zdravlja; i j) znanje i inovacije u poljoprivredi kao horizontalni cilj.

Poljoprivredna politika, koja proističe iz Strategije, sprovodi se u okviru Uredbe o uređenju uslova, dinamici sprovođenja mjera poljoprivredne politike. Ta uredba, u javnosti prihvaćena pod imenom Agrobudžet, priprema se i usvaja svake godine, sa strukturom koja je u skladu sa ranije navedenim Nacionalnim programom.

Pored navedenih strateških i implementacionih dokumenata, za ukupan razvoj poljoprivrede važni su i drugi strateški dokumenti Crne Gore: Strategija održivog razvoja do 2030, Strategija regionalnog razvoja, Strategija pametne specijalizacije, Strategija biodiverziteta i dr.

Budući da Crna Gora svoju agrarnu politiku treba u potpunosti da uskladi sa propisima EU, pravna tekovina Evropske unije u suštini predstavlja okvir za pripremu domaćih propisa. U tom pogledu ključni dokument je EU Zajednička poljoprivredna politika, 2022–2027, a veoma su važni i EU Zeleni dogovor, EU strategija „Od njive do trpeze“, Zelena agenda za Zapadni Balkan 2021-2030. i sl.

### 1.3. Status pregovora CG i EU u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja

U procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji, na poljoprivredu i proizvodnju hrane odnose se tri poglavlja: *poglavlje 11*: Poljoprivreda i ruralni razvoj; *poglavlje 12*: Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika; i *poglavlje 13*: Ribarstvo i akvakultura. Ta poglavlja se pregovaraju u okviru **Klastera 5** - RESURSI, POLJOPRIVREDA I KOHEZIJA, koji uključuje poglavlje 22 – Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata; i poglavlje 33 - Finansijske i budžetske odredbe. Svih pet poglavlja je otvoreno, sa završnim mjerilima koja treba da budu ispunjena. O stepenu napretka Crne Gore Evropska komisija izvještava u svom Godišnjem izvještaju o napretku.

Pravna tekovina za poglavlje 11 – Poljoprivreda i ruralni razvoj obuhvata veliki broj obavezujućih pravila, neophodnih za funkcionisanje Zajedničke poljoprivredne politike (Common Agricultural Policy - CAP), koja je podijeljena na dva stuba: direktna plaćanja i tržišne mjere (prvi stub) i ruralni razvoj (drugi stub).

Pregovaračko poglavlje 11 otvoreno je na Međuvladinoj konferenciji održanoj 13. decembra 2016. Za njegovo zatvaranje, Crna Gora je dobila dva konačna kriterijuma: mjerilo I – Implementacioni plan za uspostavljanje Integrisanog administrativnog i kontrolnog sistema (IAKS), uključujući i uspostavljanje Sistema identifikacije zemljišnih parcela (LPIS); i mjerilo II – Plan za uspostavljanje Agencije za plaćanja, u potpunosti operativne do pristupanja, uzimajući u obzir standarde nezavisnosti, pouzdanosti, odgovornosti i dobrog finansijskog upravljanja.

Prema Izvještaju o napretku za 2023. godinu, Crna Gora ostaje umjereno pripremljena u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja. Postignut je određeni napredak po preporukama iz prethodne godine, uglavnom u implementaciji programa IPARD II i III. Ojačani su kapaciteti IPARD agencije. Napredak je zabilježen i usvajanjem Strategije za poljoprivredu 2023-2028. Implementacija Akcionog plana o usklađivanju propisa koji se odnose na poljoprivredu i ruralni razvoj sa odredbama Aquis-a EU bila je ograničena.

U narednoj godini Crna Gora trebalo bi da iskoristi u najvećoj mogućoj mjeri preostali budžet IPARD II, otvori nove pozive za IPARD III, da implementira Akcioni plan za usklađivanje sa pravnom tekovinom EU, uključujući uspostavljanje decentralizovane agencije za plaćanja i da

značajno napreduje u uvođenju sistema identifikacije zemljišnih parcela (LPIS) na cijeloj svojoj teritoriji.

Pristup EU u oblasti bezbjednosti hrane, veterinarstva i fitosanitarnog nadzora podrazumijeva primjenu integralnog principa „od njive do trpeze“ koji pokriva sve segmente prehrambenog lanca: primarnu proizvodnju, preradu, skladištenje, transport i trgovinu. Pravna tekovina za ovo poglavlje sastoji se od tri dijela koji se međusobno nadopunjuju: 1. Bezbjednost hrane (pravila za proizvodnju i stavljanje na tržište hrane i druga pitanja), 2. Veterinarska politika (pravila za unutrašnji promet životinja i životinjskih proizvoda, kontrolu i zdravstvene zahtjeve za uvoz životinja i sl.), 3. Fitosanitarna politika (pravila za kontrolu štetnih organizama bilja, biljnih proizvoda i sl.). Takođe, ovo poglavlje sadrži pravila za genetički modificovane organizme.

Poglavlje 12 - Bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika otvoreno je na Međuvladinoj konferenciji 30. juna 2016. Za njegovo zatvaranje Crna Gora je dobila tri konačna mjerila: I) Nacionalni program za unapređivanje objekata za proizvode životinjskog porijekla, uključujući objekte za nusproizvode životinjskog porijekla i Nacionalni program za preradu sirovog mlijeka; II) Sistem službene kontrole živih životinja i proizvoda životinjskog porijekla; i III) Administrativni kapacitet za potpunu implementaciju cjelokupnog Acquis-a.

U Izvještaju o napretku EU za 2023. godinu navedeno je da Crna Gora ostaje umjereno pripremljena za ovo poglavlje. Postignut je određen napredak tokom izvještajnog perioda, uključujući usvajanje drugog ažuriranog dokumenta strategije za transpoziciju i implementaciju pravnih tekovina EU, zajedno sa akcionim planom i poseban akcioni plan za kontrolu i iskorjenjivanje klasične svinjske kuge i usvajanje podzakonskih akata za usklađivanje sa pravnom tekovinom EU u oblasti bezbjednosti hrane, veterine i fitosanitarne oblasti.

U narednoj godini, Crna Gora trebalo bi posebno da nastavi sa sprovođenjem strategije za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU; da poveća udio privrednih subjekata čija je proizvodnja u skladu sa standardima EU; da nastavi sa jačanjem administrativnih kapaciteta i infrastrukture.

Pregovaračko poglavlje 13 - Ribarstvo i akvakultura podijeljeno je na šest potpoglavlja: upravljanje resursima i flotom, inspekcija i kontrola, strukturne mjere, kontrola državne pomoći, tržišna politika i međunarodni sporazumi. Od formiranja Direktorata za ribarstvo, u Crnoj Gori se preduzimaju kontinuirani koraci ka jačanju administrativnih kapaciteta naročito u oblasti inspekcije i kontrole, obezbjeđivanju neophodne infrastrukture, te njihovom prilagođavanju potrebama i veličini sektora ribarstva Crne Gore.

Poglavlje 13 otvoreno je na Međuvladinoj konferenciji, održanoj 30. juna 2016. Crna Gora je dobila dva konačna kriterijuma za zatvaranje ovog poglavlja: a) tri zakona - Zakon o strukturnim mjerama i državnoj pomoći, Zakon o uređenju tržišta i Zakon o morskom ribarstvu; i b) Administrativni kapaciteti - inspekcija i kontrola da su potpuno kvalifikovani.

Prema Izvještaju o napretku za 2023, Crna Gora ima određeni nivo pripremljenosti i ograničeni napredak u oblastima jačanja administrativnih kapaciteta, poboljšanja prikupljanja podataka i dobre saradnje u Generalnoj komisiji za ribarstvo za Mediteran (GFCM).

U narednom periodu trebalo bi finalizirati i usvojiti novu strategiju ribarstva i akvakulture sa akcionim planom za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU; usvojiti postojeće zakone o uređenju tržišta, strukturnim mjerama i državnoj pomoći u ribarstvu i akvakulturi i o regulisanju morskog ribarstva i akvakulture; nastaviti sa jačanjem administrativnih kapaciteta, kapaciteta za prikupljanje podataka, naučnih preporuka, inspekcije i kontrole.

## 2. Osnovne karakteristike poljoprivrede Crne Gore

Poljoprivreda je, bez obzira na ekonomsku razvijenost države i njeno učešće u BDP-u, izuzetno važan sektor, jer ljudskoj populaciji obezbjeđuje hranu koja se ne može na drugi način dobiti. Višestruka uloga (multifunkcionalnost) poljoprivrede danas je globalno prihvaćen koncept i ključno polazište za agrarnu politiku u ekonomski razvijenim zemljama.

U Crnoj Gori je poljoprivreda sektor koji ima višestruku ulogu u razvoju društva i ekonomije. Njen ekonomski značaj ogleda se u visokom doprinosu stvaranju BDP-u (posljednjih godina preko 6%, a u EU je ispod 2%). Još je veće učešće poljoprivrede u zapošljavanju radne snage, budući da je na porodičnim poljoprivrednim gazdinstvima angažovano oko jedne petine ukupno zaposlenih u Crnoj Gori. Pored toga, poljoprivreda ima i druge važne uloge: osnova je za cjelokupan lanac hrane (prehrambenu industriju i povezane sektore); nezaobilazna je podrška razvoju turizma; podstiče razvoj i brojnih drugih sektora (proizvodnju opreme, mehanizacije i ambalaže, zatim transport i brojne usluge); ključna je u održivom razvoju i ublažavanju depopulacije seoskih područja; doprinosi očuvanju okoline, biodiverziteta i pejzaža; doprinosi borbi protiv siromaštva u seoskim područjima i važan je činilac u očuvanju tradicije i ukupnog kulturnog naslijeđa crnogorskog sela. Izrazito heterogeni prirodni uslovi (dominantno brdsko-planinsko područje i klima koja varira od mediteranske preko kontinentalne u brdskim do alpske u planinskim područjima) za rezultat imaju veoma raznovrsnu poljoprivredu. Posmatrajući po regionima, u Primorskom su najzastupljeniji: maslinarstvo i subtropsko voćarstvo, a u manjoj mjeri i ostale grane poljoprivrede (vinogradarstvo, povrtarstvo, stočarstvo i dr.). U središnjem regionu su: vinogradarstvo, proizvodnja povrća (u zaštićenom prostoru i na otvorenom), proizvodnja mlijeka, jaja, živinskog i svinjskog mesa. U sjevernom regionu je na prvom mjestu stočarstvo (gajenje goveda i ovaca), kontinentalno voćarstvo, uzgoj krompira, a u posljednje vrijeme sve je prisutnije gajenje žitarica i heljde. Pored navedenih sektora, koji su karakteristični za pojedine regione, gajenje stoke, uzgoj voća i povrća, te pčelarstvo, zastupljeni u sva tri regiona Crne Gore. Što se **klime** tiče, na relativno malom području Crne Gore ona varira od blage mediteranske duž jadranske obale, izmijenjene mediteranske u basenu Skadarskog jezera, kontinentalne u brdskim i pretplaninskim područjima do subalpske i alpske na visinama preko 1.200 metara. Izražena su kolebanja padavina u raznim djelovima Crne Gore i po ukupnom obimu i rasporedu. Tako primorski pojas ima padavina između 1.260 mm (Ulcinj) i 1.940 mm (Herceg Novi), središnji između 2.000 i 4.500 mm, dok kontinentalni ima najmanje padavina, od 800 mm (Pljevlja) do 1.345 mm (Mojkovac).

Crna Gora je, izuzev područja izrazitog krša, bogata izvorima i vodotocima koji su od velike važnosti za snabdijevanje ljudi i stoke, ali se nedovoljno koriste za navodnjavanje u poljoprivredi. Poljoprivredno zemljište redovno se koristi na 258.000 h, što čini samo 18,7% ukupne površine Crne Gore. Poređenja radi, poljoprivredno zemljište u Jugoistočnoj Evropi čini približno 47,7% njene ukupne površine, a u EU to je 41%. Značajan dio poljoprivrednog zemljišta Crne Gore, posebno u blizini većih gradskih centara i u primorskom regionu je, usljed intenzivne urbanizacije, izgradnje putne i privredne infrastrukture, posljednjih godina trajno izgubljen.

Nedovoljno korišćenje raspoloživih resursa, zajedno sa niskim nivoom tehnološke opremljenosti, niski prinosi po proizvodnoj jedinici (hektaru, rodnom stablu i grlu stoke) te usitnjena proizvodnja, za posledicu imaju nisku konkurentnost poljoprivrede i nedovoljno razvijen lanac vrijednosti hrane. U konačnom, rezultat je ogroman trgovinski deficit u poljoprivredno-prehrambenim proizvodima.

## 2.1. Biljna proizvodnja

Poljoprivreda Crne Gore uglavnom se posmatra u dva segmenta - biljna proizvodnja i stočarstvo. Biljna proizvodnja uključuje gajenje svih važnijih ratarskih i povrtarskih kultura, krmnog bilja, voćnih vrsta i vinove loze.

Voćarska proizvodnja prisutna je u svim dijelovima Crne Gore, a strukturom prilagođena klimatskim uslovima određenih područja. Površine pod ekstenzivnim voćnim zasadima postepeno ustupaju mjesto intenzivnim plantažama, uz veći nivo primjene agrotehničkih mjera. U Sjevernom regionu najviše je zastupljena šljiva, za proizvodnju rakije preko 90%, potom jabuka, kruška i druge voćne vrste. U Primorskom regionu smokva, šipak, mandarine i pomorandže, brojne samonikle vrste: borovnica, kupina, malina, kesten, divlji šipak, mirta, maginja, plantažni uzgoj zastupljen je jedino kod agruma, a kod drugih vrsta tek u pivoju.

Maslina, prema procjenama, zauzima površinu od oko 3.200 ha, od čega je 70% starih tradicionalnih zasada. Povećava se učešće plantažnih zasada maslina, u posljednjih 10 godina utrostručeni su (sa 50 na oko 150 ha). Stari maslinjaci u primorskom regionu imaju visoku estetsku i pejzažnu vrijednost i važan su dio kulturne baštine koja se sve bolje turistički valorizuje. Pod vinogradima je nešto ispod 3000 ha, i ta je površina u porastu u posljednje vrijeme, što je, prvenstveno, rezultat formiranja većeg broja komercijalnih vinograda, površine od nekoliko hektara. U sortimentu vinove loze preovlađuju autohtone vinske sorte (preko 70%) za proizvodnju crvenih (vranac, kratošija) i bijelih vina (krstač), a prisutne su i strane sorte. Proizvodnja stonog grožđa čini 10% od ukupne.

Ratarstvo i povrtarstvo. Površine pod oranicama u periodu 2010-2020. povećane su za skoro 60%. Dominantne ratarske kulture u Crnoj Gori su: kukuruz, pšenica, ječam, raž i ovas, zatim lucerka i djetelina. Osim u konvencionalnoj proizvodnji, raste proizvodnja žitarica u organskom sistemu gajenja, koja se posljednjih godina odvija na oko 300 ha. Krompir, kao najzastupljenija ratarsko-povrtarska kultura, bilježi rast površina i ukupne produkcije, kako za konzum, tako i za sjeme. Površine za proizvodnju krmnog bilja (travno-djetelinske smješe, biljke za proizvodnju silaže itd.) u prethodnom periodu povećane su za oko 60%, čemu je značajno doprinijela nabavka adekvatne mehanizacije, kao i podsticajne mjere države.

Površine pod povrtarskim kulturama smanjene su u posljednjih 10 godina za oko 16%, iako klimatski uslovi pogoduju gajenju ovih kultura. Nedovoljno je razvijena proizvodnja povrća u zaštićenom prostoru (odvija se na oko 60 ha), mada je u posljednjih nekoliko godina intenziviran razvoj plasteničke proizvodnje.

**Tabela 28. Površine osnovnih ratarskih i povrtarskih kultura (ha); 2010-2020.**

Pokazatelj	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Indeksi 2020/2010
Oranice	5812.1	6898.4	6853.3	7103.9	7162.6	6853.3	7204.6	7055.3	159.3
Okućnice	1992.1	1832.4	1861.1	1922.4	2003.8	1861.1	2009.8	2038.8	100.3
Žita	2182.6	2362.3	2298.3	2372.5	2420.9	2447.5	2429.8	2299.1	182.9
Krompir	1880.7	2137.7	2114.3	2150.2	2154.0	2159.3	2165.4	2254.3	132.9
Povrće - bez krompira	1314.6	1164.0	1228.1	1274.5	1302.1	1309.3	1310.6	1258.1	84.3
Krmno bilje	1398.3	1599.8	1599.0	1680.4	1619.2	1612.1	1587.6	1554.2	159.2
Livade i pašnjaci	210618.0	216583.4	217633.1	241333.2	241724.4	242112.9	242717.5	243304.4	115.5

Izvor: Statistički godišnjak za 2012, 2013, 2014, 2018, 2019, 2020 i 2021.

Proizvodnju povrća karakteriše nedostatak intenzivne proizvodnje i neadekvatna sjetvena struktura. Tretman povrtarstva kao dodatne djelatnosti podstakao je proizvodnju malih količina, prije svega za lokalno tržište.

## 2.2. Stočarstvo

Stočarstvo je u daljoj prošlosti bilo glavno, a u nekim područjima skoro jedino zanimanje poljoprivrednog stanovništva. Poseban mu je značaj u tome što se putem gajenja preživara (goveda, ovaca i koza) koriste manje produktivne površine (pašnjaci i livade), koje preovlađuju u strukturi ukupnih poljoprivrednih površina (preko 90%).

Govedarstvo je najvažnija grana stočarstva i prisutna na većini poljoprivrednih gazdinstava. Sa ukupnim brojem od oko 72.000 grla i 53.000 plotkinja (krava i priplodnih junica) ostvaruje godišnju proizvodnju od 155.000 tona mlijeka i oko 6800 tona mesa.

Ovčarstvo se karakteriše ekstenzivnim gajenjem pretežno lokalnih rasa pramenke (jezeropivska i sjenička) trojnog pravca proizvodnje: mlijeko, meso i vuna. Ovčarska proizvodnja je najviše zastupljena u planinskim područjima gdje se u najvećem stepenu odvija proces napuštanja sela. Obim godišnje proizvodnje u ovčarstvu iznosi oko 4,000 tona mesa i oko 13,300 tona mlijeka.

Kozarstvo je, iako znatno manjeg obima nego ovčarstvo (oko 30 hiljada grla), od posebnog značaja za krševita područja Crne Gore (područje opština Nikšić, Cetinje, Danilovgrad, dijela Podgorice i primorja) u kojima su preduslovi za gajenje drugih vrsta preživara (goveda i ovaca) znatno nepovoljniji. Dominira tradicionalno ekstenzivno gajenje koza sa ishranom na paši i brstu, a rijetko se koriste koncentrovana hraniva.

U živinarstvu se posljednjih godina dešavaju pozitivne promjene, prisutno je povećanje proizvodnje živinskog mesa, prije svega godišnjim tovom više od 1,5 miliona brojlera i proizvodnjom preko 2 hiljade t mesa (podaci Min. poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede). Do napretka je došlo i u proizvodnji jaja. Pored jedne velike (bivše društvene) farme kapaciteta 120 hiljada koka nosilja, osnovan je veći broj porodičnih farmi. Tako je u intenzivnom uzgoju preko 200 hiljada koka nosilja, koje godišnje proizvedu oko 50 miliona komada jaja.

Svinjarstvo spada u industrijske grane stočarstva. Uzgoj i tov svinja vrši se uglavnom na porodičnim gazdinstvima i samo u jednom velikom preduzeću, koje sa preko 500 krmača proizvede oko 6 hiljada svinja za klanje godišnje. Skupi inputi za proizvodnju, koji se uglavnom nabavljaju sa strane, i ponuda jeftinijeg mesa iz drugih zemalja, ne djeluju stimulatивно na razvoj ove stočarske grane.

Konj još nije u potpunosti izgubio svoju tradicionalnu ulogu, budući da je i dalje nezamjenljiv u mnogim brdskim i planinskim područjima Crne Gore, najviše u prenošenju tereta. Dominira domaći brdski konj, a u manjoj je mjeri prisutno držanje hladnokrvnjaka i sportskih konja. U području krša (južni i jugozapadni dio Crne Gore), prisutno je i držanje mula i magaraca, koji služe za prenos tereta.

## 2.3. Prerađivačka industrija

Crnogorsku proizvodnju hrane karakteriše nizak stepen finalizacije proizvoda, znatan udio samo-snabdijevanja seoskog stanovništva, te plasman proizvoda neregistrovanim kanalima prodaje.

U prerađivačkoj industriji dominiraju mala preduzeća, sa nedovoljnim nivoom tehnološke opremljenosti. To otežava dostizanje međunarodnih sanitarno-higijenskih standarda, posebno onih koje zahtijeva pristupanje EU. Najveći izazovi sa kojima se suočava prehrambena industrija jesu: a) podizanje konkurentnosti u pogledu ponude kvalitetne hrane po adekvatnim cijenama, i b) sticanje svojstva stabilnog partnera – kupca sirovine od domaćih poljoprivrednih proizvođača. Slijedi kratak prikaz po sektorima prerađivačke industrije.

Mesna industrija. U ovom sektoru evidentni su pozitivni trendovi u obimu proizvodnje i asortimanu proizvoda. Sanitarno-tehnološki uslovi u novim pogonima su na relativno solidnom nivou i ti pogoni mogu da odgovore potražnji na lokalnom tržištu. Nabavka primarnih sirovina je specifična – svinjsko meso se u najvećoj mjeri uvozi (EU), goveđe i meso živine dijelom su iz domaće proizvodnje, a jagnjeće meso iz domaćih izvora. Postoje realne mogućnosti za širi plasman jagnječeg mesa, budući da Crna Gora posjeduje konkurentske prednosti i prirodne mogućnosti za taj sektor stočarstva, a potražnja zemalja EU za jagnječim mesom evidentno je veća od ponude.

Prerada mlijeka. Ova industrija apsorbuje veoma mali dio primarne proizvodnje mlijeka (ispod 20%). Uslovi za preradu mlijeka su specifični (niska konkurentnost, mali kapaciteti prerađivačkih pogona), iako je u posljednje dvije decenije izgrađeno više malih pogona za proizvodnju mlječnih proizvoda, sa relativno širokim asortimanom proizvoda (različiti sirevi). Snabdijevanje mlječnih proizvodima (sirom i kajmakom) preko zelene pijace i direktne prodaje na kućnom pragu, moglo bi u budućnosti, uz uspostavljanje određenih sanitarnih normativa, predstavljati važne kanale plasmana. Time bi tradicionalni proizvodi imali značajniju ulogu na tržištu (ugostiteljstvo i turizam, izvoz).

Prerada voća i povrća. Proizvodnja ovih prehrambenih proizvoda je na veoma niskom nivou. Postojeća primarna proizvodnja usmjerena je prvenstveno na ponudu voća i povrća u svježem stanju, a proizvodnja industrijskog voća i povrća je ograničenog obima. U posljednje vrijeme adaptiraju se objekti za preradu i distribuciju, ali proizvodnja još nije znatnije povećana.

Proizvodnja pića. Vino je proizvod sa najvećim učešćem u crnogorskom izvozu hrane i pića, na koji otpada oko ¼ ukupnog izvoza. Pozitivni trendovi su prisutni i u proizvodnji piva i žestokih pića. Proizvodnja bezalkoholnih pića i vode nailazi na poteškoće sa plasmanom. U proizvodnji bezalkoholnih pića i rakija postoji problem prisustva domaćih proizvoda koji u potpunosti ne ispunjavaju propisane standarde. U posljednje vrijeme raste interesovanje za flaširanje izvorske vode i nekoliko kompanija dobilo je koncesiju za korišćenje prirodnih izvorišta.

Mlinska i pekarska industrija. Crna Gora nema sopstvenu primarnu sirovinu, ali postoje kapaciteti koji prerađuju sirovinu nabavljenu iz Srbije ili iz drugih zemalja. Veći subjekti mlinske industrije imaju kapacitet čijim se optimalnim korišćenjem može zadovoljiti veći dio potreba Crne Gore.

### 3. SWOT analiza poljoprivrede CRNE GORE

U strateškim i analitičkim dokumentima o poljoprivredi i ruralnom razvoju Crne Gore rađena je SWOT analiza. Ovdje se daju one karakteristike koje se mogu naći u većini od tih dokumenata.

#### PREDNOSTI

- Prirodno očuvano zemljište koje se nedovoljno koristi
- Različiti agroekološki uslovi po regionima daju široku paletu proizvoda (vino, pivo, mlječni proizvodi – različiti sirevi, proizvodi od mesa i drugi proizvodi)
- Raznovrsnost biodiverziteta u poljoprivredi (brojne autohtone vrste, sorte u biljnoj i rase u stočarskoj proizvodnji) i bogatstvo pejzaža
- Kratki kanali dostave hrane do potrošača - lokalno konzumiranje
- Postojanje tržišta (lokalnog i turističke potrošnje) za domaće proizvode
- Rastuća mlada prerađivačka industrija - rezultat preduzetničkih inicijativa
- Komplementarnost poljoprivrede sa drugim sektorima ekonomije, prvenstveno sa turizmom
- Očuvane vrijednosti i tradicija u proizvodnji brojnih proizvoda (tradicionalna znanja, kulturne vrijednosti, zanati, festivali i sl.)
- Sve bolja percepcija poljoprivrede u društvu
- Napredak u izgradnji institucionalnog okvira za poljoprivredu

## SLABOSTI

- Nedovoljna konkurentnost domaće proizvodnje
- Strukturna ograničenja (mali posjed, nepovoljan kvalitet zemljišta, brojne površine na nagibima nepogodnim za mehanizovanu obradu)
- Prihodi u poljoprivredi podložni su ogromnim oscilacijama i u prosjeku su znatno niži nego u ekonomiji u cjelini
- Visoki proizvodni troškovi zbog visokog učešća sirovina iz uvoza
- Nedovoljno afirmisan pristup „od njive do trpeze“
- Loša seoska infrastruktura i nedovoljno razvijena tržišna infrastruktura
- Starenje aktivne radne snage i malo interesovanje mladih za rad na selu
- Slaba povezanost proizvođača u proizvođačke organizacije, kooperative i klastere
- Otežano uvođenje inovacija i primjene novih tehnologija (posebno u malim i mikro preduzećima)
- Nespremnost proizvođača da sarađuju, naslijeđen negativan imidž zadruga
- Slaba saradnja privrede s naukom usljed kratkoročne vizije preduzeća i nedovoljne spremnosti nauke da podržava biznis i uvođenje inovacija
- Depopulacija ruralanih područja

## ŠANSE

- Mogućnost za supstituciju dijela uvoza domaćim proizvodima čime se direktno utiče na smanjenje spoljnotrgovinskog deficita
- Mogućnosti za spoj tradicionalnih i novih tehnologija
- Turizam - pokretač razvoja poljoprivrede i sela putem izvoza "na kućnom pragu" i mogućnosti da apsorbuje sezonske viškove poljoprivrednih proizvoda
- Tržište Regiona nudi mogućnost za plasman prepoznatljivih crnogorskih proizvoda (vino, rano povrće, pršut, jagnjeće meso, med i dr.)
- Kreiranje novih radnih mjesta, posebno u lancu vrijednosti hrane, za različite stručne profile
- Značajan prostor za plasiranje znanja, inovacija i inovativnih tehnologija
- Lokalne specifičnosti u proizvodnji hrane doprinose promociji Crne Gore kao ekološke države
- Povoljni uslovi za organsku proizvodnju zbog očuvanog zemljišta
- Korišćenje pogodnosti EU modela razvoja i podrške iz EU fondova i drugih izvora

## PRIJETNJE

- Izražena konkurencija uvoznih proizvoda
- Nedovoljna podrška bankarskog sektora porodičnim poljoprivrednim gazdinstvima.
- Jačanje i monopol velikih trgovačkih lanaca.
- Rast cijene energenata.
- Nepovoljni demografski trendovi.
- Migracija mladih sa sela u grad.
- Klimatske promjene (poplave, suše, požari, itd.).

## 4. Potencijali i razvojne mogućnosti u poljoprivrednom sektoru

### 4.1. Potencijali i trendovi

Prema Strategiji pametne specijalizacije (2019-2024), razvoj poljoprivrede Crne Gore treba da se zasniva na znanju i inovacijama, uvažavajući u potpunosti principe održivosti. To je sektor koji čuva tradiciju i vrijednosti sela, upotpunjuje ljepotu crnogorskog pejzaža i čini osnovu za lanac vrijednosti hrane koji potrošaču nudi široku paletu autentičnih proizvoda.



Crna Gora je, prema podacima koji su predstavljani na skrining sastanku u EK decembra 2012. godine, raspolagala sa 516,070 ha poljoprivrednog zemljišta. Međutim, prema rezultatima Poljoprivrednog popisa iz 2010. tada se **redovno koristilo samo 221,000 ha, a danas oko 260.000 ha**. Još nema zvaničnog objašnjenja o tome šta je sa razlikom od oko 250.000 ha.

Prosječna veličina poljoprivrednih gazdinstava u Crnoj Gori je 4.6 ha, dok je u EU je 16.6 ha. Treba istaći da je u EU više članica sa veličinom gazdinstva do 10 ha: Malta samo 1.2 ha; Kipar 3.1 ha; Rumunija 3.7 ha; Slovenija 6.7 ha; Grčka 6.6 ha; Mađarska 9.5 ha; Hrvatska 10 ha; Poljska 10 ha. Zemlje Zapadnog Balkana, kao što su (Albanija, BiH i Sjeverna Makedonija imaju relativno mala gazdinstva, ispod 3 ha u prosjeku).

Danas su u crnogorskoj poljoprivredi prisutne i pozitivne i negativne promjene.

Pozitivne su: modernizacija proizvodnje i uvođenje novih tehnologija, povećanje prinosa po proizvodnoj jedinici (po ha i po grlu stoke), povećanje prosječne veličine gazdinstva (govedarstvo, ovčarstvo i u nekim sektorima biljne proizvodnje) kao i povećanje poljoprivrednih površina koje se koriste (uglavnom livada i pašnjaka).

Negativne promjene su: depopulacija i starenje sela, prenamjena poljoprivrednog zemljišta i trajno gubljenje za poljoprivredu, smanjenje broja poljoprivrednih gazdinstava, opadanje ukupnog broja goveda i ovaca, glavnih vrsta stoke, i opadanje interesovanja za bavljenje poljoprivredom.

Sagledavajući globalna kretanja, promjene klime, i procese koji su prisutni u poljoprivredi EU, vjerovatno će se nastaviti prethodno navedeni i pozitivni i negativni trendovi. Još snažnije će se modernizovati proizvodne tehnologije, uključujući digitalizaciju, automatizaciju, pa i uvođenje robota u neke sektore (robot muža krava i sl.).

**Ključni izazovi** u sektoru poljoprivrede su sljedeći:

- Iznaženje najboljih odgovora na klimatske promjene (poplave, suše, požari, itd)
- Kako ublažiti starenje sela i migraciju mladih sa sela u grad
- Oduprijeti se oštroj konkurenciji uvoznih proizvoda
- Prevazilaženje poteškoća u korišćenju bankarskih sredstva za porodična gazdinstva
- Pravičnost distribucije državne podrške, budući da proporcionalno znatno manju podršku imaju proizvođači u udaljenijim ruralnim sredinama
- Upitna validnost podataka na kojima se zasnivaju razvojne politike

**Prioritetni zadaci** u razvoju poljoprivrede i ruralnih područja su:

- Podizanje konkurentnosti: a) investicije u primarni sektor i b) u prehrambenu industriju, s ciljem da se prevaziđu strukturne poteškoće i da se poveća konkurentnost
- Uvođenje međunarodnih standarda i pravila radi stvaranja predvidivog i pozitivnog ambijenta za proizvođače
- Snaženje vrijednosnog lanca hrane i promocija crnogorske poljoprivrede
- Diverzifikacija i okretanje održivim formama razvoja turizma
- Obrazovanje i stručno osposobljavanje – razvoj zasnovan na znanju mora da važi bez izuzetka za poljoprivredu
- Pridruživanje EU – potpuno usklađivanje sa razvojnim konceptom i pravnim propisima EU, ali tako da se ne uspori razvoj.

### 1.2.1. Razvojne mogućnosti po sektorima

Tokom dvadesetog vijeka u poljoprivredi je forsiran tehnološki razvoj, specijalizacija i intenzifikacija s ciljem da se postigne što veći nivo proizvodnje. Ti globalni trendovi karakterisali su u određenoj mjeri i poljoprivredu Crne Gore. Međutim, prema predviđanjima OECD-a (2009),

u dvadeset prvom vijeku će doći do promjene te paradigme. Poljoprivreda će u izvjesnom smislu značiti povratak specifičnostima koje joj daje područje u kome se odvija, uz veći naglasak na proizvodima iz ekološki očuvanih područja. To otvara nove mogućnosti za crnogorsku poljoprivredu, koja tržištu može da ponudi široku paletu specifičnih i geografski prepoznatljivih proizvoda.

Glavni pokretači razvoja poljoprivrede Crne Gore mogu se posmatrati na tri nivoa:

- Globalno: rast populacije u svijetu, ekonomski rast, rast životnog standarda, diverzifikacija umjesto specijalizacije;
- Na nivou Evropske unije: orijentacija ka poljoprivredi na porodičnim gazdinstvima, uz izdašnu podršku takvoj proizvodnji;
- Unutrašnji pokretači: domaće tržište, rastući turizam i izvoz za brojne proizvode (vino, rano povrće, voće, prerađevine od mesa, sir, voda i dr.).

Polazeći od prethodno navedenih specifičnosti poljoprivrede i proizvodnje hrane, kao rezultante prirodnih uslova i tradicije, potencijal za dalji održivi rast postoji praktično u svim sektorima.

U proizvodnji **mesa** ključno je da se poveća proizvodnja po grlu stoke i živine i znatno širenje palete proizvoda od mesa. Sektor se suočava sa brojnim izazovima: bolje korišćenje raspoloživih resursa travnjaka za proizvodnju stočne hrane, povećanje proizvodnje mesa, posebno u živinarstvu, u govedarstvu - uvođenjem tovnih rasa i tovom junadi iz postojeće proizvodnje, širenje asortimana proizvoda od mesa i, što je posebno važno, čvršće povezivanje primarnog sektora i prerađivačke industrije. Mogućnosti su sljedeće: veća proizvodnja mesa svih vrsta, i izvoz jagnječeg mesa, novi proizvodi iz postojećih pogona, otvaranje novih malih pogona koji će proizvoditi regionalno prepoznatljive proizvode, tradicionalni proizvodi izrađeni u domaćinstvima.

Ključni ciljevi u proizvodnji **mlijeka** su: povećanje proizvodnje mlijeka po kravi i veća i raznovrsnija proizvodnja mlječnih proizvoda (tradicionalni i novi tipovi sira, uključujući proizvode s katuna). Najveći izazovi u ovom sektoru su: bolje korišćenje resursa travnjaka za proizvodnju stočne hrane, znatno proširenje mreže za otkup mlijeka, jačanje lanca vrijednosti – poboljšanje veze između primarnog i prerađivačkog sektora. Mogućnosti su brojne: kreiranje novih proizvoda – posebno sireva, ali i proizvoda na bazi surutke, očuvanje proizvodnje tradicionalnih proizvoda, posebno onih koji su proizvedeni na katunima, proizvodnja mlječnih proizvoda u domaćinstvu i plasman kroz turizam, izvoz specifičnih tipova sira.

U proizvodnji **povrća** u zaštićenom prostoru i na otvorenom prioriteti su: usklađivanje proizvodnje i potrošnje, čuvanje u hladnjačama, prerada povrća i plasman u svježem i prerađenom stanju. Izazovi su: znatno povećanje proizvodnje i na otvorenom i u zaštićenom prostoru, izbor odgovarajućih vrsta i sorti, skladištenje, pakovanje i čuvanje (hladnjače).

Mogućnosti su brojne: prodaja u svježem stanju na domaćem tržištu, uzgoj starih sorti raštana, crnog luka, pasulja i dr., izvoz u susjedne zemlje (rano povrće može da bude jedan od vodećih izvoznih proz.), čuvanje i skladištenje – primjena tehnologije ICT, automatizacija (berba, pakovanje) i sl.

Ključni ciljevi u proizvodnji, čuvanju i preradi **voća**, uključujući samonikle voćne vrste, jesu prodaja u svježem stanju i prerada uz primjenu različitih tehnologija.

Izazovi su višestruki: podizanje plantažnih zasada različitih voćnih vrsta, očuvanje i podsticanje uzgoja domaćih sorti, poboljšanja u čuvanju i skladištenju (postharvest), povećanje stepena prerade i proširenje palete proizvoda, čvršće povezivanje segmenata u sektoru: snabdijevanje inputima – uzgoj – postharvest – plasman – prerada – distribucija.

Mogućnosti su i u ovom sektoru brojne: organska proizvodnja, znatno veći obim prodaje u svježem stanju, prerada uvođenjem novih tehnologija (sušenje šljive, smokve, borovnice, i dr. voća) proizvodnja prirodnih sokova od domaćih sorti i samoniklog/šumskog voća; novi proizvodi

sa farmakološkim efektima, voćni čajevi, kombinacije sa ljekovitim biljkama, pakovanja miješanog sušenog voća, voćne rakije i sl.

Primarni su ciljevi u proizvodnji **grožđa i vina** zasnivanje novih vinograda i čvršće povezivanje s turizmom. Ključni izazovi su: zasnivanje novih vinograda; povezivanje proizvođača sa turističkim objektima; promocija vina kao hrane i lijeka; promocija načina života i ishrane. Postoje brojne mogućnosti: povećanje izvoza vina, proizvodnja stonog grožđa, novi proizvodi od autohtonih sorti grožđa: novi tipovi vina, aromatična vina, ulje od sjemenki grožđa, suvo grožđe i sl.

U proizvodnji **maslinovog ulja** i ostalih proizvoda od maslina najveći izazovi su: poboljšanja u infrastrukturi i primjeni agrotehnike, zasnivanje novih površina, organska proizvodnja, povećanje proizvodnje. Mogućnosti su brojne: povezivanje sa turizmom – snabdijevanje hotela i restorana domaćim maslinovim uljem, kreiranje proizvoda od maslina: ulje za sunčanje, ulje sa ljekovitim biljkama, priprema hrane u maslinovom ulju, promocija mediteranske ishrane, povezivanje proizvođača u maslinske ceste i sa turističkom ponudom i dr.

Proizvodnja **krompira** i s njim povezanih **žitarica i heljde** je u usponu. Proizvodnja krompira veže za sebe gajenje njezinskih kultura, najčešće žitarica (tvrde pšenice, razne domaće sorte ječma i raži) i heljde radi proizvodnje različitih vrsta hljeba i peciva. Ključni izazovi su: povećanje površina pod navedenim kulturama, skladištenje i povezivanje proizvođača s mlinskom i pekarskom industrijom, podmirivanje domaće i turističke tražnje u proizvodima na bazi specifičnih žitarica, izvoz krompira u susjedne zemlje. Proizvodnju novih proizvoda, kao što su: integralna brašna, proizvodi od domaćih žitarica, peciva od različitih vrsta brašna, tradicionalni recepti i sl.

**Med i ostali pčelinji proizvodi.** Pčelarstvo ima dugu i bogatu tradiciju zbog zastupljenosti više klimatskih zona koje su bogate medonosnim biljem. Ukupan broj košnica je blizu 50,000, a med je glavni proizvod, stacionarno pčelarstvo obuhvata oko 60%, a ostatak seleće, prosječna godišnja potrošnja meda po glavi stanovnika veoma je niska (1.2 kg). Izazovi su: povećanje broja pčelinjih društava, povezivanje proizvođača s turističkom tražnjom, promocija specifičnosti i kvaliteta domaćeg meda. Brojne su neiskorišćene mogućnosti u ovom sektoru: sitna pakovanja meda i plasman u turističkim objektima, korišćenje ostalih proizvoda – voska, matične mliječi, polena, propolisa, kombinovanje meda s drugim proizvodima.

Uzgoj i sakupljanje **ljekovitog, aromatičnog bilja i pečuraka** ima ogroman potencijal. Ključni su izazovi su zakonska regulativa i edukacija lokalnog stanovništva, domaća prerada umjesto izvoza sirovine. Mogućnosti su prvenstveno u proizvodnji ulja, kozmetičkih, farmaceutskih, spa-proizvoda, začina, napitaka, mješavine čajeva i sl. uz povezivanje sa ljekovitim efektima, receptima, preporukama, područjem proizvodnje, tehnologijom berbe i prerade i sl.

Potencijal za rast postoji i **u ostalim sektorima:** proizvodnja jaja, proizvodnja piva, flaširanje izvorske vode, mlinška i pekarska industrija, slatkovodno i morsko ribarstvo, korišćenje nusproizvoda, vune, ostataka u maslinarstvu i vinogradarstvu za potrebe domaće radinosti: izrada suvenira, alata, konji u agroturizmu (na katunima). Posmatrajući horizontalno, u gotovo svim sektorima poljoprivrede i proizvodnje hrane postoji prostor i potencijal za **razvoj organske proizvodnje**.

## 5. Ruralni razvoj i lokalne zajednice

Politika ruralnog razvoja **Evropske unije** koncipirana je tako da zemlje članice rješavaju probleme u ruralnim sredinama po zajedničkim principima i sa kofinansiranjem iz EU fonda za ruralni razvoj. Ta podrška je prvenstveno usmjerena na podizanje konkurentnosti proizvodnje hrane i šumarstva, poboljšanje životne sredine i kvaliteta života u ruralnim sredinama i povećavanje diverzifikacije ruralne ekonomije. Sprovodi se u četiri osnovne grupe mjera. Prva grupa (osovina) usmjerena je na jačanje konkurentnosti proizvođača hrane (u primarnoj proizvodnji i prerađivačkoj industriji). Druga grupa (osovina) odnosi se na održivo gazdovanje

resursima, gdje je primarno mjesto zauzimaju agroekološke mjere (podrška organskoj poljoprivredi, genetičkim resursima u poljoprivredi i sl.), dodatna podrška za područja sa ograničenim mogućnostima za poljoprivredu. U trećoj grupi (osovini) su mjere podrške kvalitetu života na selu (izgradnja seoske infrastrukture i program obnove sela) i širenje ekonomskih aktivnosti u ruralnim područjima bilo u vidu dodatnih djelatnosti na poljoprivrednim gazdinstvima ili kao podrška preduzetništvu, razvoju malih preduzeća i raznih vidova turizma održavanje kulturne i prirodne baštine i drugo. Četvrta grupa mjera ruralnog razvoja podržava lokalne zajednice i lokalne grupe u izradi i implementaciji njihovih strategija i razvojnih projekata.

U oblasti **regionalnih** inicijativa, organizacija i foruma u poljoprivredi i ruralnom razvoju sve je prepoznatljivija Stalna radna grupa za ruralni razvoj (The Regional Rural Development Standing Working Group in South-East Europe – SWG). SWG je međunarodna međuvladina organizacija - platforma za umrežavanje i regionalnu saradnju, koja je uspostavljena na Forumu za poljoprivrednu politiku održanom u Sjevernoj Makedoniji i Srbiji, u junu 2005. Ciljevi SWG-a su: a) unapređivanje regionalne saradnje između ministarstava poljoprivrede država Jugoistočne Evrope; b) razmjena informacija o ruralnom razvoju; c) podrška institucijama država članica u identifikovanju zajedničkih potreba i interesa; d) stvaranje mogućnosti za razmjenu iskustava i znanja između institucija učesnica sa različitim međunarodnim organizacijama; e) pružanje novih ideja i alata relevantnih za politike poljoprivrede i ruralnog razvoja. SWG sprovodi svoje aktivnosti u sljedećim oblastima: ruralni razvoj, trgovina i ekonomski razvoj, poljoprivreda i agroindustrija, zaštita životne sredine i održivost, zaštita i unapređenje kulturnog nasljeđa, turizam i seoski turizam i sl.

**Politika ruralnog razvoja u Crnoj Gori** sastavni je dio agrarne politike, tj. njen drugi stub. Sprovodi se u okviru Agrobudžeta, a u skladu s Nacionalnim programom iz 2008. godine, koji je u suštini preuzeo EU model politike ruralnog razvoja. I kod nas su mjere ruralnog razvoja razvrstane u grupe ili osovine, upravo onako kako je to bilo u EU. Agrobudžet svake godine donosi detaljan prikaz mjera, a tokom godine se objavljuju javni pozivi za sprovođenje planiranih mjera. Značajan dio podrške za mjere ruralnog razvoja posljednjih godina obezbjeđuje se iz IPARD sredstava. Sprovođenje politike ruralnog razvoja uglavnom ide sa državnog nivoa uz minimalno uključivanje lokalnih zajednica.

Lokalne strategije ruralnog razvoja nisu još zaživjele. Prema raspoloživim informacijama, nekoliko opština donijelo je lokalnu strategiju ruralnog razvoja, prva su bila Pljevlja, potom Tivat i Nikšić, ali nema podataka o njihovom sprovođenju.

U Crnoj Gori je nužna promjena paradigme o tome da poljoprivreda nije samo biznis, čak ni za same proizvođače, već je, pored izvora porodičnih prihoda, i način života. Za društvo u cjelini poljoprivreda je sektor koji donosi brojna dobra od javnog interesa, tj. brojne ekosistemske usluge. U tome je neophodan sveobuhvatan – holistički pristup na prvom mjestu pri definisanju modela održivog korišćenja i upravljanja poljoprivrednim resursima.

U pogledu aktivnosti i djelovanja lokalnih zajednica u Crnoj Gori pozitivni primjeri su udruženja u oblasti pčelarstva objedinjeni u Savez pčelarskih organizacija Crne Gore, Nacionalno udruženje vinogradara i vinara, lokalna udruženja maslinara, Udruženje stočara Sjever Crne Gore, Poljoprivredni klaster CG iz Nikšića i drugi.

U pogledu brige o resursima i ruralnom razvoju, djeluje više nevladinih organizacija. Među onima sa najdužim trajanjem je nevladina organizacija **EXPEDITIO** iz Kotora, osnovana 1997, čija je misija podsticanje održivog prostornog razvoja u Crnoj Gori i regionu Jugoistočne Evrope kroz djelovanje u oblasti održive arhitekture, kulturnog nasljeđa, planiranja prostora i sl. Zapaženu ulogu ima Regionalna razvojna agencija Bjelasica, Komovi i Prokletije, osnovana u decembru 2009. godine, uz podršku Austrijske razvojne agencije (ADA) i na inicijativu lokalnih partnera. U posljednjih nekoliko godina aktivna je i Mreža za ruralni razvoj Crne Gore sa sjedištem u Nikšiću.

U toku realizacije projekta "Obnova tradicionalnog poljoprivrednog pejzaža za održivu poljoprivredu – AGRISCAPE&ME" NVO Expeditio je uradio preporuke za poboljšanje okvira za zaštitu, obnovu i planiranje tradicionalnih poljoprivrednih pejzaža, uz poruku: **održiva poljoprivreda ⇒ vitalno selo ⇒ brojne društvene koristi (pejzaž jedna od najvažnijih!)**. Preporuke, koje važe za Crnu Goru u cjelini, odnose se na zakonodavni i institucionalni okvir, modele upravljanja pejzažom, podsticajne mjere, prostorno planiranje, obrazovanje, podizanje nivoa javne svijesti i promociju.

Podsticajne mjere za obnovu poljoprivrede, uz očuvanje tradicionalnih poljoprivrednih pejzaža, generalno treba da idu s dva nivoa: s državnog – Ministarstvo poljoprivrede i lokalnog – iz budžeta opština. Sa nivo države ključnu je podrška razvoju sela iz agrobudžeta (izdvajanja za agroekološke mjere koje obuhvataju pejzaž i kulturno nasljeđe). Uloga lokalne samouprave ide u tri ključna smjera: a) dopuna programa podrške razvoju sela koji se sprovode s nivoa države; b) izrada i dosljedna primjena lokalnih strategija ruralnog razvoja koje su kompatibilne s podrškom s državnog nivoa i c) podrška inicijativama lokalnih zajednica, predstavnicima civilnog društva. Stoga su stalna edukacija, cjeloživotno obrazovanje, medijska promocija i sl. vrlo važni za podizanje nivoa znanja i svijesti o vrijednosti i značaju poljoprivrednih pejzaža.

U jačanju javne svijesti o vrijednostima pejzaža, glavno polazište treba da bude: pejzaž je zajedničko dobro: kulturni, ekološki i društveni resurs. Stoga je potrebno znatno snažnije u Crnoj Gori promovirati poljoprivredu na porodičnim gazdinstvima (EU koncept - family farming) koja su suštinski nukleus života u ruralnim područjima i lokomotiva razvoja sela. Podrška poljoprivredi u skladu s principima CAP-a nije samo usmjerena da ojača same poljoprivrednike i njihove prihode, nego se tako država na efikasan način brine o javnom interesu (resursi, ekosistemske usluge i sl.). Očuvanjem karakteristika poljoprivrednog pejzaža, postojećih ruralnih cjelina i puteva koji ih povezuju, obradivih površina, uključujući livade, polja, udoline, vrtače i druge oblike reljefa, obnavlja se autentičnost ruralnog ambijenta. Pri izgradnji onemogućiti gradnju trajnih objekata koji funkcionalno, vizuelno ili na bilo koji drugi način mogu da naruše vrijednosti pejzaža.

## 6. Spoljna trgovina poljoprivredno-prehrambenim proizvodima

### 6.1. Svijet

Crna Gora, iako država sa malim tržištem, ima spoljnotrgovinsku razmjenu poljoprivredno-prehrambenih proizvoda sa brojnim zemljama svijeta. Kada je uvoz u pitanju, prema podacima MONSTAT-a za 2022. godinu, Crna Gora **uvozi proizvode čije je porijeklo iz 145 zemalja**. S druge strane, inače skromni **izvoz, u istoj godini išao je u 32 zemlje svijeta**.

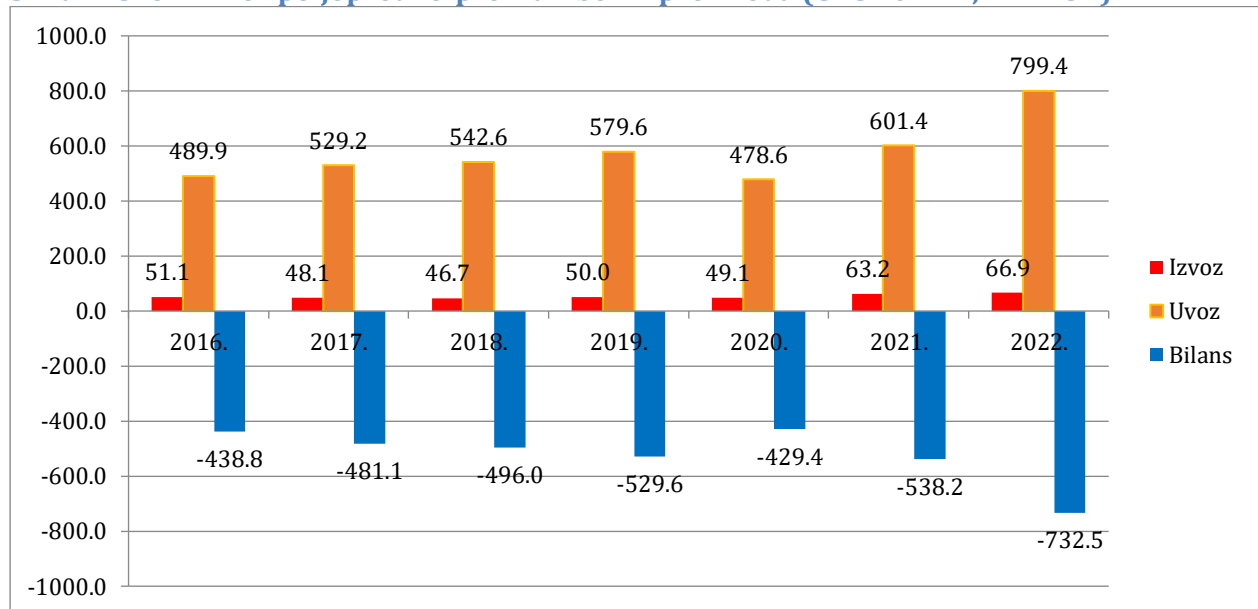
Iz tabelarnog prikaza uočava se da su u periodu 2016-2022. rasli i ukupan uvoz i izvoz. Međutim, podaci o uvozu i izvozu poljoprivredno-prehrambenih proizvoda (CNCT 01-24) govore da je rast uvoza znatno veći nego rast izvoza. Ako se posmatraju ispoljeni trendovi, uvoz poljoprivredno-prehrambenih proizvoda prati ukupan rast ukupnog uvoza, što se vidi iz učešća poljoprivredno-prehrambenih proizvoda u ukupnom uvozu, koji se nije bitnije mijenjao, iznosio je oko 23%. S druge strane, izvoz poljoprivredno-prehrambenih proizvoda ne prati rast ukupnog izvoza, budući da je njegovo učešće sa 16% u 2016. godini palo na ispod 10% u 2022. godini.

**Tabela 29. Učešće poljopredno-prehrambenih proizvoda (CNCT 01-24) u izvozu i uvozu Crne Gore**

Pokazatelj	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
<b>Izvoz, mil. EUR</b>							
Ukupan izvoz	325.8	371.5	400.1	415.5	366.2	437.1	700.3
Polj.prehrambeni proizvodi (CNCT 01-24)	51.1	48.1	46.7	50.0	49.1	63.2	66.9
Učešće polj.prehrambenih proizvoda u ukupnom izvozu	16%	13%	12%	12%	13%	14%	9,6%
<b>Uvoz, mil. EUR</b>							
Ukupan uvoz	2062.0	2303.5	2553.6	2600.4	2105.2	2505.1	3533.8
Polj.prehrambeni proizvodi (CNCT 01-24)	489.9	529.2	542.6	579.6	478.6	601.4	799.4
Učešće polj.prehrambenih proizvoda u ukupnom izvozu	24%	23%	21%	22%	23%	24%	23%

Izvor: Monstat 2024

**Slika 2. Uvoz i izvoz poljopredno-prehrambenih proizvoda (CNCT 01-24; mil. EUR)**



Izvor: Monstat 2024

Prethodni grafikon jasno pokazuje da se deficit u robnoj razmjeni poljoprivredno-prehrambenim proizvodima povećava, posebno u posljednje dvije godine, u 2021. i 2022. godini.

## 6.2. Trgovina sa EU članicama i zemljama Zapadnog Balkana

U tabeli koja slijedi prikazana je robna razmjena poljoprivredno-prehrambenih proizvoda sa EU, uz napomenu da je uključena Velika Britanija, ali ne i Hrvatska, koja je analizirana u grupi zemalja Zapadnog Balkana.

**Tabela 30. Trgovina Crne Gore (izvoz i uvoz) poljoprivredno-prehrambenim proizvodima sa EU27 i zemljama Zapadnog Balkana (CNCT 01-24; mil. EUR)**

		2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
<b>IZVOZ</b>	Ukupno	51.1	48.1	46.7	50.0	49.1	63.2	66.9
	EU-27 (+ UK - HR)	4.9	3.5	5.5	4.5	4.6	5.3	9.1
		10%	7%	12%	9%	9%	8%	14%
	Zapadni Balkan	38.6	39.6	35.8	38.6	38.1	43.08	51.32
		76%	82%	77%	77%	78%	68%	77%
	Ostale zemlje	7.6	5.0	5.3	6.9	6.4	14.8	6.5
	15%	10%	11%	14%	13%	23%	10%	
<b>UVOZ</b>	Ukupno	489.9	529.2	542.6	579.6	478.6	601.4	799.4
	EU-27 (+ UK - HR)	155.3	168.7	174.4	189.0	156.7	198.2	262.0
		32%	32%	32%	33%	33%	33%	33%
	Zapadni Balkan	287.7	278.01	283.92	293.78	246.39	339.93	443.44
		59%	58%	58%	56%	57%	57%	55%
	Ostale zemlje	46.9	53.8	53.9	64.5	50.6	63.3	94.0
	10%	10%	10%	11%	11%	11%	12%	

Izvor: Monstat 2024

Ako se posmatraju ispoljeni trendovi robne razmjene sa članicama EU, učešće EU u crnogorskom uvozu poljoprivredno-prehrambenih proizvoda ne mijenja se bitnije, budući da EU učestvuje sa oko 33% u ukupnom uvozu poljoprivredno-prehrambenih proizvoda.

S druge strane, crnogorski izvoz poljoprivredno-prehrambenih proizvoda u EU ima blagi rast u posmatranom periodu, budući da je njegovo učešće sa 10% u 2016. godini poraslo na 14% u 2022. godini.

**Tabela 31. Trgovina Crne Gore (izvoz i uvoz) poljoprivredno-prehrambenim proizvodima sa državama Zapadnog Balkana (CNCT 01-24)**

Država/ Region	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
<b>Izvoz, mil. EUR</b>							
<b>Zapadni Balkan</b>	38.62	39.61	35.76	38.62	38.14	43.08	51.32
- Albanija	3.32	2.59	2.26	2.49	2.61	2.24	2.17
- B i H	7.49	8.56	8.74	8.34	8.69	8.64	8.74
- Hrvatska	0.64	0.78	1.31	1.25	1.07	1.43	1.46
- Kosovo	8.95	9.33	4.40	5.57	4.50	5.56	5.50
- S.Makedonija	1.28	1.55	1.54	1.88	1.78	1.96	1.56
- Srbija	16.94	16.80	17.51	19.09	19.49	23.25	31.89
<b>Uvoz, mil. EUR</b>							
<b>Zapadni Balkan</b>	287.73	278.01	283.92	293.78	246.39	339.93	443.44
- Albanija	5.93	5.44	5.91	7.05	6.35	6.84	10.09
- B i H	28.80	30.52	35.59	37.91	32.06	31.9	50.49
- Hrvatska	28.51	28,71	30,41	32,38	24,91	32.57	48.88
- Kosovo	1.41	1.49	1.51	1.56	1.37	1.75	6.41
- S.Makedonija	13.89	14.49	13.54	15.07	11.67	13.70	16.91
- Srbija	209.19	226.07	227.37	232.19	194.94	253.17	310.66

Izvor: Monstat 2024

Prethodna tabela donosi vrijednosti ostvarenog uvoza iz zemalja Zapadnog Balkana u Crnu Goru i njenog izvoza u te zemlje. Nažalost, bilans je negativan sa svim državama Zapadnog Balkana. Sa

Kosovom je bio pozitivan trgovinski bilans do 2021. godine, dok je u 2022. godini uvoz sa Kosova veći od crnogorskog izvoza. Glavni proizvodi, koji su predmet međusobne trgovine, dati su u sljedećoj tabeli.

**Tabela 32. Prikaz trgovine Crne Gore sa zemljama Zapadnog Balkana**

Trgovinski partner	Glavni izvozni proizvodi	Glavni uvozni proizvodi
Albanija	Proizvodi mlinske industrije, ostaci prehrambene industrije, pića: pivo, vino	Povrće (paradajz, krastavci, ostalo povrće), voće, Jezgrasto voće, dinje, lubenice, agrumi...
Bosna i Hercegovina	Meso, prerađevine od mesa, pivo, vino, povrće	Meso i prerađevine od mesa Mlijeko i proizvodi od mlijeka (17 mil.eur god.) Proizvodi mlinske industrije, brašno Kakao i proizvodi, proizvodi na bazi žitarica Mineralna voda
Kosovo	Meso, prerađevine od mesa Kafa, proizvodi na bazi žitarica, Pivo, vino	Proizvodi na bazi žitarica; Voda; povrće;
Sjeverna Makedonija	Meso, prerađevine od mesa Proizvodi na bazi žitarica	Voće (svježe i suvo); Prerađevine od mesa; Proizvodi na bazi žitarica; Proizvodi od povrca i voca, grožđe; vino;
Srbija	Meso i jestivi klanični proizvodi Vino, voće, Kakao i proizvodi od kakaoa	Žive životinje, meso i jestivi klanični proizvodi; Mlijeko i proizvodi od mlijeka (18 mil.); Povrće, voće, Žitarice; Proizvodi mlinske industrije; Masnoće i ulja; Prerađevine od mesa; Pića (voda 22 mil. euro, vino, pivo); Preparati za ishranu životinja; Duvan

Izvor: Monstat 2024

## 7. Podrška države razvoju poljoprivrede i proizvodnji hrane

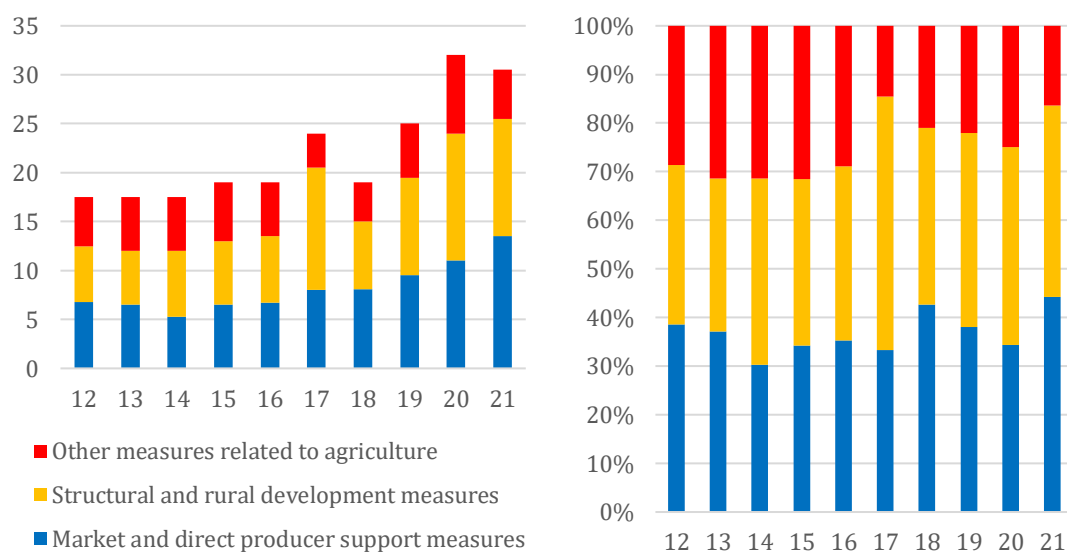
Pri definisanju i reformi agrarne politike u EU otvaraju su brojne razvojne dileme. Polazeći od ogromne heterogenosti poljoprivrede u pogledu veličine poljoprivrednih gazdinstava u članicama EU, ključni je cilj obezbijediti da i veliki i mali proizvođači budu održivi i konkurentni, ekonomski isplativi, da čuvaju prirodne resurse i vitalna ruralna područja. Da bi se taj cilj postigao, pored privatna inicijative, dobro organizovanih i povezanih proizvođača, potrebna je budžetska podrška bez koje nema razvoja poljoprivrede. Uz to, nužno je poljoprivrednicima obezbijediti infrastrukturu u prenosu znanja i inovacija, stoga treba uspostaviti efikasan sistem znanja koji sektoru nudi stručnjake koji mogu ponuditi rješenja za održivi razvoj poljoprivrede.

Uloga države u podršci razvoju poljoprivrede je nezaobilazna. Može se uslovno posmatrati u dva oblika. Prvi je kreiranje podsticajnog ekonomskog i pravnog okvira sa jasnim pravilima i dugoročne strateške smjernice, adekvatna poreska i carinska politika i podrška preduzetništvu i investicijama, koa što je podrška u okviru plasmana Investiciono-razvojnog fonda.

Ključna je podrška iz budžeta, i to bespovratna podrška investicijama (proizvodni objekti u primarnom sektoru i prerađivačkoj industriji, oprema i mehanizacija) i direktna podrška/plaćanja po ha korišćene poljoprivredne površine.



**Slika 3. Ukupna podrška poljoprivredi i ruralnom razvoju iz Agrobudžeta, 2012–2021.**



Izvor: Marković, 2022.

Važno mjesto ima i lokalna administracija, tj. opštine primarno u podršci stvaranju boljih uslova za život na selu i na otklanjanju poteškoća s kojima se seosko stanovništvo susreće.

Crna Gora koristi IPARD fondove, kao petu komponentu IPA (instrumenta za pretprijetupnu pomoć) podrške EU ruralnom razvoju. Podaci o implementaciji IPARD II su predstavljeni u tabeli 3.

**Tabela 33. Prikaz mjera ruralnog razvoja koje su podržane sredstvima IPARD, 2014-2020.**

Pokazatelj	M1*	M3	M7	Ukupno
Broj podnesenih prijava	569	134	102	805
Broj odobrenih prijava	364	52	-	416
Učešće EU (000, EUR)	12,298	9,761	-	22,059
Učešće CG iz Agrobudžeta (000, EUR)	4,099	3,254	-	7,353
Ukupno (000, EUR)	16,397	13,015	-	29,312
Utrošeno EU sredstava (000, EUR)	4,935	2,260	-	7,195
Planirano učešće EU, 2014-2020, (000, EUR)	16,270	17,770	4,560	39,000

\* - M1-Ulaganja u poljoprivredna gazdinstva; M3-Ulaganja u preradu i plasman poljoprivrednih i ribljih proizvoda, M7-Diverzifikacija i pokretanje biznisa

Izvor: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Imajući u vidu da je tokom programskog perioda iskorišćeno manje od 20% sredstava raspoloživih u tri mjere IPARD II, veliki je izazov za Crnu Goru da sprovede zahtjevan IPARD III program.

U IPARD III, koji je od Evropske komisije odobren u julu 2022. godine, predloženo je ukupno sedam mjera: M1-Ulaganja u poljoprivredna gazdinstva (28.3%); M3-Ulaganja u preradu i plasman poljoprivrednih i ribljih proizvoda (29.0%); M4-Agro-ekološke mjere, klima i organska poljoprivreda (4.7%); M5 - Implementacija lokalnih razvojnih strategija - LEADER pristup (0.3%); M6-Ulaganja u ruralnu javnu infrastrukturu (10,3%); M7-Diverzifikacija i pokretanje biznisa (21.6%); M11-Pošumljavanje i zaštita šuma (4.3%) i tehnička podrška (1.6%).

U postojećim strateškim dokumentima još uvek nema višegodišnjeg finansijskog plana, što onemogućava poljoprivrednike da planiraju svoju proizvodnju na duži rok.

Dodatna poteškoća u sprovođenju agrarne politike je podrška poljoprivredi sa opštinskog nivoa. Neke od opština to rade tako što slijepo kopiraju direktna plaćanja sa državnog nivoa. To nije u duhu principa Zajedničke poljoprivredne politike EU niti važećeg Zakona o poljoprivredi i ruralnom razvoju.

## 8. Preporuke za Crnu Goru

Na bazi prethodnih analiza, preporuke za Crnu Goru mogu se sistematizovati na sljedeći način:

- Obaveze koje proističu iz članstva Crne Gore u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji moraju se dosljedno primjenjivati, posebno kada su u pitanju dozvoljene mjere podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju;
- Ostale međunarodne obaveze (članstvo u FAO i drugim međunarodnim organizacijama);
- Proces pristupanja Evropskoj uniji;
- Potrebno je nastaviti i dinamizirati usklađivanje zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU ;
- Usklađivanje agrarne politike sa Zajedničko m poljoprivrednom politikom EU – sadašnja crnogorska agrarna politika u mnogim segmentima udaljava se od principa CAP-a, povećavaju se proizvodno vezana plaćanja, uvode se mjere koje su suprotne ne samo duhu CAP-a nego i preuzetih obaveza članstvom u STO;
- Jačanje institucija – nužno je jačati institucije za sprovođenje agrarne politike koja je potpuno usklađena sa CAP-om, ali isto tako pružiti proizvođačima stručno-savjetodavnu podršku;
- Regionalni sporazumi i inicijative – dosljedno sprovođenje CEFTA 2006 sporazuma.
- Glavne preporuke u osmišljavanju i sprovođenju agrarne politike;
- Potreban je opšti konsenzus o prioritetima u razvoju poljoprivrede, uz uključivanje svih subjekata;
- Postavljati dugoročne ciljeve i osigurati kontinuitet u kreiranju tekuće politike na osnovu višegodišnjeg programa (Nacionalni program);
- Razvojna politika zasnovana na pouzdanim podacima i analizama (evidence-based policy) uz strateško planiranje i praćenje uspješnosti putem mjerljivih indikatora ;
- Decentralizacija - lokalni nivo i lokalne zajednice više uključiti u sve faze od planiranja do sprovođenja politike podrške ;
- Otkloniti nedostatke u statistici (korišćenje zemljišta, ekomski račun u poljoprivredi i sl.);
- Obrazovati administraciju za savremeno upravljanje javnim politikama;
- Nužno je jačati poziciju poljoprivrednika na svim nivoima u društvu ;
- Sistem prenosa znanja i inovacija (AKIS), revitalizacija savjetodavstva u poljoprivredi od posebne je važnosti za održivi razvoj sektora;
- Usklađivanje politika -poljoprivredne sa ostalim politikama (regionalni razvoj, školstvo, socijalna politika i sl.);

## V POZICIJA CRNE GORE U REGIONALNIM INTEGRACIJAMA: BEZBJEDNOSNI ASPEKTI

**Prof. dr Mehmedin Tahirović<sup>64</sup>**

Slabljenjem Otomanskog carstva na Balkanu, dovelo je do potpisivanja *Berlinskog ugovora*, koji je potpisan 13. jula 1878. godine. Ovim Ugovorom su priznate Rumunija, Srbija i Crna Gora kao suverene države. Niz drugih otomanskih provincija odvojeno je od Otomanskog carstva i dato na upravljanje drugim državama, poput Kipra koji je dodijeljen Velikoj Britaniji, te Bosne i Hercegovine i Sandžaka koji su dodijeljeni Austro-Ugarskoj nakon čega je 1908. Austro-Ugarska izvršila aneksiju ovih teritorija. Moć Otomanskog carstva u Evropi, kao i Aziji ovim je mirovnim sporazumom drastično smanjena.

Nakon završetka Prvog svjetskog rata, Ustavom od 28. juna 1921. godine, (na dan kosovske bitke 1389.) Kraljevina SHS je proglašena kao ustavna, parlamentarna i nasljedna monarhija (1921-1928), na čelu sa dinastijom Karađorđević, a Crna Gora je u toj Kraljevini usla kao dio Srbije<sup>65</sup>

Između dva svjetska rata balkanske države su pokušavale da naprave određene oblike multilateralne saradnje po ugledu na Ligu naroda, međutim u tome se nije uspjelo. Neposredno uoči raspada blokovske podjele u Evropi, u februaru 1988. godine, u Beogradu je formirana Konferencija ministara inostranih poslova balkanskih država kada je i održan prvi sastanak. Drugi je održan u Tirani u oktobru 1990. godine, a potom je rad konferencije tokom 1991. godine zaustavljen zbog ratnih sukoba na prostoru bivše SFRJ. Nažalost svi ovi međusobni pokušaji balkanskih država da uspostave efektivnu multilateralnu saradnju bili su bezuspješni.

Multilateralna regionalna saradnja predstavlja opšti trend u razvoju međudržavnih odnosa u drugoj polovini XX vijeka, koji je obuhvatio sve kontinente i koji prati intenzivan proces globalizacije i u savremenom dobu. U užem smislu, u geo-političkom žargonu Evropske Unije, pored termina „Jugoistočne Evrope“, koristi se i termin „Zapadni Balkan“, koji podrazumijeva zemlje bivše Jugoslavije (Srbija, Crna Gora, Hrvatska, BiH, Makedonija i Kosovo), bez Slovenije, uz Albaniju.

Nakon raspada bivše SFRJ, pojavili su se objektivni razlozi koji podstiču potrebu za novim oblicima i inicijativama za saradnju novih i starih zemalja u cilju pomirenja i stabilizacije Zapadnog Balkana, gdje su prevashodnu ulogu imali NATO i EU, kao i neke pojedine države članice ovih međunarodnih organizacija. U ovom radu je navedeno njih 30 u kojima se posebno apostrofiraju značaj onih inicijativa u kojim učestvuju Crna Gora.

Kao glavni cilj ovog rada predstavljen je odnos i prednost inicijative „*Berlinski proces*“ sa bezbjednosnog aspekta, u odnosu na ostale regionalne inicijative sa posebnim osvrtom na Otvoreni Balkan.

### 1. Istorijski osnove i iskustva za Crnu Goru u okviru regionalne saradnje na Balkanu

U periodu priprema za borbu protiv Otomanske uprave, Crna Gora je počela regionalno angazovanje isključivo kroz vojnu saradnju potpisivanjem sporazuma o zajedničkoj borbi. Prvi vojni savez formiran je 1866 – 1867. godine između: Srbije, Crne Gore, Grčke i Rumunije, dok je drugi Balkanski savez formiran uoči Prvog Balkanskog rata, tokom 1912. godine.

<sup>64</sup> Fakultet za humanističke studije, Univerzitet Donja Gorica;

<sup>65</sup> Radosavović ILija, *Međunarodni položaj Crne Gore u 19. vijeku*, Beograd, 1960. str. 97.

Ishod pregovora je bio *Berlinski ugovor*, potpisan 13. jula 1878. godine. Ugovorom su priznate Rumunija, Srbija i Crna Gora kao suverene države. Moć Otomanskog carstva u Evropi, kao i Aziji ovim je mirovnim sporazumom drastično smanjena. Uticaj Rusije takođe je smanjen u korist Austro-Ugarske, što je povećalo napetosti između dva carstva. Uz to, ovo novo uređenje Balkana dovelo do novih napetosti na tom području, koje će uroditi Balkanskim ratovima, a potom će djelimično dovesti i do Prvog svjetskog rata.

### 1.1. Crna Gora u Balkanskim ratovima

Balkanske države, pošto su se prethodno oslobodile otomanske okupacije, uvidjele su svoju šansu u nastaloj situaciji za proširenje svojih teritorija na račun Otomanskog carstva. Tokom 1912. godine, Srbija, Crna Gora, Grčka i Bugarska osnovale su *Balkanski savez*. Članice saveza su uputile Otomanima zahtjev da jednako tretiraju hrišćane i muslimane. Osmansko Carstvo je smatralo da balkanske države nemaju pravo da se miješaju u njihove unutrašnje stvari i počeo je *Prvi Balkanski rat*, koji je trajao od oktobra 1912. do maja 1913. godine.

Nakon protjerivanja Osmanlija iz Makedonije, Srbija, Grčka i Bugarska su nastojale da zadrže osvojena područja pod svojom vlašću. Dok je pitanje osvojenih teritorija u Makedoniji između Srbije i Bugarske bilo riješeno Tajnim dodatkom uz Ugovor o prijateljstvu i savezu, pitanje Makedonije između Grčke i Bugarske ostalo je otvoreno, pri čemu su iznevjerene želje makedonskog naroda.

Zbog nezadovoljstva podjelom osvojenih teritorija iz Prvog balkanskog rata došlo je do izbijanja *Drugog Balkanskog rata* od 29. juna do 10. avgusta 1913. godine koji je vođen između Bugarske i saveza Grčke i Srbije, kojima su se priključile Crna Gora, Rumunija kao i Otomansko carstvo.

Pred napadima srpske i grčke vojske, a sa sjevera ugrožena nastupanjem Rumunske i s juga nastupanjem Otomanske, Bugarska je bila prinuđena da zatraži primirje. Sve vojne operacije su zaustavljene 31. jula u podne, a mirovni ugovor je potpisan 10. avgusta u Bukureštu, kojim je uspostavljen novi poredak na Balkanu. Drugim balkanskim ratom je razbijen Balkanski savez i ojačan uticaj Velikih sila na balkanske države. Makedonija je bila podijeljena između Srbije i Grčke.

Učestvovanjem u prvom i drugom balkanskom ratu 1912. i 1913. godine Crna Gora znatno proširuje svoju teritoriju. U prvom Balkanskom ratu crnogorska vojska se spojila sa vojskom Srbije i podijelila Sandžak, prodrila ka Kosovu zauzevši Metohiju i napredovala u Skadarski sandžak koje je okončala osvajanjem Skadra, dok je učešće u drugom Balkanskom ratu, crnogorska vojska je prošla kao dio *Srbijanske vojske*. Veliki broj crnogorskih boraca (oko 3000) poginulo je osvajajući Skadar od otomanskih snaga pod vodstvom Esad Paše Toptanija, turskog činovnika albanskoga porijekla.

Već na prvoj konferenciji ambasadora zemalja velikih sila u Londonu 17. decembra 1912. godine odlučeno je da se obrazuje autonomna Albanija. Predstavnici Antante nijesu bili spremni da izazovu evropski rat zbog jednog grada na Balkanu, pa su Britanci brzo ubijedili svoje saveznike Ruse i Francuze da ne ohrabruju Crnu Goru u njenim teritorijalnim zahtjevima prema Skadru. Ostavši usamljena, Crna Gora je nastavila sa opsadom Skadra koja je okončana 23. aprila 1913. godine potpisivanjem sporazuma po kome je dozvoljeno svim otomanskim jedinicama da sa lakim naoružanjem napuste grad. Već 27. aprila predstavnici velikih sila su crnogorskoj vladi uručili pisani zahtjev da se Skadar u najkraćem roku evakuiše i preda velikim silama. Konvencija o predaji Skadra velikim silama potpisana je 9. maja 1913. godine, a pet dana kasnije u Skadar je ušao odred međunarodnih snaga.

I pored gubitka Skadra, u toku Balkanskih ratova Crna Gora je proširila državni prostor za 4958 kvadratnih kilometara, što je činilo više od 48% prostora njene teritorije iza Berlinskog kongresa. Dobila je proširenje oko Podgorice, Metohiju do Bijelog Drima i dio Novopazarskog sandžaka, odnosno gradove – Pljevlja, Bijelo Polje, Berane, Mojkovac, Rožaje, Plav, Gusinje, Peć i Đakovicu.

## 1.2. Crna Gora u i nakon Prvog Svjetskog rata

Nakon slabljenja Osmanskog carstva i Balkanskih ratova, Balkan je i dalje bio žarište sukoba. Oko njega su se nadmetale Austro-Ugarska i Rusija koja je podržavala Srbiju kao glavnog neprijatelja Austro-Ugarske na Balkanu.

U junu 1914. Franjo Ferdinand, austro-ugarski prijestolonasljednik, došao je u Bosnu da nadgleda vojne vježbe Austro-Ugarske vojske. Tokom vožnje ulicama Sarajeva 28. juna 1914. godine ubijen je u atentatu koji je na njega izvršio Gavrilo Princip, pripadnik organizacije Mlada Bosna. Austro-Ugarska je posumnjala u upletenost srbijanskih vlasti i zatražila istragu u Srbiji te je 23. jula 1914. dala ultimatum sa ponižavajućim uslovima za Srbiju, kojeg je Srbija odbila. Na potsticaj Njemačke 28. jula 1914. Austro-Ugarska je objavila rat Srbiji. Iako je Austro-Ugarska obećavala kralju Nikoli da će, ukoliko zadrži neutralnost, dobiti političku i materijalnu podršku, Crna Gora je 6. avgusta 1914. godine objavila rat Austro-Ugarskoj. Nakon treće invazije snaga Centralnih Sila na Srbiju 1915. godine, srpska vojska, vlast i dobar dio naroda se povlači preko Crne Gore u Albaniju. Crnogorska vojska junački preprečuje put vojsci Austro-Ugarske i njenog Njemačkog saveznika na širokom frontu od Višegrada do Mojkovca dovoljno dugo da se Srbi povuku preko Crne Gore. Naime, sa vojnog stanovišta Mojkovačka bitka je bila apsolutno nepotrebna. Crnogorski vojnici, ali ne po prvi put, nepotrebno su žrtvovani u zakulisnim igrama Vrhovne sprske komande. Istorijska je činjenica da su srpski vojnici svoje povlačenje sa teritorije Crne Gore započeli 03. decembra 1915, a završili do 03. januara 1916. godine, odnosno već 04. januara je posljednji srpski vojnik napustio Skadar na putu za Krf. Ovo žrtvovanje crnogorske vojske, prije svega prouzrokovao je nepovoljan vojni sporazum sa Srbijom, koji je pod pritiskom Rusije, kralj Nikola bio primoran da 1910. godine potpiše i saglasi se da vrhovna komanda bude prepustena Srpskoj vojsci. S druge strane, oslabljene snage crnogorske vojske nijesu mogle spriječiti austrijsku vojsku da zauzmu Cetinje. Prije toga Kraljevina Crne Gore pokušala je 10. januara 1916. da ugovori primirje sa Austro-Ugarskom, no bez uspjeha – odgovor Beča bio je da u obzir dolazi samo sklapanje mira bezuslovnom kapitulacijom i potpisivanjem ugovora o miru. Cetinje je palo 11. januara 2016. godine. Nakon kapitulacije pred Austro-Ugarskom, Kralj Nikola I Petrović i njegova vlada idu u izbjeglištvo u Italiju kod Nikoline kćerke Jelene, Kraljice Italije, a zatim u Francusku, gdje Bordo postaje de facto glavni grad Kraljevine Crne Gore, odakle se ne uspijevaju nametnuti niti kao partner u pregovorima i mirovnim konferencijama 1918. nakon rata.

Preostali dio rata crnogorski vojnici provode u srpskoj vojsci na Balkansom frontu. Nakon proboja Solunskoga fronta, srpska vojska ulazi u Crnu Goru i u Podgorici postavljaju prelaznu Skupštinu na vlast. Na zasijedanju 26. novembra 1918. godine Podgorička Skupština optužuje Kralja Nikolu za izdaju, zbacuje ga sa prijestola Kraljevine Crne Gore i ubrzo mu zabranjuje povratak u Crnu Goru. Istom prilikom Skupština je izglasala prisjedinjenje Crne Gore Kraljevini Srbiji.

Ustavom od 28. juna 1921. godine, *Kraljevina SHS* je proglašena kao ustavna, parlamentarna i nasljedna monarhija (1921-1928), na čelu sa dinastijom Karađorđević, a Crna Gora je u Kraljevinu ušla kao dio Srbije.

## 1.3. Pokušaji uspostavljanja multilateralne saradnje na Balkanu između dva rata

Stvaranje Lige naroda (Društvo naroda) u januaru 1920. godine, kao pokušaj održavanja mira u svijetu, iniciralo je i balkanske države da pokušaju napraviti slične korake u regionu. Na 27.

kongresu mira 1929. godine u Atini zaključeno je da se sazove *Konferencija predstavnika balkanskih zemalja* radi stvaranja saveza između balkanskih država<sup>66</sup>. U narednom periodu potpisan je – *Sporazum balkanske antante* iz 1934. godine, koji je trajao šest godina. Stvorena na inicijativu Francuske *Balkanska antanta* je trebala da predstavlja branu za jačanje uticaja Njemačke i Italije na Balkanu. Kao epilog balkanskih konferencija, u Atini je 9. februara 1934. godine potpisan četvorni pakt Balkanskog sporazuma (antante) između *Rumunije, Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca (KSHS), Grčke i Turske*. Bugarska i Albanija su odbile da potpišu teritorijalni *status quo na Balkanu* i orjentisale su se na bližu sradnju sa Italijom i Mađarskom.

#### 1.4. Pokušaji saradnje balkanskih država tokom Drugog svjetskog rata

Pod uticajem Velike Britanije u Londonu je 15. januara 1942. godine potpisan je sporazum između *Kraljevine Jugoslavije i Grčke* o osnivanju *Balkanske unije država*. Bilo je predviđeno i formiranje stalnog vojnog organa i zajedničkog generalštaba kao i različitih tijela u oblasti kulture, ekonomije i saradnje parlamenata. Iako vrlo ambiciozan ovaj sporazum zbog ratnih okolnosti nikada nije primijenjen.

Tokom drugog svjetskog rata i odmah nakon njega pokrenuta je ideja o formiranju *Balkanske federacije* koja bi obuhvatala zemlje narodne demokratije: Jugoslavije, Albanije, Bugarske i Rumunije. O razmatranju te ideje od 1944. godine otpočinju pregovori između komunističkih partija *Jugoslavije i Bugarske* o formiranju Balkanske federacije, ali ni ova inicijativa nije realizovana.<sup>67</sup>

#### 1.5. Saradnja na Balkanu nakon Drugog svjetskog rata

U potpuno promijenjenim međunarodnim okolnostima nakon II Svjetskog rata i bipolarne podjele Evrope, Drugi balkanski savez (*Balkanski pakt*)<sup>68</sup> predstavlja drugu konkretnu, iako nepotpunu, realizaciju multilateralne saradnje na Balkanu. On je formiran između između FNR Jugoslavije, Turske i Grčke. Potpisan 28.02.1953. godine u Ankari na inicijativu SAD i Italije, predstavljao je neku vrstu vojnog saveza, kojim je FNR Jugoslavija, u tadašnjim složenim uslovima hladnog rata, Rezolucije Informbiroa 1948. godine, bila u potpunoj izolaciji i prijetila joj je neposredna vojna intervencija od strane SSSR-a i njegovih satelita, indirektno je preko ovog Saveza bila povezana sa sistemom NATO<sup>69</sup>. Efektivno, Savez je postojao vrlo kratko, samo dvije godine. Na žalost, samo sedam dana od kada je sporazum potpisan, umro je Staljin i jugoslovenski komunisti su se po nestanku ratne opasnosti vrlo brzo vratili starom savezniku SSSR-u. Da je ta opasnost kojim slučajem potrajala duže Jugoslavija je bila prinuđena da svoju zaštitu i utočište potraži u članstvo NATO kao što su to, godinu dana prije 1952. godine, uradile Grčka i Turska. Neposredno uoči raspada blokovske podjele u Evropi, u februaru 1988. godine, u Beogradu je formirana *Konferencija ministara inostranih poslova balkanskih država* kada je i održan prvi sastanak. Drugi je održan u *Tirani u oktobru 1990. godine*, a potom je rad konferencije tokom 1991. godine zaustavljen zbog ratnih sukoba na prostoru bivše SFRJ.

Tokom osamdeset godina, od balkanskih ratova do rušenja Berlinskog zida, 1989. godine, balkanske zemlje su uspjele samo dva puta da se okupe na zvaničnom nivou i u kompletnom sastavu: na *Balkanskoj konferenciji (1930–1933)*, koja je imala poluzvaničan karakter i na *Konferencijama ministara inostranih poslova (1988–1990)*. Mnogo češće, balkanske zemlje su se međusobno sukobljavale, odnosno učestvovala u različitim i suprotstavljenim političko-vojnim

<sup>66</sup> Duško Lopandić, Jasminka Kronja, *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, Beograd, Evropski pokret u Srbiji, 2010, str. 33 – 55.

<sup>67</sup> Branko Petranović, „Balkanska federacija 1943–1948“, Beograd, 1991., str. 72–77

<sup>68</sup> Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, Službeni list FNRJ br. 3, Beograd, 1953

<sup>69</sup> Mihajlo Basara, *Balkanski pakt 1953/1954*, Zbornik radova, Institut za strategijska istraživanja, Beograd, 2008.

blokovima i ekonomskim udruženjima, nego što su pronalazile puteve međusobne, panevropske saradnje.

Izloženi pregled istorijskih osnova kao i iskustava iz političkih, vojnih, bilateralnih i multilateralanih odnosa između balkanskih država, od neprocjenjivog su značaja za Crnu Goru i u savremenim veoma turbulentnim međunarodnim odnosima i predstavljaju vrlo bitne smjernice za donosiocima važnih odluka za državu, kako u strukturi zakonodavne, tako i izvršne vlasti u Crnoj Gori.

## 2. Političko bezbjednosna analiza Berlinskog procesa i ostalih regionalnih inicijativa saradnje na Zapadnom Balkanu u kojim učestvuje Crna Gora sa posebnim aspektom na Otvoreni Balkan

Regionalizacija je stari fenomen koji na različite načine, u različitim periodima odražava prirodu međunarodnih odnosa. Na Balkan, odnosno u jugoistočnu Evropu, ovaj trend je stigao sa izvjesnim zakašnjenjem, jer je, nažalost, u toku devedesetih godina bio praćen snažnim procesom razgradnje bivše Jugoslavije, koji je znatno usporio perspektive bržeg uključenja čitavog regiona u šire evropske integracije.<sup>70</sup> Ovo zaostajanje je, donekle, nadoknađeno intenziviranjem novijih inicijativa bezbjednosne i multilateralne regionalne saradnje koje su se javile tokom posljednje decenije XX vijeka, a još intenzivnije razvijale u prvoj deceniji ovog vijeka.

Različiti autori međunarodnih odnosa o Balkanu često izostavljaju Grčku i Tursku kao zemlje koje, za razliku od ostalih deset, nijesu zemlje u tranziciji, nego su već vrlo dugo integrisane u evroatlantske (Grčka i Turska) i evropske političke, ekonomske i vojne strukture (Grčka). Iz ove **grupe** najčešće se izostavlja i Slovenija, koja ni geografski, a još manje kulturno-ekonomski, nije balkanska zemlja. U užem smislu, u geo-političkom žargonu Evropske Unije, pored termina „Jugoistočne Evrope“, koristi se i termin „Zapadni Balkan“, koji podrazumijeva zemlje bivše Jugoslavije (Srbija, Crna Gora, Hrvatska, BiH, Makedonija i Kosovo), bez Slovenije, uz Albaniju.<sup>71</sup>

Posebno mjesto u analizi političko bezbjednosne, ekonomske, kulturne i ostalih oblika saradnje na Balkanu imaju politike Evropske Unije i NATO, koji nastoje da sa svoje strane unaprijede saradnju na regionalnom nivou u okviru različitih inicijativa i projekata, kako bi se osigurala trajna stabilnost regiona i stekli povoljni uslovi za što lakši i efikasniji proces pridruživanja ovim međunarodnim organizacijama.

### 2.1. Regionalne inicijative u kojima učestvuje Crna Gora

U proteklih 20 godina skoro većina savremenih inicijativa o multilateralnoj saradnji na Balkanu implicitno je inspirisana iskustvima Evropske Unije, odnosno neofunkcionalističkom teorijom o međudržavnoj saradnji. Sve što se dešavalo na prostoru bivše SFRJ je ujedno bila i lekcija za članice i EU i NATO. Nažalost, to je ujedno bio i poligon na kojem su definitivno uspostavljeni mehanizmi za transformaciju obje organizacije ali i prilika za uspostavljanje novih mogućnosti i oblika saradnje sa/i između balkanskih država. Razlozi koji objektivno podstiču potrebu za novim oblicima i inicijativama za saradnju novih i starih zemalja Balkana.

<sup>70</sup> Mišel Fuše, *Evropska republika*, Stubovi kulture, Beograd 2000, str. 92.

<sup>71</sup> Amer Kapetanović, Zoran Kulundžić, *Dialogues, Ownership for Regional Cooperation in the Western Balkan Countries* in: *The New Initiative – a New Paradigm? Prospect of a New Balkan Regionalism. The New Initiative for an Old Problem*, Fredrich Ebert Stiftung, 2009.

### 2.1.1. Regionalne inicijative koje imaju spoljnopolitičke, ekonomske, kulturne naučne i druge sadržaje <sup>72</sup>

Prvi talas inicijativa multilateralne saradnje na Balkanu nastaje u periodu 1988–1992. kao direktna posljedica raspada Istočnog bloka, a posebno SEV-a (Savjet za uzajamnu ekonomsku pomoć), osnovanog 1949. godine u Moskvi, na inciativu Sovjetskog saveza. Savjet je zamišljen kao organizacija koja je trebala da postane konkurent Evropskoj ekonomskoj zajednici i kao potreba da se ove organizacije nadomjeste nekim novim oblicima međudržavne saradnje usmjerenim na integraciju sa Evropskom zajednicom i oslobođenim od hegemonizma koji je opterećivao SEV i Varšavski Ugovor (VU). Tako dolazi do stvaranja *Centralno evropske inicijative – CEI 1989*, *Crnomorske ekonomske saradnje – CMES 1992.*, i *Centralnoevropski ugovor o slobodnoj trgovini - CEFTA 1992*, kao i predloga za saradnju regiona, *Dunavske komisije*, Radne zajednice podunavskih regiona i radne zajednice Alpe-Jadran.

Drugi talas inicijativa je povezan sa raspadom SFRJ, odnosno krajem rata u BiH (a kasnije i na Kosovu) i potrebom da se na tom, kao i na širem balkanskom prostoru, redefiniše novi sistem odnosa, uspostavi regionalni mir i stabilnost i unaprijedi međusobna saradnja.

U cilju stabilizacije regiona i realizacije procesa tranzicije balkanskih država, od strane EU i NATO, pokrenut je i niz regionalnih inicijativa, posebno u sektoru bezbjednosti<sup>73</sup>.

Svaka inicijativa u svom sadržaju ima više projekata i podprojekata iz određene oblasti. Za potrebe ovog rada ovom prilikom ističemo sljedeće inicijative koje su od kraja prošlog vijeka do perioda realizacije ovog projekta 2024. godine, preživjele niz transformacija i modifikacija u modelu primjene i funkcionisanja, gdje Crna Gora i dalje učestvuje.

#### 2.1.1.1. Centralnoevropska inicijativa (CEI)

Centralnoevropska inicijativa (CEI) je najstarija regionalna inicijativa na prostorima Centralne i Jugoistočne Evrope. Postoji od 1989. godine i danas broji 18 država članica: Albanija, Austrija, Bjelorusija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Crna Gora, Češka, Hrvatska, Italija, Mađarska, Makedonija, Moldavija, Poljska, Rumunija, Slovačka, Slovenija, Srbija i Ukrajina. Glavni ciljevi CEI su unapređenje saradnje između država Centralne, Istočne i Jugoistočne Evrope, pružanje pomoći članicama u njihovoj tranziciji ka stabilnim demokratijama i tržišnoj ekonomiji, kao i asistiranje zemljama kandidatima u pripremnim procesima za članstvo u Evropskoj uniji (EU).

Jednogodišnje predsjedavanje CEI (od 1. januara do 31. decembra) odvija se na rotirajućoj osnovi, po abecednom redu engleskog alfabeta imena država učesnica. Crna Gora je predsjedavala Inicijativom tokom 2020. i nastavila je predsjedavanje i u 2021. godini.

#### 2.1.1.2. Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi (SEECP)

Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi (SEECP) je regionalni okvir saradnje osnovan juna 1996. godine, sa ciljem promovisanja i jačanja dobrosusjedskih odnosa između zemalja JIE. Članice SEECP su: Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Crna Gora, Grčka, Hrvatska, Sjeverna Makedonija, Moldavija, Rumunija, Slovenija, Srbija, Turska i Kosovo. Crna Gora je postala učesnica inicijative 11. maja 2007. godine.

<sup>72</sup> <https://www.gov.me/clanak/ucesce-u-regionalnim-inicijativama>, Posjećeno, 22.02.2024. godine

<sup>73</sup> Gordana Đurović, "Crna Gora u 21. stoljeću u eri kompetitivnosti - Integracija u evropske i evroatlantske strukture", Crnogorska akademija nauka i umjetnosti 73/4, Pogledati: Mehmedin Tahirović, *Regionalne bezbjednosne inicijative*, Podgorica, 2010. str. 60 do 68.



Savjet za regionalnu saradnju (RCC) predstavlja izvršno tijelo SEECP nastalo transformacijom Pakta stabilnosti za Jugoistočnu Evropu, sa sjedištem u Sarajevu.

#### 2.1.1.3. Savjet za regionalnu saradnju (RCC)

Savjet za regionalnu saradnju (RCC) osnovan je 27. februara 2008. godine odlukom članica Procesu saradnje u Jugoistočnoj Evropi (SEECP) i Evropske unije o transformaciji Pakta stabilnosti za Jugoistočnu Evropu, tadašnje inicijative EU za prevenciju konflikata i izgradnju povjerenja u ovom regionu, u mehanizam „regionalnog vlasništva”. RCC ima 46 učesnika: zemlje članice SEECP, Evropska komisija, države donatori, međunarodne organizacije i međunarodne finansijske institucije.

Sekretarijat RCC se nalazi u Sarajevu, a Kancelarija RCC za vezu u Briselu. RCC djeluje kao operativno tijelo SEECP, sa osnovnim ciljem promocije i jačanja regionalne saradnje u JIE i pružanja podrške zemljama na putu evropske i euroatlantske integracije. Posebnu pažnju pridaje Berlinskom procesu, Zapadno-balkanskoj šestorci, programu Zajedničkog regionalnog tržišta (Common Regional Market – CRM), koji je proizašao iz ranijeg Višegodišnjeg akcionog plana za regionalnu ekonomsku oblast (Multi-annual Action Plan for Regional Economic Area – MAP REA).<sup>74</sup>

#### 2.1.1.4 Fond za Zapadni Balkan (WBF)

Fond za Zapadni Balkan (WBF) je nastao po ugledu i uz podršku Međunarodnog višegradskog fonda i zemalja Višegradske grupe, koja je ideju o stvaranju projektno-orientisanog mehanizma na Zapadnom Balkanu inicirala 2012. godine. Na zajedničkim sastancima šefova diplomatija V4 i Zapadnog Balkana 2014. i 2015. godine usvojena je Deklaracija o osnivanju WBF sa sjedištem u Tirani i potpisan Sporazum o osnivanju Fonda. WBF je zvanično inaugurisan 5. septembra 2017. na Bledu. Ovaj dan se obilježava kao dan WBF. Fond za Zapadni Balkan čini šest zemalja: *Crna Gora, Srbija, Albanija, Sjeverna Makedonija, Bosna i Hercegovina i Kosovo*. Fond je u tzv. "regionalnom vlasništvu" i predstavlja prvi mehanizam koji je nastao na osnovu dogovora ministara vanjskih poslova.<sup>75</sup>

#### 2.1.1.5. Jadransko-jonska inicijativa (JJI)

Jadransko-jonska inicijativa (JJI) je osnovana 2000. godine u Ankoni i čine je 10 zemalja: četiri članice EU - Grčka, Hrvatska, Italija, Slovenija, pet zemalja regiona - Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Sjeverna Makedonija, Srbija i Republika San Marino. Rad JJI usmjeren je na unapređenje saradnje u jadransko-jonskoj regiji i podsticanje procesa evropskih integracija članica JJI koje nisu dio EU, posebno kroz učešće u implementaciji Strategije EU za jadransko-jonski region (EUSAIR). Aktivnosti JJI sprovode se u pet različitih oblasti kroz okrugle stolove: 1) saobraćajna i energetska povezanost, 2) održivi turizam i kultura, 3) među-univerzitetska saradnja, 4) civilna zaštita i zaštita životne sredine, 5) plavi rast/pomorska saradnja.

#### 2.1.1.6. Višegradska grupa (V4)

Višegradska grupa (V4) je alijansa četiri srednjo-evropske države: Mađarske, Poljske, Slovačke i Češke. Organizaciju su osnovale 1991. godine vlade Čehoslovačke, Mađarske i Poljske, u mađarskom gradu Višegradu, u cilju saradnje tri zemlje (poslije raspada Čehoslovačke – četiri) na putu približavanja Evropskoj uniji. Od njihovog ulaska u EU 2004. godine, aktivnosti su usmjerene

<sup>74</sup> <https://www.rcc.int/>, Posjećeno 23.02.2024

<sup>75</sup> <http://westernbalkansfund.org/>, Posjećeno 23.02.2024

na jačanje stabilnosti regiona Centralne Evrope kroz saradnju sa evropskim i transatlantskim institucijama, regionalnim strukturama i zemljama pojedinačno.<sup>76</sup>

#### 2.1.1.7. Regionalna kancelarija za saradnju mladih (RYCO)

Regionalna kancelarija za saradnju mladih (RYCO) je regionalna međuvladina organizacija uspostavljena od strane premijera šest vlada zemalja Zapadnog Balkana (Albanije, Bosne i Hercegovine, Kosova, Srbije, Sjeverne Makedonije i Crne Gore), 4. jula 2016. godine u Parizu, na Samitu o Zapadnom Balkanu. Aktivnosti RYCO su od samog osnivanja podržane od strane vlada Francuske i Njemačke, dok organizacija saraduje sa međunarodnim i regionalnim organizacijama, poput UN i specijalizovanih agencija UNPBF, UNICEF i UNDP u regionu, zatim OEBS (Misijama u regionu) GIZ, AFD, EU i drugim brojnim regionalnim fondacijama i organizacijama. Misija RYCO ogleda se u podršci inicijativama koje promovišu pomirenje, regionalnu mobilnost mladih i saradnju, učešće u društvenom i političkom životu, težeći sveukupnom jačanju regionalnih veza, kao i doprinosu svim reformskim procesima u okviru evropskog integracionog procesa.<sup>77</sup>

#### 2.1.1.8. Regionalna škola javne uprave (ReSPA)

Regionalna škola javne uprave (ReSPA) je međunarodna međuvladina organizacija koja djeluje kao inovativni regionalni centar za istraživanje politika, razmjenu znanja i umrežavanje u oblasti javne uprave. Kao takva, ReSPA je osnovana sa ciljem stvaranja odgovornih, efektivnih i profesionalnih sistema javne uprave za Zapadni Balkan. Na inicijativu Evropske komisije, države Zapadnog Balkana (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Sjeverna Makedonija, Srbija i Kosovo) su u Briselu, 2. maja 2006. godine, potpisale Protokol o uspostavljanju ReSPA. Danas, članice ReSPA su Albanija, BiH, Crna Gora, Sjeverna Makedonija i Srbija, dok je Kosovo beneficiary (korisnik). Glavni ciljevi Protokola ReSPA su: unapređenje regionalne saradnje u oblasti javne uprave, jačanje administrativnih kapaciteta na putu evropskih integracija i razvoj ljudskih resursa u skladu sa odredbama Evropskog administrativnog domena. Sjedište ReSPA je u Danilovgradu, Crna Gora.<sup>78</sup>

#### 2.1.1.9. Zdravstvena mreža Jugoistočne Evrope (SEEHN)

Zdravstvena mreža Jugoistočne Evrope (SEEHN) je međuvladin forum za regionalnu saradnju u oblasti zdravlja, zdravstvenog sistema i javnog zdravlja. Osnovan je 2001. godine u Sofiji, uz podršku Svjetske zdravstvene organizacije za Evropu, u okviru Pakta stabilnosti za Jugoistočnu Evropu. Do 2009. godine, SZO je pružala tehničku podršku inicijativi, zajedno sa Savjetom Evrope. Od 2010. godine, SEEHN je u regionalnom vlasništvu pod okriljem Savjeta za regionalnu saradnju. Zemlje članice su: Albanija, Bugarska, BiH, Izrael, Sjeverna Makedonija, Moldavija, Crna Gora, Rumunija i Srbija, plus dvije partnerske zemlje: Slovenija i Hrvatska. SEEHN prima stalnu političku, tehničku i finansijsku podršku od velikog broja donatora (Belgija, Francuska, Grčka, Italija, Norveška, Slovenija, Švedska, Velika Britanija, Holandija, Irska, Švajcarska, Izrael, Regionalna kancelarija SZO za Evropu, Savjet Evrope).<sup>79</sup>

#### 2.1.1.10. Regionalna inicijativa za migracije, azil i izbjeglice (MARRI)

Regionalna inicijativa za migracije, azil i izbjeglice (MARRI) osnovana je 2004. godine u okviru Pakta stabilnosti za Jugoistočnu Evropu (PSJIE), spajanjem Regionalne inicijative za povratak (RRI) i Inicijative za migraciju i azil (MAI), uz donatorsku podršku SAD, Švedske, Danske,

<sup>76</sup> <https://www.visegradgroup.eu/>, Posjećeno 23.02.2024

<sup>77</sup> <https://www.rycowb.org/>, Posjećeno 24.02.2024

<sup>78</sup> <https://www.respaweb.eu/>, Posjećeno 24.02.2024

<sup>79</sup> <https://www.seehn.org/>, Posjećeno, 25.02.2024

Njemačke, Norveške. Cilj osnivanja bio je podrška upravljanju procesom migracija nastalih kao posljedica sukoba na prostorima bivše Jugoslavije, kao dio politika stabilizacije i pridruživanja regiona. Inicijativa ima šest država učesnica: Albanija, Bosna i Hercegovina, Sjeverna Makedonija, Crna Gora, Srbija i Kosovo.<sup>80</sup>

#### 2.1.1.11. Regionalna Anti-korupcijska Inicijativa (RAI)

Regionalna Anti-korupcijska Inicijativa (RAI) osnovana je 2000. godine u Sarajevu kao Anti-korupcijska Inicijativa Pakta Stabilnosti (SPAI). Nadzorni organ SPAI je 2003. godine odobrio osnivanje Sekretarijata u cilju promovisanja regionalnog vlasništva i daljeg unapređenja lokalnih kapaciteta kako bi se omogućila nesmetana borba protiv korupcije u zemljama Jugoistočne Evrope. Osnivanjem Sekretarijata sa sjedištem u Sarajevu organizacija je dobila izvršno tijelo koje je do danas jedini centar u Jugoistočnoj Evropi potpuno posvećen suzbijanju korupcije na regionalnom nivou. Anti-korupcijska Inicijativa Pakta Stabilnosti (SPAI) je na 11. Zasjedanju Nadzornog organa 2007. godine u Podgorici preimenovana u Regionalnu Anti-korupcijsku Inicijativu (RAI), uporedo sa transformacijom Pakta Stabilnosti za Jugoistočnu Evropu u Savjet za Regionalnu Saradnju (RCC).<sup>81</sup>

#### 2.1.1.12. Centar za istraživanje i inovacije Zapadnog Balkana – WISE

WISE je osnovana 2015. godine s ciljem Glavni jačanja regionalnih istraživačkih, inovacijskih i tehnoloških sistema pružanjem podrške, savjeta, informacija i preporuka vladama, javnim i privatnim institucijama, nevladinim organizacijama i svim drugim relevantnim subjektima društva. WISE olakšava saradnju na regionalnom, EU i međunarodnom nivou, kao i doprinosi poboljšanju istraživačke i inovativne klime na Zapadnom Balkanu.

#### 2.1.1.13. Mreža pravnih fakulteta jugoistočne Europe – SEELS

SEELS je obrazovna (akademska mreža) osnovana 2011. godine, koja okuplja 13 različitih pravnih fakulteta iz JIE. Njegova misija je podsticanje izvrsnosti i evropskih integracija. SEELS osmišljava i sprovodi širok raspon aktivnosti, poput ljetnih akademija, diplomskih škola, istraživačkih projekata i konferencija u pravnoj nauci i obrazovanju kroz regionalnu saradnju.<sup>82</sup>

### 2.1.2. Regionalne inicijative koje imaju odbrambeno bezbjednosne sadržaje

U cilju stabilizacije regiona i realizacije procesa tranzicije država Zapadnog Balkana od strane NATO i EU pokrenut je niz regionalnih inicijativa u sektoru bezbjednosti. Svaka inicijativa u svom sadržaju ima više projekata i podprojekata iz određene oblasti sektora bezbjednosti. Za potrebe ovog rada ovom prilikom ističemo sljedeće inicijative koje su od kraja prošlog vijeka do danas preživjele niz transformacija, objedinjavanja ili uspostavljanja novih, prilagođavajući se bezbjednosnim i odbrambenim potrebama zemalja Zapadnog Balkana.<sup>83</sup>

#### 2.1.2.1. Američko – jadranska povelja A5 (US - Adriatic Charter A5)

Američko-jadransku povelju, 2003. godine, osnovale su Republika Albanija, Republika Hrvatska, Republika Makedonija i SAD kako bi se pomoglo državama aspirantima da se pridruže NATO-u. Prijemom dva nova člana – Crne Gore i BiH na sastanku ministara vanjskih poslova Jadranske povelje 4. decembra 2008. godine u Helsinkiju (održanom na marginama ministarskog sastanka

<sup>80</sup> <http://www.marri-rc.org.mk/>, Posjećeno 25.02.2024

<sup>81</sup> <https://www.rai-see.org/>, Posjećeno 25.02.2024

<sup>82</sup> [www.seelawschool.org](http://www.seelawschool.org), Posjećeno 25.02.2024

<sup>83</sup> Mehmedin Tahirovic, *Regionalna bezbjednosna saradnja u Jugoistočnoj Evropi*, Zbornik škole euroatlantizma, IV Sesija, Univerzitet Donja Gorica, Podgorica 2010, str. 53 – 64.

OEBS-a), Povelja je proširila svoje djelovanje i promijenila ime iz A3 u A5. Na ovaj način ojačana je ideja o regionalnom povezivanju i otvorena mogućnost za uključivanje ostalih država Zapadnog Balkana u rad A5. U sadašnjem sastavu, države članice Američko-jadranske povelje su: Hrvatska, Albanija, Makedonija, Crna Gora, Bosna i Hercegovina, Srbija i Kosovo imaju status posmatrača, dok Slovenija učestvuje samo po pozivu.<sup>84</sup>

#### 2.1.2.2. Centar za bezbjednosnu saradnju – RACVIAC

RACVIAC osnovan u oktobru 2000. godine kao Regionalni centar za pomoć u verifikaciji i implementaciji kontrole naoružanja, a 2010. godine preimenovan u *Centar za bezbjednosnu saradnju*. Glavni cilj RACVIAC-a je jačanje regionalne stabilnosti i bezbjednosti u Jugoistočnoj Evropi; poboljšanje rezultata postignutih kroz mehanizme kontrole naoružanja i mjere izgradnje bezbjednosti; promocija reformi sektora bezbjednosti i podsticanje regionalne saradnje na polju konverzije sistema odbrane; podrška regionalnoj saradnji na planu efikasne borbe protiv terorizma, krijumčarenja oružja za masovno uništenje, organizovanog kriminala i svih oblika trgovine ljudima, narkoticima, i sl;

Stalni članovi RACVIAC-a su: Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Makedonija, Grčka, Crna Gora, Rumunija, Srbija i Turska. Crna Gora je 21. marta 2007. godine primljena u RACVIAC kao punopravna članica. Pridruženi članovi su sve države koje žele dati podršku i doprinos dijalogu o bezbjednosti i saradnji u Jugoistočnoj Evropi, a to su: Danska, Austrija, Češka, Francuska, Njemačka, Mađarska, Italija, Holandija, Rusija, Norveška, Slovenija, Španija, Švedska i Velika Britanija; Posmatrači su ostale države, institucije i organizacije, koje mogu učestvovati u aktivnostima RACVIAC, u svojstvu posmatrača, nakon odobrenja MAG-a – Kanada, Moldavija, Poljska, Slovačka, Ukrajina i SAD.<sup>85</sup>

#### 2.1.2.3. Balkanska medicinska namjenska jedinica – BMTF

BMTF je inicirana na Regionalnoj Vojno-medicinskoj konferenciji za jugoistočnu Evropu (oktobar 2010. godine, Briselu). Ideju su pokrenule SAD, sa vizijom stvaranja međunarodne medicinske jedinice sposobne za angažovanje unutar i van okvira regiona Zapadnog Balkana. Međunarodni sporazum o osnivanju BMTF-a između Vlada zemalja članica potpisan je 2015. godine, čime je jedinica zvanično formirana. Osnovni cilj je omogućavanje zemljama članicama da obezbijede vitalne sposobnosti u međunarodnim operacijama, unaprjeđenje nacionalnih sposobnosti medicinske službe i dostizanje nacionalnih partnerskih ciljeva snaga za zemlje članice NATO-a. Članice BMTF su: Republika Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Republika Sjeverna Makedonija, Republika Srbija i Republika Slovenija, a pokrovitelji ove inicijative su SAD i Kraljevina Norveška.<sup>86</sup>

#### 2.1.2.4. Proces saradnje ministara odbrane Jugoistočne Evrope SEDM

SEDM je 1996. godine u Tirani, Republika Albanija, s ciljem: unaprjeđenja međusobnog razumijevanja, povjerenja i saradnje među zemljama članicama; doprinos SEDM-a i multinacionalnih mirovnih snaga za Jugoistočnu Evropu (MPFSEE) / brigada (SEEBRIG) regionalnoj i svjetskoj bezbjednosti i stabilnosti.

Članice SEDM procesa su: Republika Albanija, Bosna i Hercegovina, Republika Bugarska, Republika Hrvatska, Gruzija, Republika Grčka, Republika Italija, Crna Gora, Republika Rumunija, Republika Srbija, Republika Slovenija, Republika Sjeverna Makedonija, Republika Turska,

<sup>84</sup> [https://www.U.S.–AdriaticCharter\(A-5\)](https://www.U.S.–AdriaticCharter(A-5)), Posjećeno 25.02.2024

<sup>85</sup> [www.racviac.org](http://www.racviac.org), Posjećeno 25.02.2024

<sup>86</sup> [www.balkanmedicaltaskforce.com](http://www.balkanmedicaltaskforce.com), Posjećeno 25.02.2024

Ukrajina, Sjedinjene Američke Države, Republika Moldavija (do 2023. godine imala status posmatrača). Crna Gora je postala punopravna članica SEDM-a 28. aprila 2010. godine, i učestvuje samo u radu Koordinacionog odbora (SEDM-CC), dok je u Političko-vojnom upravnom odboru (PMSC) posmatrač.<sup>87</sup>

#### 2.1.2.5. Odbrambena saradnja država Srednje Evrope – CEDC

CEDC je osnovana 2010. godine u cilju jačanja bilateralne i multilateralne saradnje među partnerima u različitim oblastima, a praksa je da se predstavnici država članica inicijative, politički direktori, sastanu prije održavanja redovnih sastanaka ministara odbrane zemalja EU, kako bi razmijenili stavove i pronašli zajednička rješenja o različitim aktuelnim pitanjima. Pored svog osnovnog cilja, inicijativa CEDC aktivno podržava evropske i evroatlantske integracije država Zapadnog Balkana, a u svom radu poseban naglasak daje razvijanju odbrambene saradnje sa državama koje učestvuju u njenom radu u formatu CEDC+WB. Članice CEDC su: Austrija, Češka, Mađarska, Hrvatska, Slovenija i Slovačka. Format CEDC+WB: Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Makedonija i Srbija. Ministarstvo odbrane Crne Gore, učestvuje u radu inicijative za Odbrambenu saradnju zemalja Srednje Evrope, ali u formatu CEDC+, od marta 2016. godine.<sup>88</sup>

#### 2.1.2.6. Inicijativa odbrambene saradnje – DECI

DECI je osnovan 2012. godine, na prijedlog Italije. Članice DECI su: Albanija, Austrija, Crna Gora, Hrvatska, Italija, Mađarska i Slovenija. Najvažniji projekti inicijative su: Udruživanje snaga i povezivanje odbrambenih kapaciteta u cilju zajedničkog doprinosa naporima NATO i EU, saradnja zemalja članica u okviru NATO koncepta okvirne nacije, pod vođstvom Italije (Framework Nation Concept – ITA-led FNC), formiranje EU BG 2017 (ITA, SLO, HUN, AUT, CRO), zajedničke obuke i razvoj sposobnosti, razmjena iskustava i zajednički pristup rješavanju aktuelnih bezbjednosnih izazova. Inicijativa odbrambene saradnje (DECI) okuplja zemlje članice, na nivou načelnika generalštabova, a zemlja domaćin sastanka mijenja se po principu godišnje rotacije. Crna Gora je postala članica DECI Inicijative u septembru 2017. godine.<sup>89</sup>

#### 2.1.2.7. Forum načelnika generalštabova balkanskih država – BCHOD

BCHOD forum je osnovana 10.05.2007. godine u Briselu potpisivanjem liste zajedničkih zadataka Konferencije načelnika Generalštabova zemalja Balkana po pitanju vojne saradnje. Članice BCHOD su: Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Crna Gora, Grčka, Makedonija, Rumunija, Srbija i Turska. Najvažniji projekti su: Kreiranje okvira za diskusije i davanje smjernica o vojnoj saradnji i pitanjima vezanim za bezbjednost; jačanje modela zajedničkog odgovora na sve bezbjednosne rizike, izazove i prijetnje u regionu; realizacija zajedničkih vojnih vježbi; izrada godišnjih procjena asimetričnih prijetnji na Balkanu.<sup>90</sup>

#### 2.1.2.8. Regionalna inicijativa za migracije, azil i izbjeglice – MARRI

Ova regionalna inicijativa formirana je 2004. godine. Područje djelovanja su migracije, azil, izbjeglice. MARRI ima za cilj da ojača regionalnu saradnju i slijedi koherentne pristupe upravljanja migracijama u jugoistočnoj Evropi unutar sveobuhvatnog cilja postizanja postupnog usklađivanja s EU i međunarodnim standardima. Glavni cilj MARRI i njenog centra je da doprinosi urednom i slobodnom kretanju ljudi u interesu sigurnosti i prosperiteta, pokrivajući sljedeća

<sup>87</sup> [www.sedmprocess.org](http://www.sedmprocess.org), Posjećeno 25.02.2024.

<sup>88</sup> <https://www.cedc.info/about-us/>, Posjećeno 25.02.2024

<sup>89</sup> [www.mod.gov.me](http://www.mod.gov.me), Posjećeno 25.02.2024

<sup>90</sup> [www.mod.gov.me](http://www.mod.gov.me), Posjećeno 25.02.2024

područja: migracije, azil, integrisano upravljanje granicama, vizna politika i konzularna saradnja, povratak/naseljavanje izbjeglica /raseljenih osoba.<sup>91</sup>

#### 2.1.2.9. Regionalna radna Grupa za pravosuđe – WGJ

WGJ je osnovana 2014. godine od strane RCC s ciljem: a) jačanja regionalne saradnje i međusobnog povjerenja u području pravosuđa; b) identificiranja područja i alata za rješavanje izazova u pravosuđu; c) da služi kao platforma za razmjenu dobrih praksi i iskustava; d) razvija regionalne aktivnosti u području efikasnosti i integriteta pravosuđa; e) mapiranje trenutne aktivnosti u području pravosuđa u region Zapadnog Balkana.

#### 2.1.2.10. Centar za sprovođenje zakona Jugoistočne Evrope – SELEC

SELEC je formiran 2011. godine nasljednik SECI Centra iz 1996. godine. SELEC je operativna organizacija koja olakšava brzu razmjenu informacija između agencija za sprovođenje zakona u vezi s prekograničnim kriminalnim slučajevima. Cilj SELEC-a je da pruži podršku svojim učesnicima i da poboljša koordinaciju u sprječavanju i borbi protiv kriminala, uključujući teški i organizirani kriminal, gdje takav kriminal uključuje ili se čini da uključuje element prekogranične aktivnosti.<sup>92</sup>

#### 2.1.2.11. Savjetodavna Grupa tužioca Jugoistočne Evrope – SEEPAG

SEEPAG je međunarodni mehanizam pravosudne saradnje, formiran 2003. godine od predstavnika pravosudnih (tužilačkih) tijela iz regiona jugoistočne Evrope s izričitom namjerom olakšavanja saradnje u značajnim istragama i slučajevima prekograničnog kriminala. SEEPAG djeluje pod okriljem SELEC-a. SEEPAG nastoji da značajno poveća sposobnost pojedinačnih učesnika za suzbijanje, istraživanje i kazneni progon ozbiljnih prekograničnih zločina.<sup>93</sup>

#### 2.1.2.12. Inicijativa za pripravnost i prevenciju katastrofa za Jugoistočnu Evropu - DPPI SEE

DPPI SEE je regionalna inicijativa za upravljanje katastrofama koja osnovana 2000. Godine koja nastoji da pruži okvir za regiju Jugoistočne Evrope za razvoj programa i projekata koji vode ka ojačanim sposobnostima za prevenciju i odgovor na prirodne katastrofe i katastrofe koje uzrokuje čovjek, tj. tehnološke katastrofe. Glavni ciljevi Inicijative su da doprinese izgradnji institucionalnih kapaciteta i organizacija za upravljanje katastrofama kako bi se poboljšala prevencija katastrofa i pripravnost u državama Jugoistočne Evrope.<sup>94</sup>

#### 2.1.2.13. Centar za kontrolu malog i lakog oružja JIE - SEESAC

SEESAC je formiran 2002. godine radi kontrole oružja i jačanja kapaciteta nacionalnih i regionalnih učesnika za kontrolu i smanjenje proliferacije i zlouporabe malog i lakog oružja i tako doprinosi poboljšanoj stabilnosti, sigurnosti i razvoju u jugoistočnoj i istočnoj Evropi. SEESAC djeluje pod mandatom koji su mu dali UNDP i RCC. SEESAC upravlja Mrežom policijskih službenica u Jugoistočnoj Evropi (WPON) i podržava napore za integraciju rodne perspektive u odbrambenu politiku.<sup>95</sup>

<sup>91</sup> [www.marri-rc.org](http://www.marri-rc.org), Posjećeno 25.02.2024

<sup>92</sup> [www.selec.org](http://www.selec.org), Posjećeno 25.02.2024

<sup>93</sup> [www.seepag.info](http://www.seepag.info), Posjećeno 25.02.2024

<sup>94</sup> [www.dppei.info](http://www.dppei.info), Posjećeno 25.02.2024

<sup>95</sup> [www.seesac.org](http://www.seesac.org), Posjećeno 25.02.2024

#### 2.1.2.14. Šefovi vojnih obavještajnih službi JIE – SEEMIC

SEEMIC je forum formiran 2009. godine za saradnju nacionalnih vojno-obavještajnih službi iz regiona koji omogućuje umrežavanje, izgradnju odnosa i jačanje povjerenja kao temelja za dalju saradnju u području sigurnosti. Proces saradnje šefova vojnih obavještajnih službi JIE realizovan je na inicijativu RCC-a, koji i dalje financijski i organizacijski podržava taj proces.

SEEMIC ima za cilj uspostavljanje i razvijanje praktične saradnje u suočavanju sa zajedničkim sigurnosnim prijetnjama i izazovima, kao i udruživanje napora u poboljšanju razmjene obavještajnih podataka na regionalnoj nivou.

#### 2.1.2.15. Nacionalne bezbjednosne službe Jugoistočne Evrope-SEENSA

SEENSA je inicijativa formirana 2011. godine, koja stvara uslove za razmjenu iskustava i praksi s ciljem omogućavanja funkcionalne interakcije između svojih učesnika u području zaštite klasifikovanih podataka. Glavni su prioriteti SEENSA-e su: jačanje međusobnog povjerenja, razmjena informacija i stavova o pitanjima nacionalne sigurnosti, praktične saradnje, posebno u obrazovanju i obuci kao i izdavanje sigurnosnih sertifikata.

#### 2.1.2.16. Udruženje direktora policije Jugoistočne Evrope – SEPCA

SEPCA je udruženje policijskih direktora koja je osnovana 2002. godine, radi podrške svojih učesnika u njihovim naporima u reformi policije. Misija je ostvarivanje sigurnog okruženja za građane u regionu Jugoistočne Evrope, unaprjeđenje funkcionalne i demokratske policijske službe u državama ucesnicama SEPCA-e kao i sprijecavanje i borba protiv svih oblika teškog kriminala i terorizma u regionu.<sup>96</sup>

#### 2.1.2.17. Konvencija o policijskoj saradnji za JIE - PCC SEE

PCC SEE je formirana 2006. godine (stupila na snagu 2007.) s ciljem usvajanja sengenskih standarda kroz sklapanje multilateralne konvencije za poboljšanje strateške policijske saradnje u regionu Jugoistočne Evrope. Konvencija predviđa savremene oblike bezbjednosne saradnje među ugovornim stranama, kao što su: zajednička analiza prijetnji, oficiri za vezu, hitne potjere, zaštita svjedoka, prekogranični nadzor, kontrolisana isporuka, tajne istrage za istraživanje zločina i sprječavanje kaznenih djela, prijenos i upoređivanje DNK profila i drugog identifikacijskog materijala, tehničke mjere za olakšavanje prekogranične saradnje, granične pretrage, mješovite radne grupe za analizu, zajednički istražni timovi, mješoviti oblici saradnje duž državne granice i saradnja u zajedničkim centrima.<sup>97</sup>

## 2.2. Regionalna inicijativa Berlinski proces

Berlinski proces – BP, je međuvladina inicijativa čiji je cilj povezivanje zemalja Zapadnog Balkana i Evropske unije i pomoć da međusobne veze grade na bazi evropskih vrijednosti. *U njenom fokusu je saradnja na visokom nivou zvaničnika WB6 i njihovih partnera iz Unije. Proces takođe uključuje institucije EU, međunarodne finansijske institucije i civilno društvo, mlade i preduzeća u regionu. BP je pokrenut sa ciljem da podstakne bolje korišćenje potencijala i resursa regionalne saradnje ZB.*<sup>98</sup> Kao i u slučaju svih predhodno navedenih regionalnih inicijativa u Jugoistočnoj Evropi, koje su prevashodno pokrenute od strane neke od članica ili direktno od strane NATO i EU, tako je i ova inicijativa za države Zapadnog Balkana pokrenuta od strane nekadašnje njemačke kancelarke

<sup>96</sup> [www.sepca-see.eu](http://www.sepca-see.eu), Posjećeno 25.02.2024

<sup>97</sup> [www.pccseesecretaria](http://www.pccseesecretaria), Posjećeno 25.02.2024

<sup>98</sup> <https://www.berlinprocess.de/>, Posjećeno 26.02.2024

Angele Merkel koja je osnovana 2014. godine na samitu u *Berlinu 28.8.2014. godine*. Tada su i definisani ključni prioriteti ove inicijative, od kojih su prva dva prevashodno bezbjednosnog karaktera:

- a. *Rješavanje otvorenih bilateralnih i unutrašnjih pitanja;*
- b. *Postizanje pomirenja unutar i između društava u regionu;*
- c. *Jačanje regionalne ekonomske saradnje;*
- d. *Postavljanje temelja za održivi rast.*

BP služi kao platforma za saradnju na visokom nivou između državnih zvaničnika Zapadnog Balkana: Albanije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Kosova, Sjeverne Makedonije i Srbije, a fokus je stvaranje zajedničkog regionalnog tržišta, sa oko 18 miliona ljudi.

### 2.2.1. Dosadašnja postignuća i rezultati Berlinskog procesa s aspekta bezbjednosti

Prvobitno je predviđeno da Berlinski proces traje četiri godine, za šta je obezbijedena dodatna *milijarda eura grantova*, koji bi podržali kredite evropskih banaka za određene projekte, ali je nastavljen i nakon samita u Berlinu (2014.), Beču (2015.), Parizu (2016.) i Trstu (2017.) i Londonu (2018.). Broj zemalja članica EU koje učestvuju u procesu raste iz godine u godinu – Poljska je bila domaćin Samita 2019, a Bugarska zajedno sa Sjevernom Makedonijom bila je domaćin Samita 2020. godine (više online). Samit 2021. održan je u Berlinu (online), i opet u Berlinu 3.11.2022. godine, kada je Berlinski proces faktički reasetovan poslije Pandemije COVID-19 i u Tirani, (16.10.2023). Jubilarni 10. samit biće održan 2024. godine ponovo u Berlinu. Samiti Berlinskog procesa održavaju se jednom godišnje. Sve zemlje Zapadnog Balkana potpisale su na samitu u Berlinu, novembra 2023. godine istovjetne sporazume i obavezale se na njihovu ratifikaciju.

S aspekta bezbjednosti, posebno je vezan samit BP u *Londonu, 9-10. jula 2018. godine* gdje na samitu za Zapadni Balkan, nijesu dominirale ekonomske teme nego *bezbjednosna i politička agenda, sa naslovom „prvo bezbjednost pa sve ostalo“*. Tokom sastanka kojim je rukovodila britanska premijerka Tereza Mej, doneseno je niz važnih mjera: Dogovorena je Digitalna agenda, izdvojeno 30 miliona eura za razvoj širokopojasnog pristupa u ZB ; Dogovoreno 9 saobraćajnih veza i 2 projekta tehničke pomoći; *Odgovornost WB6 za vladavinu prava, zaštitu ljudskih prava osnažena*; Naglašeno je *dobro upravljanje i važnost suzdržavanja od populističke i nacionalističke retorike*; forumi CSO, biznisa i mladih; Napredak u praćenju rezultata Berlinskog procesa: *prvi sastanci Upravljačke grupe za obaveze u oblasti bezbjednosne politike* gdje su predstavljeni tri zajedničke deklaracije koje se tiču: *dobrosusedskih odnosa, ratnih zločina i pitanja nestalih osoba u toku ratova na teritoriji bivše Jugoslavije*.

Posljednji samit Berlinskog procesa održan je u *Tirani, Albanija, 17. oktobra 2023. godine*. To je prvi put da se samit BP održi u nekoj od zemalja izvan EU. Na samitu su pored lidera zemalja Zapadnog Balkana prisustvovali i predsjednica Evropske Komisije Ursula Fon der Lajen i njemački Kancelar Olaf Šolc.<sup>99</sup>

*U okviru realizacije agende Berlinskog Procesna na samitu EU - Zapadni Balkan 13. decembra 2023. godine u Briselu* usvojena je *zajednička Deklaracija*<sup>100</sup> kojom se posebno ističe *sve komplikovanije geostrateško okruženje*, kojim dominira ruski agresorski rat protiv Ukrajine i koje je ozbiljno obilježeno *krizom na Bliskom istoku*, tako da je evropska i globalna bezbjednost postala vrlo kompleksna i ugrožena. Deklaracijom je istaknuta potreba za brz i stalan napredak ka *punom usklađivanju sa Zajedničko m vanjskom i sigurnosnom politikom EU*.

<sup>99</sup> <https://www.slobodnaevropa.org/a/samit-berlinskog-procesa-tirana/32639097.html>, Posjećeno 26.02.2024

<sup>100</sup> <https://www.eas.europa.eu/delegations/montenegro/eu-western-balkans-summit-brussels-declaration-13-december-2023>, Posjećeno 26.02.2024



Kako produbljujemo saradnju sa partnerima, tako ponovo apelujemo na njih da ostvare brz i stalan napredak *ka punom usklađivanju sa Zajedničkom spoljnom i bezbjednosnom politikom EU (CFSP), uključujući u pogledu restriktivnih mjera EU, i da djeluju u skladu sa time*. Pohvaljujemo one partnere Zapadnog Balkana koji već pokazuju svoju stratešku opredijeljenost svojim potpunim usklađivanjem sa Zajedničko m vanjskom i sigurnosnom politikom EU i *potstičemo one partnere koji se još nisu uskladili da to naprave*. Naglašavamo važnost *poboljšanog sprovođenja restriktivnih mjera i prevenciju njihovog zaobilaženja, (Crna Gora je do sada realizovala sve obaveze i u potpunosti uskladila svoju spoljnu i bezbjednosnu politiku sa EU, uključujući i 11 paketa sankcija EU prema Rusiji, dok je 12. paket u fazi ratifikacije)*.

EU je i dalje odlučna u namjeri da dodatno ojača saradnju sa Zapadnim Balkanom kad su posrijedi temeljna pitanja bezbjednosti i odbrane na operativnom nivou. U tom pogledu pozdravljamo činjenicu da su partneri dokazali svoju opredijeljenost za *Zajedničku sigurnosnu i odbrambenu politiku (ZSOP)*, uključujući se sa svojim doprinosom misijama i operacijama EU za upravljanje krizama.

EU ostaje predana tome da doprinosi sigurnosti u regionu nastavljajući svoju operaciju *EUFOR Althea u BiH i misiju EULEX na Kosovu*. EU je započela i sa dodatnim unapređivanjem saradnje sa regionom u oblastima kao što su odgovor na *hibridne i sajber prijetnje*, svemir i vojna mobilnost.

### 2.3. Regionalna inicijativa Otvoreni Balkan – OB

Nekada poznat pod nazivom „*Mini Šengen*“, prije rata u bivšoj Jugoslaviji, projekat je podrazumijevao stvaranje ekonomske unije na prostoru Balkanskog poluostrva. Ideja je ponovo zaživjela 2018. godine a zatim je u oktobru 2019. godine predsjednik Republike Srbije, Aleksandar Vučić, zajedno sa predsjednicima vlada Republike Sjeverne Makedonije Zoranom Zaevim i Republike Albanije, Edijem Ramom, potpisao u Novom Sadu, *Deklaraciju o namjerama o uspostavljanju Mini Šengena između te tri države*. Oficijelno, javnost je upoznata da je cilj ove inicijative *povezivanje tri ekonomije i 12 miliona građana* ove tri države. Nakon toga su održani prvi sastanci između država učesnica u Ohridu i Draču. Cilj regionalnog povezivanja u inicijativu koja je zasnovana na ideji „*Mini Šengena*“ a koja je 2019. godine preimenovana u „*Otvoreni Balkan*“ jeste stvaranje jedinstvene ekonomske zone kako bi se unaprijedili politički i ekonomski odnosi među državama u regionu.

Ideja stvaranja zajedničke ekonomske unije podrazumijeva potpuno otvaranje graničnih prelaza, slobodu kretanja ljudi, roba, usluga i kapitala, stvaranje pretpostavki za nesmetano obavljanje elektronske trgovine a sve sa ciljem osiguravanja stabilnosti i saradnje na političkom nivou, te omogućio konstantan ekonomski rast kako bi sve države regiona bile spremne za tranziciju i integraciju u tržište EU.

Prilikom prvog susreta ove trojice državnika, ponuda za pridruživanje inicijativi data je i Crnoj Gori, Bosni i Hercegovini, kao i Kosovu, koje su tada to odbile sa uvjerljivim obrazloženjem da su više zainteresirane za brže članstvo u EU nego za regionalne inicijative kao zamjenu za evropski put.

### 2.3.1. Različita gledišta o inicijativi Otvoreni Balkan

#### a) Projekat "Old Wine in New Bottles? Good Governance, Misgovernance and Three Scenarios for the Future of Open Balkan-Berlin Process Relationship"<sup>101</sup>

Staro vino u novim bocama? Dobro upravljanje, loše upravljanje i tri scenarija za budućnost otvorenog odnosa Balkan-Berlinski proces), koji je realizovan od strane autora sa Fakulteta političkih nauka u Beogradu, razmatra nekoliko scenarija kako Berlinski proces i Otvoreni Balkan učiniti kompatibilnim i funkcionalnim u procesu integracije Zapadnog Balkana u EU. Nakon što je albanski premijer Edi Rama u intervjuu u julu 2023. izjavio da je inicijativa Otvoreni Balkan (OB) poslužila svojoj svrsi, pojavila su se mnoga pitanja u vezi s karakterom, ciljevima i budućim scenarijima za proces saradnje koji je izazvao regionalni entuzijazam i sumnju između 2019. i 2023. godine.

Kroz analizu tri scenarija: 1. Otvaranje Inicijative Balkan koja se gasila; 2. Paralelizam i 3. Vođena integracija, - autori Projekta smatraju da je moguće naći određeni oblik inkluzije OB u BP, kroz preporuke koje imaju za cilj da ponude kako opšte, tako i specifične savjete u pet odabranih oblasti dobrog upravljanja donosiocima politika i široj javnosti:

- U oblasti transparentnosti;
- U dijelu obima;
- U dijelu vlasništva;
- U dijelu otvorenosti i
- Održivost OB u odnosu na BP.

Veća institucionalizacija i povezivanje između različitih nivoa i sektora procesa integracije u EU- u mogli bi doprinijeti povećanoj održivosti Berlinskog procesa barem do 2030. godine (kao indikativne godine daljeg proširenja EU-a). To bi moglo doprinijeti većoj vjerodostojnosti procesa proširenja EU-a, dok bi EU trebalo jasno da navede da ova mjera ne predstavlja zamenu za članstvo šest zemalja Zapadnog Balkana. Imajući u vidu preporuke koje su navedene kroz ovaj projekat postavlja se ključno pitanje? Da li ovakav pristup paralelizma usporava ili ubrzava proces integracije država Zapadnog Balkana u EU ili ako ga usporava, sa kojim ciljem? Odgovor na ovo pitanje pokušat ćemo predstaviti kroz analizu ostalih istraživanja koja se odnose na Otvoreni Balkan.

#### b) Analiza Ministarstva evropskih poslova Crne Gore (MEP) o Otvorenom Balkanu

U ovoj analizi ističu se ključni problemi i nedostaci kao što su: da projekat nema mapu puta, strategiju, institucionalni okvir, niti ugovor kojim se uspostavlja, a koji garantuje ravnopravan odnos i položaj država koje u njemu učestvuju.<sup>102</sup>

U analizi MEP-a navodi se da je Otvoreni Balkan postavljen na političkom opredjeljenju tri države da dok traje proces pregovaranja o pristupanju sa Evropskom unijom (EU), po uzoru na jedinstveno tržište Unije, stvore zajedničko tržište na Balkanu. Ističe se nedostatak pravnog okvira kojim se inicijativa formira, kao i nedostatak institucionalnih mehanizama koji bi vršili nadzor, evaluaciju i davali preporuke za buduću integraciju i, naposljetku, određeni stepen netransparentnosti", navodi se u analizi. Istovremeno, ocjenjuje se da je inicijativa Otvoreni

<sup>101</sup> Marko Kovačević, Aleksandar Milošević, Tijana Rečević, Milan Varda, „Old Wine in New Bottles? Good Governance, Misgovernance and Three Scenarios for the Future of Open Balkan-Berlin Process Relationship”, University of Belgrade – Faculty of Political Science, November 2023.,

[www.https://mindproject.ac.rs/docs/Good%20Governance.%20Misgovernance%20and%20Three%20scenarios%20for%20the%20future%20of%20Open%20Balkan%20-%20](https://mindproject.ac.rs/docs/Good%20Governance.%20Misgovernance%20and%20Three%20scenarios%20for%20the%20future%20of%20Open%20Balkan%20-%20), Posjećeno 27.02.2024

<sup>102</sup> <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/632176/analiza-mep-o-otvorenom-balkanu-uklanjanje-svih-granica-u-regionu-rizican-potez>. Posjećeno 27.02.2024

Balkan postavljena na ambicioznoj agendi stvaranja zajedničko g regionalnog tržišta po uzoru na jedinstveno tržište EU, i koji se podudara sa postojećim regionalnim okvirom za saradnju koji je uspostavljen Berlinskim procesom.

Navodi se da projekat nema metodologiju koja bi pomogla u mjerenju uspjeha, niti bilo kakav nadzorni administrativno-tehnički organ, koji bi vršio neophodne evaluacije i predlagao mjere. "Memorandum i sporazumi počivaju na obećanju da je pravni okvir inicijative usklađen sa pravnom tekovinom Unije. U praksi, "svaki međunarodni ugovor koji nije usklađen sa pravnom tekovinom EU po prijemu države u članstvo mora biti poništen ili revidiran", ističe se u Analizi. Ukazuje se da sporazumi ne predviđaju mehanizme za rješavanje sporova, osim pregovora između ugovornih strana. Projekat počiva na odnosima harizmatičnih lidera i procedure između samita na visokom nivou nijesu dovoljno transparentne", navodi se u analizi.

Ukazuje se da je evidentan disbalans u veličini ekonomija, kao i spoljno-trgovinskom obimu država, gdje jedna država ima naročitu prednost, kako u po obimu ekonomije tako i spoljnotrgovinskim vezama van regiona, što može predstavljati prednost na tržištu.

"Uklanjanje svih granica u regionu je rizičan potez, imajući u vidu postojanje takozvane Balkanske rute kojom se vrše različite kriminalne aktivnosti. Uklanjanje granica će doprinijeti novom talasu migracija", upozorava se u ovoj analizi.

U analizi se preporučuje da bi Vlada trebalo da unaprijedi mehanizme saradnje kroz već postojeće preuzete obaveze iz regionalnih inicijativa u oblasti ekonomije, pod okriljem EU. "Gdje je komponenta trgovine uređena CEFTA 2006 ugovorom, a čiji sekretarijat nadzire implementaciju, dok je Regionalni savjet za saradnju (RCC) zadužen za ostale tri komponente saradnje kroz CRM kao nasljednika REA (Regional Economic Area)", preporučuje se u analizi. Navodi se da bi u okviru evropske integracije i dalje harmonizacije pravnih propisa s pravnom tekovinom EU, nadležni organ trebalo da obavlja monitoring i analizu usklađenosti pravnog okvira regionalnih inicijativa kojima bi Crna Gora pristupila.

### **c) Perspektive i ograničenja inicijative Otvoreni Balkan – Atlantski savez Crne Gore**

Očigledan zamor i stagnacija u procesu proširenja Evropske unije u značajnoj mjeri su se odrazili na dalje demokratske i ekonomske reforme na Zapadnom Balkanu. Slabljenje izgleda za skoro pristupanje EU uslovalo je dodatno usporavanje procesa u regionu, pojačano prisustvo trećih strana, uz sve uočljivije i agresivnije prisustvo Rusije koja je preko svojih proksija uspjela proširiti mogućnosti za destabilizaciju regionalnih prilika i usporavanju integracionog procesa u EU.<sup>103</sup> U stručnoj javnosti su dometi inicijative OB najčešće tumačeni kroz prizmu političkih i ekonomskih interesa država koje su njegovi pokretači, prvenstveno Srbije i Albanije. Proces Mini Šengena, odnosno Otvorenog Balkana, shvaćen je najprije kao politički projekat dvojice zapadnobalkanskih lidera Aleksandra Vučića i Edija Rame, koji time nastoje da stvore supstitut za evropske vrijednosti i suštinsko približavanje Evropskoj uniji.

Dodatno, ukidanje graničnih kontrola između država Zapadnog Balkana tumači se i kao uvod u ostvarivanje velikodržavnih ambicija Srbije i Albanije, odnosno stvaranje privida da svi Srbi, odnosno Albanci žive u istoj državi. Shodno tome, nije slučajnost ni to što su svoje protivljenje pridruživanju inicijativi Mini Šengen (kasnije Otvoreni Balkan) izrazile tri države iz regiona koje imaju komplikovane odnose sa Srbijom – Crna Gora, Bosna i Hercegovina i Kosovo.

Otvoreno pitanje ostaje i rizik koji ukidanje graničnih kontrola predstavlja za vladavinu prava i borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala. Nesumnjivo je i da bi otvaranje granica po principu koji predviđa inicijativa Otvoreni Balkan predstavljalo i sistemsko nazadovanje, s

<sup>103</sup>[https://ascg.me/wp-content/uploads/2022/12/Otvoreni-Balkan\\_FINAL-2.pdf](https://ascg.me/wp-content/uploads/2022/12/Otvoreni-Balkan_FINAL-2.pdf), Posjećeno 27.02.2024

*obzirom na to da je Crna Gora, u okviru Programa pristupanja Evropskoj uniji, usvojila i sprovodi Strategiju integrisanog upravljanja granicom, koja je usklađena sa obavezama iz pregovaračkog procesa i ima za cilj prihvatanje standarda za usklađivanje sa sistemom integrisanog upravljanja granicom Evropske unije.*

### **2.3.2. Negativni aspekti inicijative Otvoreni Balkan na bezbjednost Zapadnog Balkana**

Na osnovu predhodno iznesenog, postavlja se ključno pitanje, da li su razlozi za pokretanje regionalne inicijative Otvoreni Balkan ekonomske ili političko bezbjednosne prirode. Odgovor na ovo pitanje treba tražiti u analizi okolnosti u kojima je nastala inicijativa.

*Prvo*, obzirom na pojavu globalne pandemije *Corona virusa COVID -19*, došlo je do vrlo izraženog zastoja u politici proširenja kod značajnog broja članica EU, što se uglavnom odnosilo na buduće članstvo država Zapadnog Balkana, posebno na otvaranje pregovora o članstvu sa S Makedonijom, koja je postala kandidat za članstvo još 2005. godine i Albanijom koja je dobila status kandidata 2014. godine, kao i prihvatanje viznih olakšica za Kosovo. Istovremeno, u Crnoj Gori tokom 2019 i prvoj polovini 2020. godine, došlo je do masovnih protesta u vidu uličnih litija, organizovanih od strane Srpske pravoslavne crkve u Crnoj Gori, što je u potpunosti zaustavilo proces integracije u EU ove najmanje države na ZB, koja je otvorila sva pregovaračka poglavlja u predhodnom periodu.

*Drugo*, s političko bezbjednosnog aspekta Zapadnog Balkana, polaznu osnovu za osmišljavanje i pokretanje inicijative Otvoreni Balkan, predstavljaju dva ključna i početna prioriteta, od ukupno četiri, koji su definisani prilikom osnivanja Berlinskog procesa: Rješavanje otvorenih bilateralnih i unutrašnjih pitanja, te postizanje pomirenja unutar i između društava u regionu, Ovi prioriteti nijesu naišli na bezrezervnu podršku kod najvećih država Zapadnog Balkana - Srbije i Albanije.

Imajući u vidu neriješene odnose između Srbije i Kosova, tj. nepriznavanja od strane Srbije ove bivše autonomne pokrajine u teritorijalnom okviru Republike Srbije, odnosno rješavanja ovog bilateralnog pitanja nije se pomjerilo s mrtve tačke. Odnos Kosova prema Albaniji, gdje je većinsko raspoloženje kosovskih građana i političara orjentisano prema eventualnom budućem ujedinjenju. Vrlo problematični odnosi u BiH, gdje vođstvo jednog od entiteta Republika Srpska, otvoreno zagovara osamsotaljenje od BiH i buduće ujedinjenje sa Republikom Srbijom. Na kraju, dugogodišnji bilateralni problem između Grčke i Sjeverne Makedonije u vezi sa imenom Republike Makedonije, koje je konačno regulisano Prespanskim ugovorom od 17. juna 2018. godine, a odmah potom problem sa Bugarskom u vezi sa identitetskim pitanjima.

*Treći*, neposredan razlog je *samit BP u Londonu, 9-10. jula 2018. godine*. Na samitu Berlinskog Procesu za Zapadni Balkan, nijesu dominirale ekonomske teme *nego bezbjednosna i politička agenda*. Tokom sastanka, doneseno je niz važnih mjera od kojih su od posebnog značaja one koje imaju bezbjednosni karakter, odnosno obaveze: *Odgovornost WB6 za vladavinu prava, zaštitu ljudskih prava; Naglašeno je dobro upravljanje i važnost suzdržavanja od populističke i nacionalističke retorike*; Napredak u praćenju rezultata Berlinskog procesa: prvi sastanci *Upravljačke grupe za obaveze u oblasti bezbjednosne politike gdje su predstavljani tri zajedničke deklaracije koje se tiču: dobrosusjedskih odnosa, ratnih zločina i pitanja nestalih osoba u toku ratova na teritoriji bivše Jugoslavije.*<sup>104</sup> Naravno da su ove deklaracije direktno, prije svih, pogađale republiku Srbiju koja nikada nije oficijalno priznala umiješanost u ratovima u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, niti počinjeni genocid u Srebrenici 1995. godine. Ovakav pristup u realizaciji ciljeva Berlinskog procesa na Zapadnom Balkanu, kao i vrlo pasivna politika EU u procesu

<sup>104</sup> Zajednička deklaracija o nestalim osobama u okviru Berlinskog procesa, London, 2018. <https://wapi.gov.me/download-preview/59bffc9f-d6bf-4fd2-bd66-da5998456809?version=1.0>, Posjećeno 28.02.2024

proširenja, predstavljali su pogodno tle da dvojica autoritarnih lidera, Srbije, Aleksandra Vučić i Albanije, Edi Rama, sjednu za isti sto.

Naime, pritisnut od strane EU i SAD, da prizna Kosovo, predsjednik Republike Srbije Aleksandar Vučić je pred svojom javnošću morao tražiti izlaz. Najpogodniji način je našao da ne pregovara direktno s Vladom Republike Kosovo, već da to uradi sa premijerom Republike Albanije. Da bi sproveli svoje skrivene spoljno političke ciljeve i ambicije i da uz pomoć ekonomskog faktora i propagandno diplomatskih aktivnosti iste realizuju u praksi, bila im je potrebna inicijativa koja bi bila polazni okvir. Dobar povod da se pokrene ova inicijativa je zastoj u EU integracijama kroz dogovor o cjelovitom rješavanju Srpskih i Albanskih nacionalnih pitanja. Premijer S Makedonije Zaev se pridružio inicijativi iz razloga pritiska od strane Grčke za promjenu imena države, Bugarske u vezi sa identitetskim pitanjima, kao i preuzetim obavezama iz Ohridskog sporazuma iz 2001. godine sa Albancima u Makedoniji, čije bi narušavanje moglo destabilizovati ionako rovito stanje u Sjevernoj Makedoniji.

Na kraju, ključni razlog je bio zaobilaženje procedura EU zbog unutrašnjih problema i nemogućnosti da se realizuju obaveze iz EU integracione agende. Kao dobar odgovor, našli su dobar razlog za posredan pritisak na EU pod izgovorom *“ako nas vi ne želite u svojoj strukturi, mi ćemo se organizovati u istovjetnu organizaciju koja će nam olakšati prosperitet kroz zajedničko tržište i ostale ekonomske prednosti”*.

Ovakvom stanju i udaljavanju od integraciji regiona u EU, sa tendencijom povratka na 90. godine prošlog vijeka, doprinose i različite aktivnosti državnih, formalnih i neformalnih, aktera koji svojim postupcima doprinose dezinformisanju i širenju nacionalističkih politika na Zapadnom Balkanu. Veoma dobar primjer je *“Non-Paper” Janeza Janše iz aprila 2021. pod naslovom Zapadni Balkan - put naprijed, koji je objavio slovenački portal [necenzurisano.si](https://www.necenzurisano.si) 14.aprila 2021. godine.*<sup>105</sup> *Ovim dokumentom se posebno kao glavno pitanje regiona Zapadnog Balkana ističe čije je članstvo u EU garantovano kada sve zemlje ispune uslove u skladu sa odlukom Evropskog savjeta u Solunu, 2003, Ključna su neriješena nacionalna pitanja Srba, Albanaca i Hrvata.* Kasnije je tadašnji premijer Republike Slovenije dematovao da je on učestvovao u kreiranju ovog dokumenta, ali on je bio dostupan cjelukupnoj javnosti u Evropi i šire i njime su jasno precizirane nove mape na Balkanu koje podrazumijevaju priključenja Kosova – Albaniji, Republike Srpske - Srbiji i Herceg Bosne - Hrvatskoj. U ovim državama je time potstaknut i motivisan nacionalizam, a sa druge strane kod Crnogoraca, Bošnjaka i Makedonaca, na čiju štetu bi se ovaj projekat realizovao, proširena panika i strah od novih ratnih dešavanja poput onih iz 90-tih godina prošlog vijeka. Konačan zaključak bi slijedio: da prvo treba riješiti teritorijalna i nacionalna pitanja, pa tek onda integracija u EU.

*Dakle, Inicijativa Otvoreni Balkan nesumnjivo otvara vrata snažnijem uplivu trećih strana u region Zapadnog Balkana, a posebno Rusije.* Takođe, upravo Srbija, kao ekonomski i politički najuticajnija država Zapadnog Balkana ima potencijal da sve ostale zemlje iz regiona povuče ka drugim centrima moći, posebno imajući u vidu najavljenju liberalizaciju trgovinskih odnosa između Srbije i Kine kroz Sporazum o slobodnoj trgovini, kakav sa tom državom nemaju ni Evropska unija, niti Sjedinjene Američke Države, niti Rusija.

*Jedan vrlo istaknut problem predstavlja nedefinisan ili nedovoljno jasan stav EU i SAD kada je inicijativa Otvoreni Balkan u pitanju?* Kroz ovo istraživanje moglo bi se zaključiti da je u pitanju dobijanje u vremenu, kako bi se Srbija, kao najveća i najmoćnija država na Zapadnom Balkanu, usmjerila definitivno prema Zapadu i spriječila da ne potpadne pod uticaj Rusije, što bi vjerovatno dodatno iskomplikovalo bezbjednosnu situaciju u ovom dijelu Evrope i znatno pomoglo Rusiji u

<sup>105</sup> Slobodan Janković, Convergence And Confrontation: *THE BALKANS AND THE MIDDLE EAST IN THE 21ST CENTURY*, Nenad A. Vasić: *Non-paper of the Republic of Slovenia and different views of future of the Western Balkans region*, Pages 241 – 263, Institute of international Politics and economics, Belgrade, 2021. [https://www.diplomacy.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2022/02/Convergence\\_and\\_Confrontation-Slobodan\\_Jankovic.pdf](https://www.diplomacy.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2022/02/Convergence_and_Confrontation-Slobodan_Jankovic.pdf), Posjećeno 29.02.2024

ostvarivanju ratnih ciljeva u Ukrajini i šire u Evropi. Da li je taj pristup od strane EU i SAD dobro osmišljen i izbalansiran u ovakvim globalnim okolnostima, to je pitanje za koje za sada nemamo adekvatan odgovor.

Prisutni su veliki rizici „*Regiona bez granica*“, posebno u oblastima *vladavine prava, nelegalne trgovine, drogom*,<sup>106</sup> *ljudskim bićima, uz nelegalne migracije*<sup>107</sup> i sl., što nije u skladu sa EU standardima. U 2023. je bilo oko 380,000 iregularnih prelazaka spoljnih granica EU, za 17% više nego 2022. i najviše od 2016, pokazuju preliminarne računice Evropske agencije za graničnu i obalsku stražu Fronteks, od kojih su 26% prelasci preko „*balkanske rute*“. Takođe, u oblasti bezbjednosti hrane, na granici u tom režimu ne bi bilo ni veterinarskih kao ni finosanitarnih inspektora, što nije u skladu sa EU propisima i standardima za zonu slobodne trgovine.

Model „*Region bez granica*“ je put ka kreiranju Balkanske (carinske) unije (CU), gdje nijesu sve zemlje spremne za taj nivo integracije. Na kraju, *Otvoreni Balkan se postavlja kao regionalni politički integracioni projekat koji je po prvi put nakon pocetka regionalnih integracionih procesa, podijelio region, umjesto da ga ujedinjuje na putu ka EU?* U odnosu na članice EU iz balkanskog regiona i šire, dolazi se do zaključka da je inicijativi prikladniji naziv „*Zatvoreni Balkan*“, a ne Otvoreni Balkan, ako žele da sami uređuju svoje odnose bez implementacije već ustanovljenih standarda EU. Imajući već navedena historijska iskustva, vidjeli smo kako su završene sve regionalne inicijative prije formiranja EU, uglavnom nesporazumima i neprijateljstvima, što je Balkan svrstalo u terminološki pogrdne nazive mnogih istraživača poput imena „*bure baruta*“ ili „*balkanizacije*“ ka procesa, odnosno simbola za nestabilnost.

### 2.3.3. Bezbjednosni aspekti i prednosti Berlinskog procesa u odnosu na ostale regionalne inicijative posebno Otvoreni Balkan

Agresija Rusije na Ukrajinu 24. februara 2022. godine, natjerala je sve evropske države da shvate opasnost šta ovaj rat donosi. Intenzivirani su integracioni procesi prosirenja EU, zbog izražene potrebe jedinstvenog djelovanja, u novonastalim globalnim promjenama.

Ne dugo nakon toga, 23. juna 2022. godine, Evropska unija je dodijelila Ukrajini i Moldaviji status kandidata za članstvo. Time je pokrenut potencijalno višegodišnji proces koji bi mogao da udalji ratom zahvaćenu Ukrajinu od uticaja Rusije i da je čvršće poveže sa Zapadom. Samo godinu kasnije 14. decembra 2023. godine, *celnici država Evropske unije odlučili su da po skracenom postupku otvore pristupne pregovore s Ukrajinom i Moldavijom, dok je istovremeno donijeta odluka da se Gruziji dodijeli status kandidata za članstvo u EU.*

Ovakva situacija prinudila je članice EU da konačno pokrenu *proces otvaranja pregovora i sa državama Zapadnog Balkana, Albanijom i Sjevernom Makedonijom 19. jula 2022. godine.* Istovremeno, Bosna i Hercegovina je dobila uslovni status kandidata za članstvo u EU. Predsjednica Evropske komisije (EK) Ursula fon der Lajen je potvrdila 12.03.2024. godine da će EK preporučiti Evropskom savjetu otvaranje pristupnih pregovora između EU i Bosne i Hercegovine. *Na sastanku Savjeta 21. marta 2024. godine, BiH je dobila zeleno svjetlo za otvaranje pregovora sa EU, uz uslov da će pregovarački okvir biti usvojen tek kada BiH ispuni još 13 uslova koji su definisani u oktobru 2022. godine (bilo ih je 14, ali je RS konačno popustila od principa ne priznavanje zajedničke imovine na cijeloj teritoriji BiH).*

<sup>106</sup> Trgovina drogom na Balkanu, *European Drug Report 2023: Trends and Developments*, [https://www.emcdda.europa.eu/publications/european-drug-report/2023\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/european-drug-report/2023_en), Posjećeno 25.02.2024

<sup>107</sup> Fronteks: Broj iregularnih prelazaka spoljnih granica EU najveći od 2016. godine, <https://www.vijesti.me/svijet/evropa/690091/fronteks-broj-iregularnih-prelazaka-spoljnih-granica-eu-najveci-od-2016-godine>, Posjećeno 28.02.2024

U svih 13 regionalnih inicijativa koje imaju spoljnopolitičke, ekonomske, kulturne i druge sadržaje, kao i svih 17 regionalnih inicijativa koje imaju odbrambeno bezbjednosne sadržaje, navedenih u ovom radu u kojim učestvuje Crna Gora, u svojem funkcionisanju su ojentisane na određenu specifičnu društvenu oblast i u njima pored država Zapadnog Balkana učestvuju i ostale zainteresovane države. U dugom periodu njihovog funkcionisanja došlo je do određenog oblika zamora i nedovoljne funkcionalnosti u ostvarivanju postavljenih ciljeva. Mnoge od njih imale su za cilj pomoć i podršku za članstvo u NATO i za njih tri: Albaniju, Crnu Goru i Sjevernu Makedoniju, ta potreba je prevaziđena jer su u međuvremenu postale članice NATO.

Za razliku od njih, inicijativa *Berlinski Proces obuhvata isključivo 6 država Zapadnog Balkana i ključni fokus sadržaja definisanih aktivnosti, obaveza i procedura, orjentisan je na ispunjenje agende iz oblasti integracije u EU.*

*Jedna od najznačajnijih prednosti Berlinskog Procesu je finansiranje planiranih i preuzetih obaveza iz fondova EU. U većini ostalih inicijativa, države svoju participaciju finansiraju iz sopstvenog budžeta kao i u Otvorenom Balkanu. „Podrška od šest milijardi eura (dvije milijarde u bespovratnoj pomoći i četiri milijarde u zajmovima) je predviđeno planom za period od 2024-2027. godine. Imajući u vidu da je već 14 milijardi eura učinjeno dostupnim pretpristupnim fondovima zemljama (uključujući Tursku) tekućim budžetom EU, revizori EU su istakli da sredstva koja će biti obezbjeđena ovim planom predstavljaju suštinsko povećanje (više od 40 odsto) u finansiranju predviđenom za Zapadni Balkan do 2027“.*

*Kada su u pitanju bezbjednosni aspekti Berlinskog Procesu, ključna prednost i obaveza je usklađenost nacionalnih politika država Zapadnog Balkana sa Evropskom Spoljnom i Bezbjednosnom Politikom (CFSP). U okviru realizacije agende Berlinskog Procesu na samitu EU - Zapadni Balkan 13. decembra 2023. godine u Briselu je usvojena zajednička Deklaracija koja u 35 tacaka definise ključne ciljeve i obaveze država Zapadnog Balkana na političkom, ekonomskom i bezbjednosnom planu.<sup>108</sup> Ovom Deklaracijom su, pored ostalih, istaknuti ključni bezbjednosni problemi s kojim se suočavaju države Zapadnog Balkana i date smjernice za njihovo zajedničko rješavanje od kojih ističemo:*

- U skladu sa Deklaracijom iz Tirane iz decembra 2022. godine, *EU ističe potrebu za trajnim naporima u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, povećanoj podršci za dobro upravljanje, ljudska prava, ravnopravnost polova i prava osoba koje pripadaju manjinama;*
- *Stalan napredak ka punom usklađivanju sa Zajedničko m spoljnom i bezbjednosnom politikom EU (CFSP), uključujući i restriktivne mjere EU ako se ne djeluje u skladu sa tim;*
- *EU ističe potrebu da se partneri Zapadnog Balkana opredijele za inkluzivnu regionalnu saradnju i jačanje dobrosusjedskih odnosa, uključujući i sa državama članicama EU;*
- *Na nedavnom ministarskom sastanku EU i Zapadnog Balkana u novembru 2023 dodatno je intenzivirana saradnja u polju CFSP, a na ministarskom forumu EU i Zapadnog Balkana u oktobru 2023 u Skoplju saradnja u oblasti pravosuđa i unutarnjih poslova;*
- *EU je i dalje odlučna u namjeri da dodatno ojača saradnju sa Zapadnim Balkanom kad su posrijedi temeljna pitanja bezbjednosti i odbrane, uključujući aktivnosti na operativnom nivou. EU je započela i sa dodatnim unapređivanjem saradnje sa regionom u oblastima kao što su odgovor na hibridne i sajber prijetnje, svemir i vojna mobilnost;*
- *EU će nastaviti da podržava Zapadni Balkan u borbi protiv inostrane manipulacije sa informacijama i uplitanja, uključujući dezinformacije i druge hibridne prijetnje koje nastoje da ugroze stabilnost regiona, demokratske procese i njegovu perspektivu u EU;*
- *EU će nastaviti sa jačanjem naše kolektivne sajber sigurnosti u saradnji sa Zapadnim Balkanom, uključujući se u koordinisanu operativnu i tehničku podršku i uz uključivanje regiona u mehanizme EU za sajber sigurnost. U tom cilju će se uspostaviti Centar za sajber*

<sup>108</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/68847/brussels-declaration-bs.pdf>, Posjećeno 26.02.2024

*bezbjednost na Zapadnog Balkana (u Crnoj Gori), koji promovise regionalnu saradnju u izgradnji sajber otpornosti;*

- *Upravljanje migracijama i dalje je ključni zajednički izazov i odgovornost. S obzirom na to, EU i Zapadni Balkan i dalje su odlučni da u cijelosti sprovedu akcioni plan EU, uključujući krijumičarenje migranata i trgovinu ljudima, kao osiguranje pristupa međunarodnoj zaštiti onima kojima je potrebna kako bi se još više pojačalo posmatranje trendova na toj ruti. U tom pogledu se partneri sa Zapadnog Balkana pozivaju da dodatno ojačaju svoje učešće u Evropskoj multidisciplinarnoj platformi protiv prijetnji od kriminala (EMPACT), vodećem instrumentu EU za borbu protiv teškog i organizovanog kriminala. Pored toga Znatna finansijska podrška EU u okviru namjenskih programa omogućit će partnerima da poboljšaju sisteme azila i prihvata, ojačaju zaštitu granica, bore se protiv organizovanih kriminalnih grupa i drugih kriminalnih mreža, naročito onih koje se bave krijumičarenjem migranata, i povećaju broj vraćanja sa Zapadnog Balkana u zemlje porijekla;*
- *Građani iz cijelog regiona Zapadnog Balkana mogu od početka 2024. godine putovati u šengensko područje bez vize. Dodatna finansijska i tehnička pomoć EU, koja se daje putem Frontexa (Agencija za Evropsku graničnu i obalsku stražu, poznatija kao Frontex, sa sjedištem u Varšavi, Poljska), usmjerena je ka unaprjeđivanju saradnje sa zemljama porijekla u pogledu vraćanja i ponovog prihvata. EU pozdravlja potpisivanje i sklapanje novih Frontexovih sporazuma o upravljanju i kontroli granica sa dijelom partnera te poziva i ostale partnere da to brzo učine. Eu preporučuje da bi dodatno trebalo intenzivirati i saradnju sa Agencijom Evropske unije za azil i Europolom;*
- *EU apeluje da se dalje pojača saradnja u borbi protiv terorizma i u suzbijanju nasilnog ekstremizma u svim njegovim oblicima, uključujući prevenciju radikalizacije i finansiranja terorizma. EU ponovo ističe važnost preduzimanja odlučnih mjera za borbu protiv teškog i organizovanog kriminala, naročito pranja novca, korupcije na visokom nivou, te proizvodnje i trgovine drogom, kroz pojačanu saradnju u oblasti izvršavanja zakonodavstva i carine uz pomoć EUROPOL-ovog EMPACT-a (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats);*
- *EU pozdravlja ponovno potvrđenu odlučnost partnera sa Zapadnog Balkana da iskorijene trgovinu malokalibarskog i lakog naoružanja i njegovo širenje, kao i visoki nivo saradnje u suzbijanju krijumičarenja vatrenog oružja u okviru EMPACT-a. EU će nastaviti podržavati Zapadni Balkan u toj oblasti. Taj plan, koji je proizveden i poslije 2024. godine, međunarodno je priznati primjer dobre prakse regionalne saradnje da se ojača kontrola malokalibarskog naoružanja;*
- *EU ohrabruje partnere Zapadnog Balkana da uspostave i održavaju kooperativne odnose sa Kancelarijom evropskog javnog tužioca – EPPO (European Public Prosecutor's Office) u oblasti uzajamne pravne pomoći u krivičnim predmetima.*
- *Pozdravljamo radne aranžmane koji su već ustanovljeni između EPPO i nekih partnera Zapadnog Balkana i ohrabrujemo druge partnere na sličnu saradnju što je prije moguće.*

Kao što se može vidjeti iz zajedničke Deklaracije EU i Zapadnog Balkana, od 35 tacaka, 13 se odnosi na smjernice iz oblasti bezbjednosti, što je ključna prednost u odnosu na ostale regionalne bezbjednosne inicijative, jer su sveobuhvatno skoncentrisane u jednom paketu u kojem učestvuju svih 6 aspirantica Zapadnog Balkana za članstvo u EU. Na ovaj način kroz Berlinski proces je obezbijedena mjerljivost učinaka u realizaciji postavljenih ciljeva svih država ZB, kao i njihovo zajedničko učešće i međusobna koordinacija u rješavanju bezbjednosnih izazova u tom procesu. Za razliku od ovakvog pristupa u Berlinskom procesu, u inicijativi Otvoreni Balkan bezbjednosnim aspektima se skoro uopšte ne pridaje značaj.

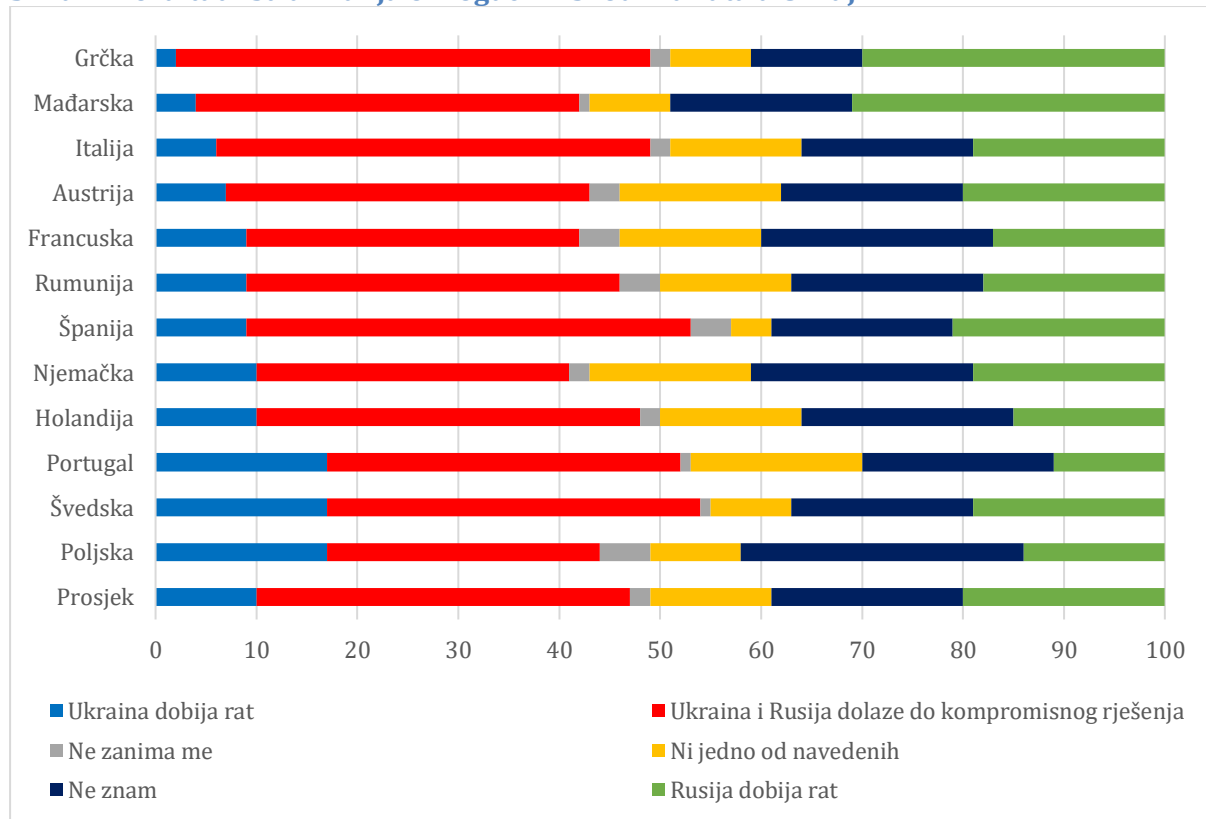


### 3. Problemi i preporuke za poboljšanje efektivnosti političko bezbjednosne saradnje Crne Gore na Zapadnom Balkanu

#### 3.1. Međunarodni problemi i složenost bezbjednosnih i političkih okolnosti

*Agresija Rusije na Ukrajinu 24. februara 2022. godine*, situacija na Bliskom istoku i složenost odnosa između Kine i SAD u vezi sa statusom Tajvana, natjerala je sve evropske države da shvate da ovi ratovi predstavljaju neposrednu opasnost za evropsku bezbjednost. Tradicionalno neutralne države *Finska i Švedska, članice EU, po ubrzanom postupku pristipile su Sjevernoatlantskom savezu - NATO*, zbog neposredne opasnosti od Rusije. Finska je postala 31. članica NATO 4. aprila 2023. godine, dok je Švedska i formalno postala 32. članica Saveza 07.03.2024. godine. *Istrazivanje koje su krajem februara 21. februara 2024. godine Ivan Krastev (predsjedavajući) i Mark Leonard (direktor), Centre for Liberal Strategies, iz Sofije, Bugarska, i objavili ga pod naslovom „Ratovi i izbori: Kako evropski čelnici mogu održati javnu podršku Ukrajini“ koje pokazuje kakvo je trenutno raspoloženje javnosti u EU u odnosu na rat u Ukrajini, koje se može vidjeti na grafiku.*<sup>109</sup>

**Slika 4. Rezultati istraživanja o mogućim ishodima rata u Ukrajini**



Izvor: Istraživanje koje su YouGov i Datapraxis sproveli u januaru 2024. u Austriji, Francuskoj, Njemačkoj, Grčkoj, Mađarskoj, Italiji, Holandiji, Poljskoj, Portugalu, Rumuniji, Španiji i Švedskoj, ECFR - ecf.eu

Prema ovom istraživanju, Evropljani izgledaju pesimistično u pogledu šansi Ukrajine za pobjedu u ratu, dok većina smatra da će se završiti nekim vrstom sporazuma. Ali većina Evropljana nije raspoložena ni za popuštanje. *Ipak, mapa istraživanja javnog mnjenja pokazuje da je rat u Ukrajini*

<sup>109</sup> Ivan Krastev, Mark Leonard, *Wars and elections: How European leaders can maintain public support for Ukraine*, Centre for Liberal Strategies, 2024, Sofia, Bulgaria. <https://ecfr.eu/publication/wars-and-elections-how-european-leaders-can-maintain-public-support-for-ukraine/#european-perceptions-of-the-war-in-ukraine>, Posjećeno, 25.02.2024

od najvećeg značaja za Evropu, dok drugi ratovi mogu biti jednako značajni za širi svijet. Takođe, da mnogi građani u Evropi vjeruju da je rat u Ukrajini evropski rat i da će Evropljani uglavnom biti odgovorni za njegov ishod.

Posebnu stavku u istraživanju predstavlja odnos prema izborima u SAD krajem 2024. godine. Ako se Tramp zaista vrati, i ako ostavi Kijev na cjedilu, da li će EU i države članice biti u mogućnosti da podrže Ukrajinu same? I da li bi evropsko javno mnjenje bilo iza njih u tome? To su pitanja koja muče evropske lidere. Istraživanje pokazuje da bi nakon povlačenja SAD-a, samo manjina Evropljana (svega 20% u prosjeku, varirajući od 7% u Grčkoj do 43% u Švedskoj) želi da Evropa poveća podršku Ukrajini. Prevladavajući stav u nekim zemljama je da bi Evropa trebalo da oponaša SAD koji ograničava svoju podršku Ukrajini na isti način, i da podstiče Kijev na mirni dogovor sa Moskvom. Ovaj stav dijeli 54% ispitanika u Mađarskoj, 44% u Rumuniji i 42% u Austriji i Grčkoj. Kao što je diskutovano, u svim ovim zemljama, većine preferiraju sporazum, bez obzira na to ko će biti naredni predsjednik SAD-a. Kao potvrda ovom istraživanju, je izjava mađarskog premijera **Viktora Orbana**, govoreći u intervjuu za državnu televiziju M1, 10. marta 2024, nakon posjete i razgovora sa Trampom, „da Tramp neće dati ni peni i zato će se završiti ukrajinsko-ruski rat”.<sup>110</sup> Istovremeno, Poglavar Rimokatoličke crkve **Papa Franjo** izjavio je u intervjuu švajcarskom javnom servisu RSI, da bi Ukrajina trebalo da smogne hrabrosti, podigne "bijelu zastavu" i pregovara o prekidu rata s Rusijom.<sup>111</sup>

S druge strane, Visoki predstavnik EU za spoljnu politiku i bezbjednost Žozep Borelj izjavio je na sajtu Evropske službe za spoljne poslove (EEAS), da je osnova prve *Evropske strategije za odbrambenu industriju (EDIS)* da Evropljani "više uložu" u proizvodnju oružja. Naveo je da je strategijom obuhvaćen niz mjera koje treba da se sprovedu da bi se ostvarili ciljevi: da EU ojača odbrambenu industriju i obnovi zalihe oružja dok nastavlja da Ukrajini pruža vojnu pomoć.<sup>112</sup>

Istovremeno, Predsjednik Poljske Andžej Duda je pozvao ostale članice NATO da nacionalna izdvajanja za odbranu povećaju sa sadašnja dva na tri odsto bruto-domaćeg proizvoda (BDP), jer se Rusija preorjentisala na "ratnu ekonomiju i da skoro 30 odsto svog godišnjeg budžeta izdvaja na naoružavanje" i nastavlja da ratuje protiv Ukrajine.<sup>113</sup>

Prema istraživanju Međunarodnog instituta za bliskoistočne i balkanske studije (IFIMES) – Ljubljana, objavljenog 18. marta 2024. godine, od početka rata, EU i države članice stavile su na raspolaganje 96 milijardi dolara finansijske, vojne i humanitarne pomoći Ukrajini.<sup>114</sup> Evropski lideri su se složili 1. februara 2024. godine da izdvoje do 54 milijarde dolara za podršku oporavka, rekonstrukcije i modernizacije Ukrajine, kao i njenim naporima da provede reforme u sklopu njenog procesa pristupanja EU do 2027. godine. Tako da su dosadašnje obaveze EU više od 150 milijardi dolara.<sup>115</sup> Velika Britanija je obećala Ukrajini više od 15 milijardi dolara od 2022. godine, dok su SAD potrošile 66 milijardi dolara, a planirano je još dodatnih 60 milijardi dolara.

Na kraju, nakon neistražene smrti *Alekseja Navaljnog* u zatvoru u kaznenoj koloniji „Polarni vuk“ u Harpu, blizu Arktika, 1900km od Moskve, 16. februara 2024. godine, poznatog kao

<sup>110</sup>[https://www.vijesti.me/v/697669?utm\\_source=vijesti\\_android&utm\\_medium=app\\_android&utm\\_campaign=vijesti\\_share\\_counter](https://www.vijesti.me/v/697669?utm_source=vijesti_android&utm_medium=app_android&utm_campaign=vijesti_share_counter), Posjećeno 11.03.2024

<sup>111</sup>[https://www.vijesti.me/v/697523?utm\\_source=vijesti\\_android&utm\\_medium=app\\_android&utm\\_campaign=vijesti\\_share\\_counter](https://www.vijesti.me/v/697523?utm_source=vijesti_android&utm_medium=app_android&utm_campaign=vijesti_share_counter), Posjećeno 09.03.2024

<sup>112</sup>[https://www.vijesti.me/v/697709?utm\\_source=vijesti\\_android&utm\\_medium=app\\_android&utm\\_campaign=vijesti\\_share\\_counter](https://www.vijesti.me/v/697709?utm_source=vijesti_android&utm_medium=app_android&utm_campaign=vijesti_share_counter), Posjećeno 11.03.2024

<sup>113</sup>[https://www.vijesti.me/v/697715?utm\\_source=vijesti\\_android&utm\\_medium=app\\_android&utm\\_campaign=vijesti\\_share\\_counter](https://www.vijesti.me/v/697715?utm_source=vijesti_android&utm_medium=app_android&utm_campaign=vijesti_share_counter), Posjećeno 11.03.2024

<sup>114</sup> <https://mailchi.mp/c57b8086b8db/analiza-ukrajina-2024-postoji-li-mogunost-zavretka-rusko-ukrajinskog-rata-prije-2025godine?e=ef54342188>, Posjećeno 28.03.2024

<sup>115</sup> EU Assistance to Ukraine, link: [www.eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/eu-assistance-ukraine-us-dollars\\_en?s=253](http://www.eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/eu-assistance-ukraine-us-dollars_en?s=253), Posjećeno 28.03.2024

najistaknutijeg opozicionara Vladimira Putina, u Rusiji su uslijedile brojne demonstracije. Samo mjesec dana kasnije 17. marta uslijedili su predsjednički izbori u Rusiji, na kojim je Putin pobijedio ubjedljivom većinom od 87,8 % glasova i započeo svoj novi šestogodišnji mandat, što mu omogućava da prestigne dužinu vladavine Josifa Visarionoviča Staljina i postane ruski čelnik sa najdužim stažom vladavine u posljednjih 200 godina.

Samo nekoliko dana kasnije, na koncertnu dvoranu "Krokus siti hol" u Moskvi izvršen je teroristički napad u kojoj je stradalo 133 i povrijeđeno 150 civila uključujući i 3 djece. Naknadno, od teško povrijeđenih u bolnicama je preminulo još 10 ranjenika što je ukupno 143 mrtva civila. Za ovaj teroristički akt odgovornost je preuzela teroristička organizacija Islamska država (ISIS). Odmah nakon napada FSB je uhapsila 4 terorista, plus 7 njihovih saradnika, koji su svi porijeklom iz Tadžikistana. Međutim, bez obzira na ove podatke, već narednog dana Putin je optužio Ukrajinu za organizaciju ovog napada i intenzivirao napade na ukrajinske gradove, Kijev, Lavov i energetske centre u Ukrajini.<sup>116</sup>

Novoizabrani premijer Poljske Donald Tusk, u intervjuu za nekoliko evropskih medija, među njima i za poljski list Gazeta Viborča 29.03.2024. godine, ističe da je situacija u Evropi najgora od kraja Drugog svjetskog rata, uz apel da Evropljani shvate da rat nije pojam iz prošlosti već da žive u predratnom stanju u kojem je moguć svaki scenario i da će se naredne dvije godine, mnogo toga promijeniti u odnosu na dosadašnje stanje u Evropi.<sup>117</sup> Sva pomenuta istraživanja kao i negativni događaji koji se intenzivno dešavaju, pokazuju značajno pogoršavanje političko bezbjednosne situacije u Evropi i svijetu, koji itekako imaju uticaja i na buduća dešavanja na Zapadnom Balkanu kao i na bezbjednosnu situaciju u Crnoj Gori koja je dio ovog nestabilnog regiona.

### 3.2. Ključni bezbjednosni izazovi i prijetnje za stabilnost Crne Gore i njenog integracionog puta u EU

Imajući u vidu veoma složenu situaciju na globalnom planu, Evropi i regionu Zapadnog Balkana, od izuzetne je važnosti identifikovati ključne bezbjednosne izazove koji ugrožavaju bezbjednost i stabilnost Crne Gore. U okolnostima kada se dešavaju velike geopolitičke promjene, značajan uticaj na male države, kakva je Crna Gora, imaju geostrateški ciljevi velikih sila i zadovoljenje njihovih interesa na određenom prostoru, ali i sposobnost države da se adekvatno prilagodi tim promjenama u cilju očuvanja sopstvene stabilnosti i ostvarenja nacionalnih interesa.

#### 3.2.1. Unutrašnji političko bezbjednosni izazovi i prijetnje za Crnu Goru

Nakon promjene vlasti poslije 30 godina u Crnoj Gori, 30. avgusta 2020. godine, pokazale su se sve slabosti crnogorskih institucija, ranjivost i podijeljenost crnogorskog društva. Ključnu ulogu u ovom procesu promjena odigrala je Srpska pravoslavna crkva (SPC), koja je u vrijeme pandemije COVID-19 ne postujući mjere koje je država preduzimala u zaštiti stanovništva, organizovala svakodnevne Litije u vidu protesta protiv novog zakona o slobodi vjeroispovjesti, odnosno o statusu SPC u Crnoj Gori. Tako je i nova 42. Vlada Crne Gore, praktično početkom decembra 2020. godine formirana u manastiru "Ostrog", koju je novi premijer Zdravko Krivokapić nazvao *vladom "12 apostola"*.

Već poslije 16 mjeseci ova vlada je izgubila legitimitet i formirana je 43. Vlada Crne Gore, tzv "*Manjinska vlada*" na čelu sa Dritanom Abazovićem, dotadašnjim potpredsjednikom vlade. Ova

<sup>116</sup> [https://www.vijesti.me/v/699394?utm\\_source=vijesti\\_android&utm\\_medium=app\\_android&utm\\_campaign=vijesti\\_share\\_counter](https://www.vijesti.me/v/699394?utm_source=vijesti_android&utm_medium=app_android&utm_campaign=vijesti_share_counter), Posjećeno 25.03.2024

<sup>117</sup> <https://www.politika.rs/sr/clanak/606480/Tusk-Evropa-u-predratnom-stanju>, Posjećeno 29.03.2024

vlada je izgubila podršku u parlamentu već poslije 100 dana zbog potpisivanja Temelnog ugovora sa SPC u Crnoj Gori.

*Proces promjena u Crnoj Gori* faktički je otpočeo pojavom novog političkog subjekta Pokreta Evropa Sad (PES) čiji je kandidat *Jakov Milatovic* u drugom krugu predsjedničkih izbora pobijedio 30-godišnjeg političkog lidera i predhodnog predsjednika Crne Gore u drugom krugu *predsjedničkih izbora 2. aprila 2023. godine*. Na parlamentarnim izborima održanim 11. juna 2023. godine, isti politički subjekt PES, na talasu populističkih poruka, osvojio je najviše mandata za crnogorski parlament. Kao produkt međustranačkog sporazuma formirane većine, za predsjednika Skupštine Crne Gore 27. jula 2023. godine, izabran je predsjednik Nove srpske demokratije Andrija Mandić. Skupština Crne Gore je 31. oktobra 2023. godine izabrala 44. Vladu Crne Gore, na čelu sa predsjednikom Milojkom Spajićem, koju čine 4 potpredsjednika i 19 ministarstava (uz mogućnost dalje širenja u narednim mjesecima, po atipičnom koalicionom sporazumu).

Iako su za nepune tri godine formirane tri vlade, od kojih se očekivalo da će napraviti krupan iskorak u zastoju procesa evropskih integracija u Crnoj Gori, do toga nije došlo. Da li će iskorak 44. Vlade uslijediti na ubrzanju integrativnog procesa u EU, ostaje da vidimo sredinom 2024. godine, ukoliko se deblokira proces integracija dobijanjem pozitivnog izvještaja u oblasti ispunjenja privremenih mjerila vladavine prava<sup>118</sup>.

Kroz cjelovitu analizu, može se uvidjeti da su kao političko bezbjednosni izazovi za stabilnost Crne Gore, ostali neki problemi koji u dužem kontinuetu karakterišu Crnu Goru, dok su neki novi, prevashodno zahvaljujući pomoći EUROPOLA i ITERPOLA, na površinu isplivali, koji su dugo vremena bili ispod tepiha i domašaja javnosti, a sa kojim se Crna Gora suočava na unutrašnjem planu, od kojih se posebno ističu:

- Identitetska polarizacija, konkurentnost i međusobno nepovjerenje;
- Vrlo izrazen upliv religijskih zajednica u politički život Crne Gore;
- Nepoštovanje Ustava i primjene zakona od strane političkih partija, koje bi suprotno tome, trebale biti nosioci demokratske transformacije i vladavine prava u državi;
- Negativna refleksija političke, religijske i etničke podijeljenosti na cjelokupan sektor bezbjednosti;
- Veoma visok stepene upliva politike u bezbjednosnom sektoru, iako je depolitizacija sektora bezbjednosti bio jedan od ključnih zahtjeva i kriterijuma prilikom integracije Crne Gore u NATO i u procesu integracije u EU;
- Vladavina prava i dalje je na vrlo niskom nivou, izražena prevashodno kroz rasprostranjenu korupciju, posebno kroz percepciju ali i otvorene postupke za slučajeve zloupotrebe službenog položaja odnosno slučajeve vrlo visokog stepena korupcije u sudstvu i tužilaštvu, kao i izražen nizak nivo efikasnosti u donošenju presuda, posebno u oblasti donošenja presuda za visoku korupciju u javnoj upravi;
- Vrlo izražena involviranost pripadnika policije i ANB u organizovani kriminal, posebno u švercu cigareta i droga, gdje Crna Gora spada u sam evropski vrh;
- Nizak nivo institucionalne izgrađenosti, funkcionalnosti i međusobne saradnje u svim bezbjednosnim strukturama osim VCG i MO;
- Neadekvatna zaštita od hibridnog djelovanja i sajber napada;
- Crna Gora, uz Srbiju, prednjači u Evropi prema količini oružja koje posjeduju građani u odnosu na broj stanovnika;
- Nezakonite migracije i prekogranični kriminal;
- Prema podacima Uprave policije u periodu od 2019. do 2023. godine registrovano je 1,710 maloljetnih počinitelja krivičnih djela u Crnoj Gori;
- Visok stepen maloljetničkog nasilja, mizoginije, femicida i nasilja u porodici;

<sup>118</sup> IBAR – Interim Benchmark Assessment Report.

- Za samo prethodnih pet godina 562 osobe su sebi oduzele život u Crnoj Gori, što nas, prema broju stanovnika, svrstava u sami vrh u Evropi;
- Posebno treba istaci problem *nepostojanja visoko obrazovnih institucija iz oblasti bezbjedosti i odbrane, iako smo bezbjednosno vrlo ranjiva država kako iznutra tako i spolja*: nemamo državni fakultet za bezbjednost i odbranu niti institut bezbjednosti, vojnu niti policijsku akademiju (visa stručna škola). Nažalost, to je i jedan od razloga zbog vrlo istaknutog broja falsifikovanih ili kupljenih diploma u sektoru bezbjednosti;
- Nepostojanje centra za upravljanje krizama, niti zaštite kritične infrastrukture;
- Vrlo skromna opremljenost i nefunkcionalnost službi zaštite i spašavanja u svim djelovima Crne Gore;
- U Crnoj Gori, do sada ne postoji niti jedan edukativni centar ili drugi oblik prisutnosti *NATO komandne ili vojne strukture*, koji bi predstavljao određeni oblik odvratanja (*deterrence*) kako unutrašnjih tako i spoljnih oblika ugrožavanja njene bezbjednosti;
- Crna Gora je jedina članica NATO koja nema vojni poligon za obuku i vježbe VCG.
- Odsustvo određenih institucija EU u Crnoj Gori, koje bi ojačale i podržale proces integracije Crne Gore u EU, posebno u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije. Osim, *Regionalne škole za državnu upravu (ReSPA)*, osnovane 10.11.2010, od strane Evropske komisije, ostalih oblika neposrednog institucionalnog prisustva EU u Crnoj Gori nema. I ova institucija u posljednjih nekoliko godina izgubila je svoj značaj i vidljivost u zemlji i regiji.

U ovom kratkom pregledu pretstavljani su samo najznačajniji unutrašnji bezbjednosni problemi i izazovi s kojim se Crna Gora suočava. Imajući u vidu vrlo izražene krize koje su zadesile EU, NATO, kao i opštu krizu na globalnom nivou, Vlada Crne Gore mora znatno promijeniti odnos prema unutrašnjim bezbjednosnim izazovima i pristupiti prilagođavanju i izgradnji bezbjednosnih institucija u skladu sa novim bezbjednosnim izazovima. Shodno tome potrebno je uspostaviti sistem, procedure i zakonski okvir za njihovo nesmetano funkcionisanje, bez političkog i religijskog uticaja na sektor bezbjednosti, a u skladu sa već ustanovljenim pravilima funkcionisanja u članicama EU, posebno kroz Berlinski proces.

### 3.2.2. Spoljnopolitičko-bezbjednosni izazovi i prijetnje za Crnu Goru

U analizi spoljnopolitičkih aspekata i uticaja na bezbjednost Crne Gore potrebno je istaći da je Zapadni Balkan region kojeg karakterišu slaba uprava, krhko civilno društvo i geopolitički sporovi, kao unutrašnji i regionalni faktori koji ga čine veoma podložnim lokalnim i spoljnim kampanjama dezinformacija.<sup>119</sup> Demokratska ranjivost regiona pogoduje aktivnostima Rusije, koja je još od aneksije Krima 2014. godine i sankcija koje su joj EU i SAD uvele, pokrenula opsežnu kampanju dezinformacija na Zapadnom Balkanu s ciljem podrivanja vrijednosti i percepcije o EU i SAD i opstrukcije ambicija država regiona na putu njihovih evropskih i transatlantskih integracija.<sup>120</sup>

U Izvještaju Atlantskog saveza Crne Gore u septembru 2022. godine, naglašava se da ova opsežna kampanja podrazumijeva nekoliko narativa pomoću kojih *Kremlj pokušava postići svoje političke ciljeve u regionu, koje širi i preko organizacije i eksponenata koji nijesu pripadnici političkih partija. U sklopu te mreže postoji veći broj nevladinih organizacija, udruženja i bratstava koja su bliska SPC*

<sup>119</sup> Strategic intersections the new architecture of international security, Thematic International Monography, Mehmedin Tahirović: *Conflicts in the post-Soviet area and implications on the security of Europe and the Western Balkans*, Pages 168-185, Institut for Strategic Studies, Belgrade, 2023.

[https://www.isi.mod.gov.rs/multimedia/dodaci/strategic\\_intersections\\_the\\_new\\_architecture\\_of\\_in\\_1705658850.pdf](https://www.isi.mod.gov.rs/multimedia/dodaci/strategic_intersections_the_new_architecture_of_in_1705658850.pdf) Posjećeno, 27.02.2024

<sup>120</sup> Defence Strategic communications, NATO Strategic Communications Centre of Excellence, *Russia's 21st century information war*, Riga, 2015, Volume 1, Number 1, Winter 2015, pages 10-26

(Srpskoj Pravoslavnoj Crkvi). Tu su i mediji, koji direktno plasiraju dezinformacije i propagandu sa ruskih medija koje kontroliše Kremlj.<sup>121</sup>

U studiji Digitalnog forenzičkog centra (DFC) iz decembra 2023. godine, “*Ruske hibridne aktivnosti na Zapadnom Balkanu – Igra u sjenkama*”, naglašava se da je uticaj Rusije u regionu uočljiv u djelovanju prosrpskih političkih subjekata, koji svoje aktivnosti baziraju na narativu o istorijskim i neraskidivim vezama sa Rusijom.<sup>122</sup>

U studiji Digitalnog forenzičkog centra (DFC) iz marta 2024. godine, “*Neraskidive veze ili geopolitička strategija – Uticaj Srbije u Crnoj Gori*”, posebno se ističe *Strategija nacionalne bezbjednosti Srbije* koju je Skupština Republike Srbije usvojila 27.12.2019. godine naglašava očuvanje postojanja i zaštite srpskog naroda gdje god on živi, a posebno Srba u regionu. Ova strategija je očito rađena prema Putinovoj strategiji iz 2009. godine. Prema ovoj strategiji, cilj uticaja Srbije u Crnoj Gori je *promjena Ustava i formiranje države nacija, po makedonskom modelu, odnosno ukidanje građanske države*.<sup>123</sup>

Odmah nakon što je Rusija napala Ukrajinu intezivirale su se i aktivnosti medija pod kontrolom Kremlja, ali i njihovih sljedbenika na Zapadnom Balkanu. Situacija na terenu ne ohrabruje i čini se da je region posebno osjetljiv na lažne vijesti i dezinformacije. U 11. paketu sankcija Rusiji, Evropska unija je uključila sankcije za zabranu emitovanja Rusia Today na srpskom jeziku. Srbija, međutim, do sada nije uvela ni jednu mjeru protiv Rusije od početka agresije na Ukrajinu, iako je Brisel na to poziva jer je država kandidat za članstvo u EU, od koje se očekuje da njenu spoljnu politiku uskladi sa politikama EU.<sup>124</sup>

U studiji „*Enlargement and the Future of Europe - Views from the Capitals*“ (Proširenje i budućnost Evrope-Pogledi iz prijestonica, 2023), odnos između EU i Srbije danas se može opisati kao „neambiciozan i neiskren“. Takav opis odnosi se i na motivaciju domaćih elita da ispune uslove za članstvo i na interes EU da vidi Srbiju kao državu članicu. Posljedično, prema Savjetu za regionalnu saradnju (RCC), 2022, 41% Srba vjeruje da do članstva nikada neće doći, dok je po tradicionalnom istraživanju Ministarstva za evropske integracije Republike Srbije, trenutna podrška članstvu oko 43%, što je blizu prethodnog minimuma od 41%.<sup>125</sup>

Uz to, Crna Gora još uvijek nema riješeno pitanje granice na moru sa Hrvatskom, što u posljednje vrijeme sve više prelazi u problem, kako se prilike usložnjavaju u Evropi i na Zapadnom Balkanu.

Shodno navedenom, može se zaključiti da je ključna spoljno politička opasnost na stabilnost i bezbjednost Crne Gore, hibridno djelovanje Rusije i informacione aktivnosti Srbije kroz direktno miješanje u unutrašnju politiku u Crnoj Gori preko svojih medija, proksija i SPC u Crnoj Gori. Bez obzira što je Crna Gora članica NATO, moguća je njena destabilizacija iznutra i dovođenje u pitanje njene funkcionalnosti i održivosti. Pored toga, bezbjednost Crne Gore spolja, može biti posredno

<sup>121</sup> Atlantski savez Crne Gore, *Bezbjednosni izvjestaj za Zapadni Balkan*, Podgorica, septembar 2022, str.39, <https://ascg.me/bezbjednosni-izvjestaj-za-zapadni-balkan-2022/>, Posjećeno 27.02.2024.

<sup>122</sup> Digitalni forenzički centar, *Ruske hibridne aktivnosti na Zapadnom Balkanu – Igra u sjenkama*, Podgorica, 2023, str. 6, <https://dfc.me/publikacije/ruske-hibridne-aktivnosti-na-zapadnom-balkanu-igra-u-sjenkama/>, Posjećeno 23.03.2024

<sup>123</sup> Digitalni forenzički centar, “*Neraskidive veze ili geopolitička strategija – Uticaj Srbije u Crnoj Gori*”, Podgorica, mart 2024, str 10, [dfc.me/wp-content/uploads/Studija-cg.pdf](https://dfc.me/wp-content/uploads/Studija-cg.pdf), Posjećeno 29.03.2024

<sup>124</sup> Artur Adamczyk, Goran Ilik, Mehmedin Tahirović, Kamil Zajączkowski: *Poland’s Experience in Combating Disinformation: Inspirations for the Western Balkans*, Mehmedin Tahirović: *The Impact of the War in Ukraine on the Western Balkans and Montenegro*, pages 163 – 187, Centre for Europe, University of Warsaw, 2023, <https://www.ce.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2023/07/disinformation-book.pdf>, Posjećeno 28.02.2024

<sup>125</sup> Michael Kaeding, Johannes Pollak, Paul Schmidt, *Enlargement and the Future of Europe- Views from the Capitals*, European Commission CERV-2022-OG-SGA 2023, Milena Mihajlovic, *Serbia on a Rocky Road to the EU*, page 160-163, (eBOOK), <https://doi.org/10.1007/978-3-031-43234-7>, Posjećeno, 29.03.2024

ili neposredno ugrožena na osnovu mogućeg proširenja aktuelnih sukoba na globalnom i regionalnom nivou.

### 3.2.3. Preporuke za poboljšanje efektivnosti političko bezbjednosne saradnje Crne Gore na Zapadnom Balkanu

Shodno identifikovanim problemima tokom ovog istraživanja, vrlo je jasno da je Crna Gora pred velikim izazovima i potrebom donošenja vrlo važnih odluka za sopstvenu budućnost. Ako većina građana Crne Gore zaista želi da postane dio EU i da usvoji njene vrijednosti onda je neophodno realizovati sljedeće preporuke koje prizilaze kao fundament ovog istraživanja:

- Negativna istorijska iskustva, kada je Crna Gora nestala sa mape međunarodno priznatih država, su bitne činjenice koje upozoravaju na oprez prilikom donošenja strateških odluka od značaja za državu i njene građane. U tom smislu treba imati u vidu i činjenicu „*zašto niti jedan projekat u istoriji povezivanja balkanskih država pokrenut na inicijativu od neke ili nekih balkanskih država nije uspješno realizovan*“;
  - Nakon članstva u NATO, **ključni spoljnopolitički cilj mora ostati članstvo Crne Gore u EU** i sva društvena i politička energija i djelovanje, mora biti bezrezervno orjentisano prema tom cilju;
  - S bezbjednosnog aspekta, kroz već istaknute prednosti **Berlinskog procesa** u odnosu na ostale regionalne inicijative iz oblasti bezbjednosti i odbrane, on za Crnu Goru mora ostati ključni faktor i smjernica ka regionalnom povezivanju i saradnji u procesu realizacije postavljenih integrativnih ciljeva u EU;
  - Crna Gora ne smije postati dio revizionističkih i etnocentrističkih projekata koji su civilizacijski prevaziđeni i mora se jasno distancirati od takve politike koju zastupaju Rusija i Srbija, kroz svoju **strategiju nacionalne bezbjednosti i praktično djelovanje**;
  - S aspekta bezbjednosti, projekat „*Otvoreni Balkan*“, je eufimizam tj. blaža forma izraza velikosrpskih i velikoalbanskih ciljeva na Balkanu uz podršku i velikohrvatskih ambicija, koji imaju za cilj usporavanje procesa evropskih integracija država regiona, radi ostvarenja svojih skrivenih političko bezbjednosnih i teritorijalnih ciljeva, prije integracije u EU. Shodno tome, ključna inicijativa za unaprjeđenje sveukupne regionalne i bezbjednosne saradnje predstavlja Berlinski proces;
  - Crna Gora, bezuslovno mora **formirati svoje visoko obrazovne institucije iz oblasti bezbjednosti i odbrane**, koji će stvarati originalne kadrove za potrebe Crne Gore i njene bezbjednosti u blizoj i daljoj budućnosti;
  - Crna Gora, ako želi da bude dio evropskih vrijednosti, mora formirati **sistem bezbjednosti** koji je kompatibilan članicama EU i Spoljnoj i bezbjednosnoj politici EU, koji neće biti pod političkim uticajem, te otporan na bilo koja religijska djelovanja, kako bi postao garant bezbjednosti za svakog njenog građanina i države u cijelosti;
  - Zbog vrlo visokog stepena podijeljenosti crnogorskog društva, koje je postalo veoma podložno i osjetljivo na različite oblike **hibridnog djelovanja i dezinformacija**, posebno onih koje su plasirane od strane Rusije i Srbije, potrebno je donijeti vrlo **restriktivne zakone**, kojim bi se sankcionisali svi subjekti i organizacije koje djeluju u tom pravcu;

U uslovima sve složenijih bezbjednosnih izazova poput: uticaja klimatskih promjena, ekološke destrukcije okoline, porasta siromaštva, nejednakosti i nedostatka ključnih životnih resursa hrane, vode, energenata i intenzivnog zagađenja životne sredine, neophodno je formirati nacionalni Centar za upravljanje krizama, koji bi bio 24 časa povezan sa NATO i EU centrima za brzo reagovanje na nastalu krizu.

U odbrani nacionalnog suvereniteta i zaštite teritorijalnog integriteta, Crna Gora mora ostati pouzdan partner i član NATO, uz striktno prilagođavanje i realizaciju politike Sjevernoatlantskog saveza.

## 4. Zaključak

Nastojanja Zapada da Srbiju izvuče iz orbite Rusije i usmjeri je ka realizaciji deklarativno proklamovanih evropskih strateških ciljeva nijesu doprinijela demokratizaciji srpskog društva. Suprotno od toga, nacionalistički režim u Srbiji predvođen Aleksandrom Vučićem, kontroliše političke subjekte prosrpske provenijencije u pojedinim državama u regionu, prije svega u BiH (Republika Srpska), Kosovu i Crnoj Gori, što mu pruža širok spektar mogućnosti za realizaciju agende, koja svoju artikulaciju ima kroz zalaganja za projekat pod nazivom Otvoreni Balkan i ideju takozvanog srpskog svijeta. Identitetske dileme unutar pravoslavne većine u Crnoj Gori prerasle su u duboke etničke podjele i postale izvor borbe za kontrolu nad geopolitičkom orijentacijom zemlje. Ugrožen je građanski koncept države Crne Gore, kao osnovna odrednica data i u njenom Ustavu. Konsenzus oko strateških opredjeljenja i ciljeva državne politike značajan je korak ka prevazilaženju unutarcrnogorskih podjela i pretpostavka daljeg napredovanja na evropskom putu.

Berlinski proces koji u potpunosti podržava EU je ključni mehanizam za unaprjeđenje regionalne saradnje i okvir za brzu integraciju svih država Zapadna Balkana u EU. Kroz sva istorijska iskustva se može sagledati nesposobnost država Zapadnog Balkana da pronađu zajedničko efektivno integraciono rješenje bez pomoći EU i NATO.

Sve identifikovane bezbjednosne probleme s kojim se Crna Gora suočava na unutrašnjem planu i jasno iskazanim spoljnim uticajima, potrebno je detaljno analizirati. Svaki aspekt pojedinačno i sistemski pristupiti njihovom rješavanju kroz definisane preporuke u ovom radu. S tim u vezi potrebno je imati u vidu da je bezbjednost Crne Gore podjenako ugrožena i unutrašnjim i spoljnim oblicima ugrožavanja, tako da je njen sadašnji sistem bezbjednosti neadekvatan i nefunkcionalan da može garantovati punu bezbjednost crnogorskog društva i države u cjelini.

Na osnovu svega navedenog, može se pouzdano zaključiti da je najvažniji okvir za stabilizaciju i unaprjeđenje odnosa u regionu Zapadnog Balkana, implementacija postavljenih ciljeva u Inicijativi Berlinskog procesa (kako bezbjednosnih, tako i ekonomskih ciljeva). Na taj način bi sve države regiona imale jednak tretman i šanse za pristupanje EU. Istovremeno, izbjegle bi se perfidne i zlonamjerne ambicije pojedinih lidera unutar ZB i ruski uticaj na usporavanju ili odvratanju država Zapadnog Balkana od evropske i zapadne orijentacije.



## VI LIBERALIZACIJA TRGOVINE I EKONOMSKA INTEGRACIJA: POVEZANOST I EFEKTI

Dr Martin Bojaj<sup>126</sup>

### 1. Pristup regionalnim integracijama

Regionalni trgovinski sporazumi (RTS) su danas uobičajeni širom svijeta. U okviru Svjetske trgovinske organizacije (STO), oni se odnose na recipročni trgovinski sporazum između dva ili više partnera za liberalizaciju tarifa, uklanjanje nekarinskih barijera i poboljšanje i liberalizaciju pružanja usluga<sup>127</sup>. Baza podataka o RTS pri STO u aprilu 2024. godine ima 371 recipročni preferencijalni trgovinski sporazum između dvije ili više strana<sup>128</sup>. Oni uključuju zone slobodne trgovine, carinske unije i sporazume o ekonomskoj integraciji u vezi sa uslugama.

Smisao i značaj ekonomske integracije su opširno proučavani u akademskoj literaturi. Tinbergen (1954) je tvrdio da se "integracija može definisati kao stvaranje najpoželjnije strukture međunarodne ekonomije, uklanjanjem vještačkih prepreka za optimalno funkcionisanje i uvođenjem svih poželjnih instrumenata koordinacije ili unifikacije"<sup>129</sup>. Viner je uveo koncepte „stvaranja trgovine“ i „preusmeravanja trgovine“, pokazujući kako bi zemlje koje se dogovore o smanjenju trgovinskih barijera imale koristi ako bi novostvorena trgovina nadmašila trgovinu preusmjerenu iz zemalja van tog sporazuma<sup>130</sup>. Slično tome, slučaj za kombinovanje valuta proizašao je iz Mundellovog pionirskog članka o optimalnoj valutnoj oblasti<sup>131</sup>. Kao što su mnoge edicije teksta Paula De Grauwea dokumentovale, monetarna integracija je decenijama bila osnova evropske integracije<sup>132</sup>.

Teorija integracije koju je predstavio Bela Balassa<sup>133</sup> postavlja pet oblika ekonomske integracije. To su:

- zona slobodne trgovine, koje omogućavaju neograničen izvoz i uvoz među učesnicima, ali im dozvoljavaju da imaju sopstvene sporazume sa neučesnicima;
- carinska unija, koja takođe omogućavaju slobodnu trgovinu unutar unije, ali nameću zajedničku spoljnu politiku prema neučesnicima;
- zajedničko tržište, koje dodaju slobodu kretanja faktora proizvodnje i, u zavisnosti od prirode osnovnijih modela, trgovinu uslugama;
- ekonomska unija, u kojoj postoje zajednička pravila i opsežnija koordinacija nacionalnih ekonomskih politika;
- potpuna integracija, koja uključuje jedinstvenu valutu.

Napori za evropskih integracija traju već nekoliko vjekova na evropskom kontinentu. Unija, kakvu je danas poznajemo, započela je svoj put u 20. vijeku, preciznije posle Drugog svjetskog rata. Kada su prvi koraci preduzeti ubrzo nakon Drugog svjetskog rata za stvaranje Evropske zajednice za uglj i čelik, „projekat evropske integracije“ prešao je iz ograničenog oblika industrijske saradnje u ekonomsku i monetarnu uniju bez presedana. Očigledno je da je to mnogo više od trgovinskog sporazuma kakvih možemo vidjeti u drugim regionalnim blokovima, ali je daleko od toga da bude

<sup>126</sup> Centralna banka Crne Gore;

<sup>127</sup> [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/glossary\\_e/glossary\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/glossary_e.htm)

<sup>128</sup> <https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>

<sup>129</sup> Tinbergen, J. (1954). *International Economic Integration*. Elsevier, Amsterdam, p. 95.

<sup>130</sup> Viner, J. (1950). *The Customs Union Issue*, London: Carnegie Endowment for International Peace;

<sup>131</sup> Mundell, R. (1961) 'A Theory of Optimum Currency Areas', *American Economic Review*, 51.4, 657-65;

<sup>132</sup> De Grauwe, P., (2020) *Economics of Monetary Union*, 13th Edition, Oxford: OUP;

<sup>133</sup> Ballasa B., (1961). *The Theory of Economic Integration*. Homewood, Illinois: Richard D. Irwin;

federacija<sup>134</sup>. Međutim, nakon više od sedam decenija projekta, niko ne može ozbiljno dovesti u pitanje uspjeh evropske integracije, bilo u ekonomskom ili političkom smislu. Projekat ekonomske integracije Evrope je, zapravo, najuspješniji stub EU projekta.

Ekonomska srž Evropske unije je jedinstveno tržište, koje karakterišu četiri slobode kretanja: robe, usluga, radne snage i kapitala. Mjere za smanjenje ili uklanjanje necarinskih barijera u Evropi bile su grupisane u tri skupa. Prvi je bio 'fizički', koji se uglavnom sastojao od administrativnih kontrola na granicama, uključujući carinske formalnosti i provjere zdravlja životinja i biljaka. Najveći skup su bile tehničke barijere, koje su obuhvatale harmonizaciju različitih standarda i regulatornih obaveza koje nameću države članice ekonomskim akterima, kao i pravila o javnim nabavkama. Zatim su tu bile fiskalne barijere koje proizlaze iz razlika u stopama i obuhvatu indirektnih poreza kao što je porez na dodatu vrijednost. Ugovor iz Mastrihta je potom otvorio put za stvaranje jedinstvene valute. Uspostavljen prije dvadeset godina, euro se sada koristi u 20 od 27 država članica EU. Evropsko jedinstveno tržište je jedno od najvećih dostignuća EU.

Danas možemo reći da je EU *sui generis* nadnacionalna organizacija i da se projekat evropske ekonomske integracije proširuje preko država članica na druge evropske zemlje, od kojih mnoge teže da se pridruže EU, kao što je slučaj sa ekonomijama Zapadnog Balkana.

## 2. Trgovinska liberalizacija i regionalna ekonomska saradnja u regionu Zapadnog Balkana

Kada je riječ o kontekstu regionalne integracije Crne Gore, možemo prikazati postepeni proces liberalizacije trgovine unutar regiona i prema EU, kako je prikazano u tabeli.

**Tabela 34. Nivoi regionalne (ekonomske) integracije zemalja Zapadnog Balkana**

	Nivo	Karakteristike
1.	<b>Bilateralni sporazumi o slobodnoj trgovini u regionu / FTA</b>	Ugovori u kojima zemlje/autonome carinske teritorije pružaju međusobno povlašćeni tretman u trgovini, kao što je uklanjanje tarifa i drugih barijera za robu. Svaka strana nastavlja svoje trgovinske politike, kao što su tarife sa zemljama van bilateralnog FTA. Ovi sporazumi su potpisani sa svim susjedima početkom 2000-ih.
2.	<b>Autonome trgovinske mjere EU / ATM</b>	Proizvodi porijeklom iz zemalja Zapadnog Balkana od 2000. godine uživaju koristi od ATM, omogućavajući (sa nekoliko izuzetaka) njihov slobodan ulazak u EU bez carina ili kvantitativnih ograničenja. U većini slučajeva, ATM su zamijenjeni sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju, FTA sa EU proširenim na političke, pravne i administrativne aspekte integracije, koji predviđaju uspostavljanje slobodne trgovine na ugovornoj osnovi.
3.	<b>SPP sa EU / FTA sa EU</b>	ATM su zamijenjeni sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju (FTA sa EU proširenim na političke, pravne i administrativne aspekte integracije), koji predviđaju uspostavljanje slobodne trgovine na ugovornoj osnovi. Strane su uspostavile zonu slobodne trgovine za industrijske proizvode (0% carinska stopa) i liberalizovale poljoprivredni sektor, sa samo ograničenim brojem poljoprivrednih proizvoda sa 50% stvarne carinske stope primijenjene, do punopravnog članstva u EU. Na primer, SPP između EU i Crne Gore (2007) će prestati da važi potpisivanjem i ratifikacijom sporazuma o pristupanju Crne Gore EU.
4.	<b>Regionalni sporazumi</b>	Moderan i sveobuhvatan regionalni FTA, osmišljen kao integralni dio pretpristupne agende strana i u skladu, gdje je to prikladno, sa njihovim

<sup>134</sup> Begg I., (2021), The European Union and regional economic integration; Creating collective public goods – Past, present and future, *European Parliament Briefing*, EPRS\_BRI(2021)689369, pp.1-3;

	<b>slobodnoj trgovini – CEFTA 2006</b>	obavezama prema STO. Pruža snažnu pravnu osnovu za formulisanje i implementaciju ključnih oblasti vezanih za trgovinu i investicije. Sporazum obuhvata glavni tekst i seriju aneksa, kao i seriju dodatnih protokola koje su strane pregovarale u različitim oblastima. Aneks 1 – onsolidovana verzija CEFTA 2006 (FTA do 2010) Aneks 2 – Prekid bilateralnih FTA (njihova konsolidacija u CEFTA 2006) Dodatni Protokol – Poljoprivredni proizvodi (postepena liberalizacija), 2011 Protokol 3 – Dodatna liberalizacija, 2013 Protokol 4 – Dalja liberalizacija (poljoprivredni proizvodi), 2015 Protokol 5 – Olakšavanje trgovine, 2017 Protokol 6 – Usluge, 2019 Protokol 7 – Rješavanje sporova (pregovori u toku od 2020) Danas je CEFTA 2006 područje sa 0% carinskom stopom u trgovini između ZB6.
5.	<b>MAP REA 2017-2020</b>	MAP REA, Višegodišnji akcioni plan na regionalnom ekonomskom prostoru, prvi je regionalni srednjoročni okvir za ekonomsku saradnju i integraciju koji je odobren na najvišem nivou (I. Trgovina, II. Investicije, III. Mobilnost i IV. Digitalna integracija). Iskustvo iz sprovođenja MAP REA poslužilo je kao koristan alat za planiranje budućeg procesa vezanog za unaprijeđenu REA 2021-2024, tj. Akcioni plan za zajedničko regionalno tržište.
6.	<b>Zajedničko regionalno tržište 2021-2024 (2025-2028)*</b>	Četiri oblasti Akcionog plana za zajedničko regionalno tržište 2021-2024: 1. Regionalna trgovinska oblast (slobodno kretanje robe, usluga, kapitala i ljudi) 2. Regionalna investiciona oblast (usklađene investicione politike sa EU standardima); 3. Regionalna digitalna oblast (integracija u panevropsko digitalno tržište) 4. Regionalna industrijska i inovaciona oblast (usklađivanje sa novim EU industrijskim paketom 2020-2023 za otporniju i autonomniju evropsku industriju) Novi AP CRM 2025-2028 je u procesu pripreme i njegovo usvajanje očekuje se na samitu jubilarnom 10. Berlinskog procesa u oktobu 2024. godine.

Evropska komisija je, 8. novembra 2023. godine, usvojila novi Plan rasta za Zapadni Balkan, sa ciljem približavanja partnera sa Zapadnog Balkana EU kroz pružanje nekih od benefita članstva u EU regionu prije pristupanja, podsticanje ekonomskog rasta i ubrzavanje socio-ekonomske konvergencije.

Plan rasta podstiče pripreme Zapadnog Balkana za članstvo u EU i potrebu za ubrzavanjem reformi, pružanjem nekih od benefita unaprijed, koji će direktno koristiti građanima zemalja Zapadnog Balkana. Ovo bi, zauzvrat, trebalo značajno da ubrza tempo procesa proširenja i rast njihovih ekonomija.

Da bi se podržao ovaj proces, predložen je novi finansijski instrument od 6 milijardi eura, Instrument za reforme i rast za Zapadni Balkan, za period 2024-2027.

Novi Plan rasta za Zapadni Balkan baziran je na četiri stuba, kako je prikazano u šemi:

**Instrument za reforme i rast** imaće pojedinačne koverta za svaku zemlju, čiji će iznos biti zasnovan na broju stanovnika i BDP-u<sup>135</sup>. Instrument za reforme i rast za Zapadni Balkan<sup>136</sup> će ojačati trenutnu finansijsku pomoć u okviru IPA III.

Kao dio Plana rasta, svaki partner sa Zapadnog Balkana pozvan je da do juna 2024. godine pripremi **Reformsku agendu za period 2024-2027**, zasnovanu na postojećim preporukama, uključujući one iz godišnjeg Paketa proširenja i Programa ekonomskih reformi (ERP) zemalja. Ovu Agendu reformi će konsultovati, ocijeniti i usvojiti Komisija. Na kraju, Vlade zemalja Zapadnog Balkana će usvojiti dokument Reformske agende.

Na osnovu empirijskog okvira koji je predstavljen u nastavku, formulišemo sledeće hipoteze:

1. Crna Gora kontinuirano podržava liberalizaciju trgovine, četiri ekonomske slobode i regionalnu saradnju, ali u skladu sa procesom EU integracija i EU standardima (da bi se stvorilo okruženje ne samo za „slobodnu“, već i „pravednu“ trgovinu<sup>137</sup>);
2. Otvorenost trgovine ide u korist pristupačnosti i kvaliteta robe za potrošače u Crnoj Gori;
3. Otvorenost usluga i turizma ide u korist crnogorskom BDP-u i lokalnom sektoru poljoprivrede i prehrambene industrije.

U ovom poglavlju analiziramo međusobnu **povezanost brojnih varijabli koje utiču na ekonomske efekte kontinuirane liberalizacije trgovine i jačanja ekonomskih veza** između susjedstva (zemalja regije) i jedinstvenog tržišta EU.

### 3. Podaci i metodologija

Modifikujemo makroekonometrijski model proizvodne funkcije, kao što pokazuje jednačina (1), pri čemu Tabela 1 opisuje varijable. Naš primarni fokus je na tome kako proizvodnja i regionalno tržište dinamički reaguju na odabrane spoljne i unutrašnje šokove u ekonomiji.

$$A_0 z_t = A_1 z_{t-1} + A_2 z_{t-2} + \dots + A_p z_{t-k} + \varepsilon_t \quad (1)$$

$$z_t = (y_t, Un_t, \logloans_t, \loghum\_cap_t, \logecon\_free_t, \logimp\_exp_t, \logfdi\_srb_t, cefta\_def_t, top1\%_t, \logtour\_srb_t, \logvoice_t, agri\_srb_t,$$

Matrica  $A_0$  je definisana kao

<sup>135</sup> Plaćanja će se vršiti dva puta godišnje, na osnovu zahtjeva koje podnesu partneri sa Zapadnog Balkana i nakon verifikacije od strane Komisije o ispunjenju relevantnih uslova za plaćanje i preduslova, kao što su makrofinansijaska stabilnost, efikasno upravljanje javnim finansijama, transparentnost i nadzor budžeta. U slučaju da uslovi za plaćanje nisu ispunjeni, Komisija će suspendovati ili odbiti odgovarajući iznos od plaćanja. Partner sa Zapadnog Balkana će imati 1-2 godine da ispuni uslove, inače će iznos biti redistribuiran među ostalim partnerima u narednim godinama ([https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/new-growth-plan-western-balkans\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/new-growth-plan-western-balkans_en))

<sup>136</sup> Evropska komisija (2023). Predlog uredbe Evropskog parlamenta i Saveta o uspostavljanju Instrumenta za reforme i rast za Zapadni Balkan, COM (2023)692.

<sup>137</sup> Free, but fair trade. Slobodna trgovina se fokusira na uklanjanje trgovinskih barijera i neograničen protok roba i usluga, sa minimalnim intervencijama vlade, pri čemu razvijene zemlje ostvaruju bolje odnose razmjene. Slobodna trgovina u fokusu ima ekonomsku efikasnost i rast. Pravedna (pravednija) trgovina daje prioritet ravnopravnom tretmanu proizvođača, uvoznika/izvoznika, ali i zaposlenih u zemljama u razvoju, dajući prednost ukupnim ekonomskim ali i društvenim koristima trgovine za manje razvijene i nedovoljno konkurentne zemlje. Fer trgovina u svom fokusu ima unaprjeđenje kvaliteta života i pormociju orživog razvoja za sve partnere (<https://testbook.com/key-differences/difference-between-free-trade-and-fair-trade#:~:text=Focus%3A%20Free%20trade%20focuses%20on,and%20workers%20in%20developing%20countries.>)

$$A_0 = \begin{bmatrix} a_{11}^0 & -a_{12}^0 & \cdot \\ -a_{21}^0 & a_{22}^0 & -a_{23}^0 \\ \cdot & \cdot & \cdot \end{bmatrix}$$

Vektor  $z_t$  identifikuje ( $nx1$ ) endogene varijable. Inverzna matrica  $A$  ima ( $nxn$ ) **koeficijente istovremene kauzalnosti**. Koncept koeficijenta istovremene uzročnosti odnosi se na kvantitativne mjere koje se koriste za procjenu jačine i smjera uzročno-poslijedičnih veza između varijabli u istom trenutku. Primjenjujemo strukturni vektorski model autoregresije (SVAR) jer će nam dati uzročni odnos između varijabli.  $A'_i$ s su ( $nxn$ ) dimenzionalne matrice koje opisuju dinamiku varijabli, a  $\varepsilon_t$  je ( $nx1$ ) dimenzionalni strukturni vektor šoka. Znakovi se biraju tako da omogućavaju da se svaka jednačina napiše u regresionom obliku. Svaka jednačina se može izraziti u obliku regresije prema izboru znakova na  $a_{ij}^0$ . Da bismo pratili dinamičke uticaje nejednakosti prihoda, moramo identifikovati egzogene šokove politike<sup>138</sup>.

U Tabeli 35 dajemo definiciju svih korišćenih varijabli i objašnjenja njihovog mjerenja. Podaci su uglavnom izvedeni iz baze podataka Svjetske banke, ali i iz Monstata, Centralne banke Crne Gore i Heritage fondacije.

**Tabela 35. Opis i izvori podataka**

Varijable	Skraćenica	Izvor i objašnjenje preuzeto iz zvanične statistike
Rast BDP-a (godišnji %)	BDP (y)	Godišnja procentualna stopa rasta BDP-a po tržišnim cijenama, bazirana na stalnoj lokalnoj valuti ( <a href="http://www.monstat.org">www.monstat.org</a> )
Nezaposlenost	UN_SA (Un)	Stopa nezaposlenosti predstavlja procenat nezaposlenih lica u ukupnom aktivnom stanovništvu iste starosne grupe, podaci LFS ( <a href="http://www.monstat.org">www.monstat.org</a> )
Obrazovanje, Bsc, Ms, PhD	LOGHUMAN_CAP	Broj diplomiranih (BSc), magistra nauka (MSc) i doktora filozofije (PhD) u obrazovanju odražava obrazovna dostignuća unutar date populacije. Ove statistike pružaju uvid u ponudu pojedinaca sa različitim nivoima stručnosti i specijalizacije u oblasti obrazovanja ( <a href="http://www.monstat.org">www.monstat.org</a> )
Prvih 1%, nacionalnog dohotka	TOP_1	Udio u prihodima 1% stanovništva je mjera nejednakosti prihoda unutar društva. Prvih 1% nosilaca nacionalnog dohotka predstavlja najbogatiji segment stanovništva zemlje, obuhvatajući pojedince ili domaćinstva sa najvišim nivoom prihoda. Koncentracija prihoda unutar prvih 1% može imati značajne implikacije na ekonomsku nejednakost, društvenu mobilnost i javnu politiku ( <a href="https://wid.world/data/">https://wid.world/data/</a> )
Glas i odgovornost (indikator dobrog upravljanja)	Logvoice	Glas i odgovornost je jedan od indikatora dobrog upravljanja u zemlji. Obuhvata percepciju u kojoj mjeri građani zemlje mogu da učestvuju u izboru svoje vlade, kao i slobodu izražavanja, slobodu udruživanja i slobodne medije. To je jedan od 6 zbirnih indikatora upravljanja koje je razvila Svjetska banka ( <a href="https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators">https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators</a> )
Uvoz na izvoz (hrana i žive životinje)	Imp_to_Exp	Standardna međunarodna trgovinska klasifikacija, SMTK odjeljak 0 (hrana i žive životinje) kao procenat robnog sektora uvoza i izvoza i njihov odnos. To je jedan od ključnih indikatora razvoja po pregledu Svjetske banke ( <a href="https://data.worldbank.org/">https://data.worldbank.org/</a> )
CEFTA deficit	Cefta_deficit	Statistika spoljne trgovine koju objavljuje Monstat. Trgovinski bilans sa članicama CEFTA kao procenat ukupnog trgovinskog bilansa. ( <a href="https://www.monstat.org/eng/page.php?id=32&amp;pageid=32">https://www.monstat.org/eng/page.php?id=32&amp;pageid=32</a> )
Turisti iz Srbije	Logtourism_srbia	Statističko istraživanje o dolascima i noćenjima turista u smeštajnim objektima ( <a href="https://www.monstat.org/eng/page.php?id=43&amp;pageid=43">https://www.monstat.org/eng/page.php?id=43&amp;pageid=43</a> )

<sup>138</sup> Ouliaris and Pagan, 2020. Three Questions Regarding Impulse Responses and their Interpretation Found from Sign Restrictions, CAMA Working Paper No. 101/2020;

Priliv stranih direktnih investicija iz Srbije	Logfdi_srbia	Priliv SDI se prati putem Međunarodnog sistema izvještavanja o transakcijama (ITRS) Centralne banke. To znači da je zemlja iz koje je stigao priliv novca registrovana kao zemlja porijekla. Podaci o prilivu SDI iz Srbije u Crnu Goru. Najveći priliv u 2020-2023. ( <a href="https://cbcg.me/en/statistics/statistical-data/international-economic-relations/balance-of-payments">https://cbcg.me/en/statistics/statistical-data/international-economic-relations/balance-of-payments</a> )
Poljoprivredni sektor	Agriculture	Obuhvata dodatnu vrijednost u poljoprivredi. Dodata vrijednost je neto output sektora nakon sabiranja svih outputa i oduzimanja međuinputa. ( <a href="https://data.worldbank.org/">https://data.worldbank.org/</a> )
Ekonomska sloboda	Logecon_free	Ekonomska sloboda je osnovno pravo svakog čovjeka da kontroliše svoj rad i imovinu. U ekonomski slobodnom društvu, pojedinci su slobodni da rade, proizvode, troše i ulažu na bilo koji način. U ekonomski slobodnim društvima, vlade dozvoljavaju radu, kapitalu i robi da se slobodno kreću i uzdržavaju se od prinude ili ograničavanja slobode iznad mere neophodnog za zaštitu i održavanje same slobode. Indeks ekonomskih sloboda mjeri uticaj slobode i slobodnih tržišta širom svijeta i razvija ga Heritage Foundations ( <a href="https://www.heritage.org/index/">https://www.heritage.org/index/</a> )

Ove varijable se koriste od 2006m1 do 2021m12 za procjenu modela, dok period od februara 2022. do decembra 2022. koristimo za prognozu.

Jedinstvena okvirna ideja povezanosti Diebolda i Yilmaza (2014) služi kao osnova za naš pristup evaluaciji povezanosti. Teorijska osnova mjera povezanosti i odnosa data je u tabeli 36.

**Tabela 36. Tabela preliivanja (povezanosti).**

	$x_1$	$x_2$	...	$x_N$	Od drugih
$x_1$	$d_{11}^H$	$d_{12}^H$	...	$d_{1N}^H$	$\sum_{j=1}^N d_{1j}^H, j \neq 1$
$x_2$	$d_{21}^H$	$d_{22}^H$	...	$d_{2N}^H$	$\sum_{j=1}^N d_{2j}^H, j \neq 1$
$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$	$\vdots$
$x_N$	$d_{N1}^H$	$d_{N2}^H$	...	$d_{NN}^H$	$\sum_{j=1}^N d_{Nj}^H, j \neq N$
Drugima	$\sum_{i=1}^N d_{i1}^H$ $i \neq 1$	$\sum_{i=1}^N d_{i2}^H$ $i \neq 2$	...	$\sum_{i=1}^N d_{iN}^H$ $i \neq N$	$\frac{1}{N} \sum_{ij=1}^N d_{ij}^H$ $i \neq j$

Izvorni šok je predstavljen kolonom, dok je ciljna varijabla predstavljena redom. Vrijednost koja potiče od spoljašnjih šokova prikazana je sumom „Od drugih“  $\sum_{j=1}^N d_{ij}^H$ . Šokovi koji se prenose na druge ciljne varijable su označeni zbirom reda „Drugima“  $\sum_{i=1}^N d_{i1}^H$ .  $x_1, x_2, \dots, x_N$  označavaju skup promjenljivih, i mi ocjenjujemo njihovu povezanost.  $d_{ij}^H$  označava unakrsnu dekompoziciju varijanse  $ij^{th}$   $H$  koraka horizonta prognoze.

## 4. Rezultati

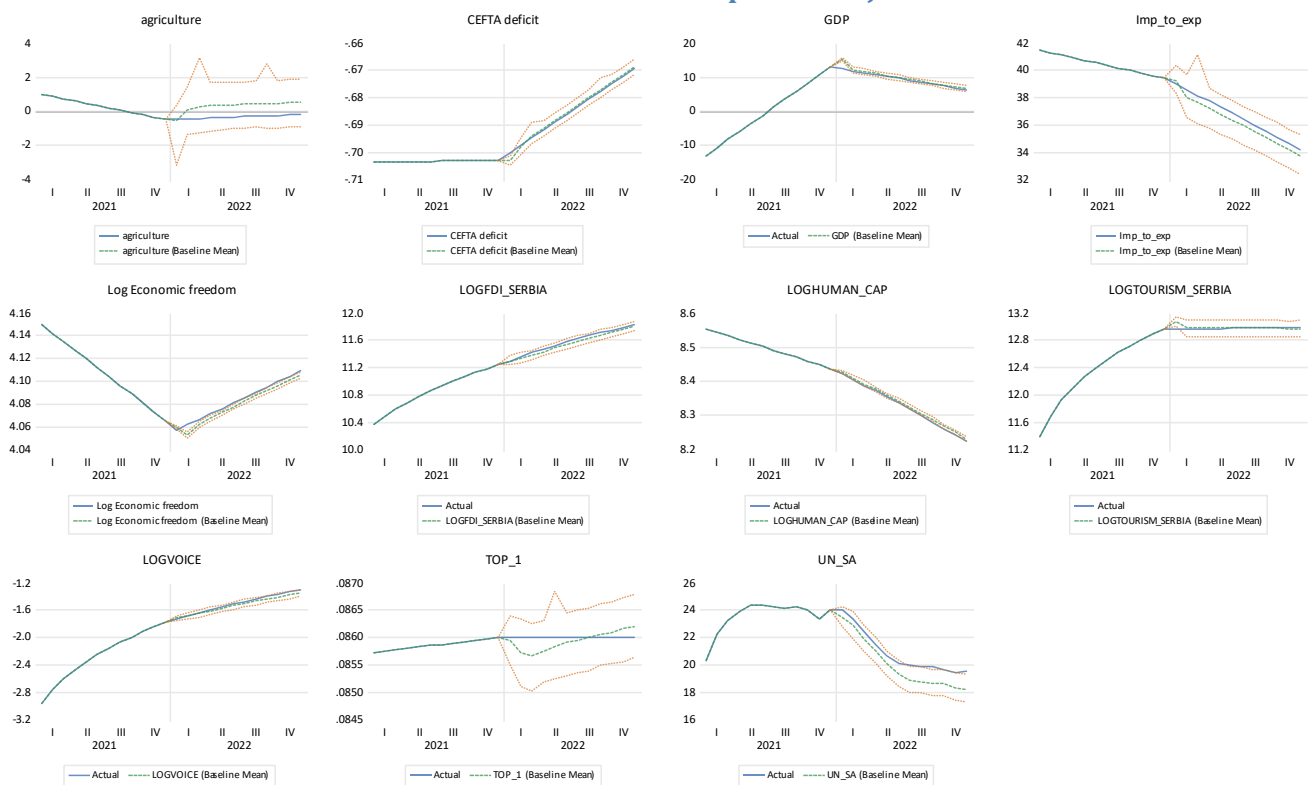
Prateći rezultate, model efikasno identifikuje faktore koji povezuju Zapadni Balkan sa jedinstvenim tržištem EU i produbljuju regionalnu ekonomsku integraciju. Međutim, na tom putu postoje brojni izazovi.

Osnovna prognoza je prikazana na Grafikonu 1 sa pojasevima pouzdanosti koji je okružuju. Grafikonu obuhvataju jednu perspektivu i služe kao fokusna tačka perspektive za benčmarking dinamičkih procesa u crnogorskoj ekonomiji. Kao što se može vidjeti na Grafikonu 1, model je u stanju da predvidi sve varijable unutar opsega povjerenja. Na osnovu testova jediničnih korjena, korelograma i vizuelne inspekcije, varijable pokazuju stacionarnost. Strukturne lomove identifikujemo korišćenjem Chow testa tačke prekida, rekurzivnih procjena, Bai–Perron metode i Quandt–Andrews testa. Identifikacija SVAR modela vrši se rekurzivno."

Kriterijumi dužine uklapanja sugerišu dva reda zaostajanja. Karakteristični inverzni korjeni polinoma leže unutar jediničnog kruga, potvrđujući VAR(2) stacionarnost. Na osnovu autokorelacionog LM testa, nema znakova serijske autokorelacije do reda 11. Pored toga, test reziduala korelograma ne pokazuje sinusoidne talase, što potvrđuje odsustvo autokorelacije.

Zainteresovani smo za predviđanje ekonomskih efekata brojnih inicijativa u okviru Berlinskog procesa, što može biti od velikog značaja za crnogorsku ekonomiju. Dugoročno, Berlinski proces na putu evropskih integracija je ključan za povećanje ekonomskog rasta, otvaranje novih radnih mjesta, infrastrukturnu povezanost i ukupnu konkurentnost ekonomija Zapadnog Balkana. Pored toga, važan aspekt je doprinos jačanju političkih veza među susjedima i bezbjednosni aspekt. Međutim, integracioni procesi donose strukturne promjene. Novouvedeni propisi i zakoni zahtjevaju nove vještine i čine neke od starih vještina manje produktivnim. Napredak integracije dovodi do povećanja plata za ljude u svim sektorima ili sa odgovarajućim vještinama. Ovi potencijalni efekti se razmatraju u narednim djelovima.

**Grafik 11. Performansa predviđanja**



Izvor: proračuni autora.

**Napomena:** Grafikon 11 prikazuje stvarne vrijednosti kao plavu liniju i srednju vrijednost kao crvene linije u sredini. Zelena predstavlja učinak predviđanja. Vjerovatnoća da će pasti unutar crvenih traka, koja predstavlja 90%, je stoga 00%.

Prikazujemo vizuelnu ilustraciju procesa kontinuirane promjene intervala povjerenja u vremenskoj liniji prognoze. Grafikon 1 koristi prognozu svih varijabli. Uzorak za procjenu je 2006m01–2021m12, dok uzorak za prognozu obuhvata period od 2022m01 do 2022m12.

Grafikon 1 prikazuje varijable do decembra 2021. Prikazuje grafikone od januara 2006. do decembra 2021. Pojas odgovara 90% intervalu pouzdanosti. Plava linija u sredini odgovara modu. Naš stvarni izlazni jaz i druge varijable se u potpunosti uklapaju u opseg, iako nesigurnost koeficijenta generalno dodaje približno 10% povećanje opsega. Opseg povjerenja se širi tokom vremena sve do decembra 2022. S obzirom na to da uvođenje dodatnih objašnjavajućih varijabli

u model pogoršava probleme, ograničavamo broj inputa u modelu predviđanja. Performanse predviđanja varijabli na Grafikon 1 potvrđuju da je model veoma prilagođen za predviđanje.

#### 4.1. Makroresni scenariji

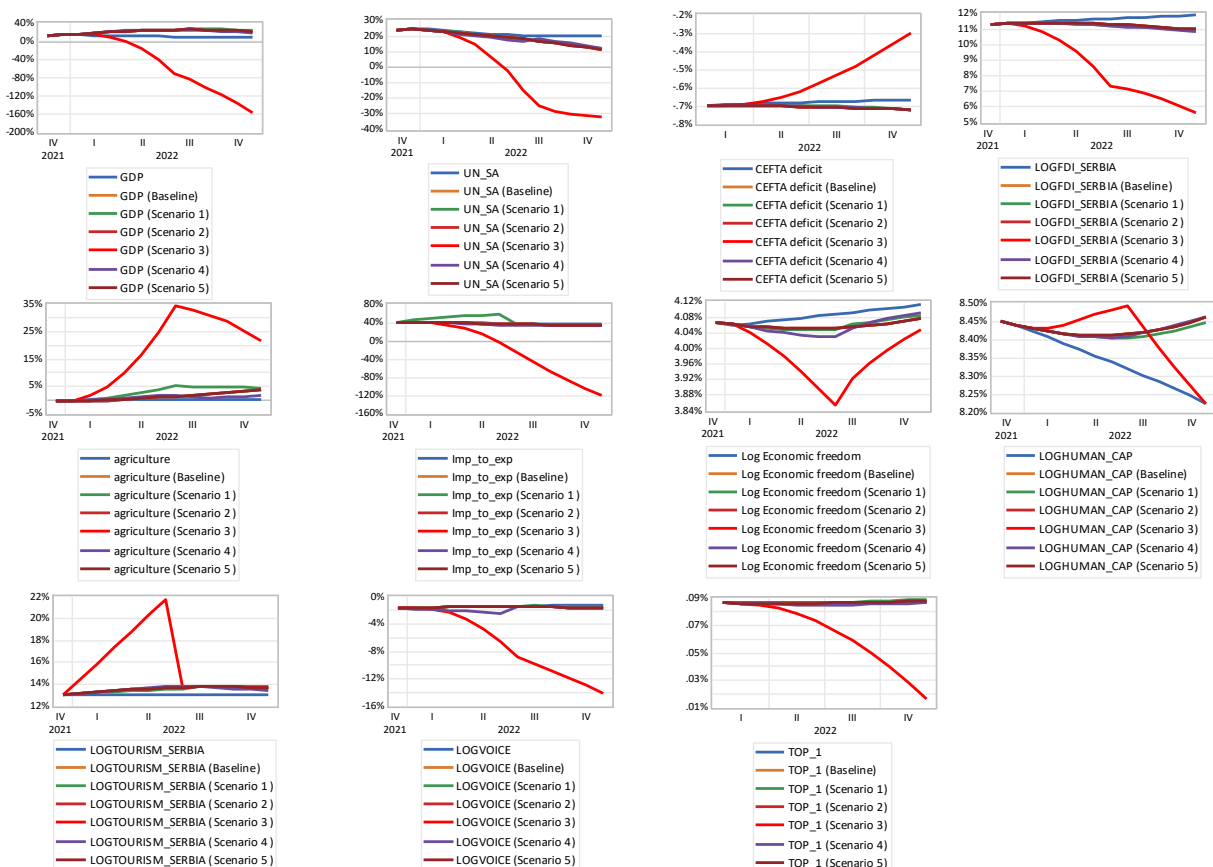
Scenario makroresna se obično odnosi na hipotetičku situaciju u ekonomiji u kojoj je značajan stres ili pritisak na širu ekonomiju zbog različitih makroekonomskih faktora. Ovi scenariji se često koriste u upravljanju rizikom i ekonomskoj analizi kako bi se procjenila **otpornost ekonomije** na nepovoljne događaje ili šokove. S obzirom na interesovanje crnogorskih vlasti za scenarije makroresna, takve pojave analiziramo, evaluiramo i opisujemo.

BDP se smatra vodećim indikatorom. Evaluiramo alternativne hipotetičke scenarije osjetljivosti povećanjem sledećih faktora:

- uvoz na izvoz (scenario 1),
- poljoprivreda (scenario 2),
- turizam (scenario 3),
- glas i odgovorost (scenarij 4), i
- ekonomske slobode (scenario 5)

za +10%, +20%, +30%, +40%, +50% i +60%, respektivno, od januara 2022. do juna 2022. godine. Potencijalni direktni efekat počinje u januaru 2022. i traje do juna 2022. godine. Grafikon 12 prikazuje prognoze iz hipotetičkih scenarija.

**Grafikon 12. Performanse ispitivanja makroresnom**



Izvor: proračuni autora.

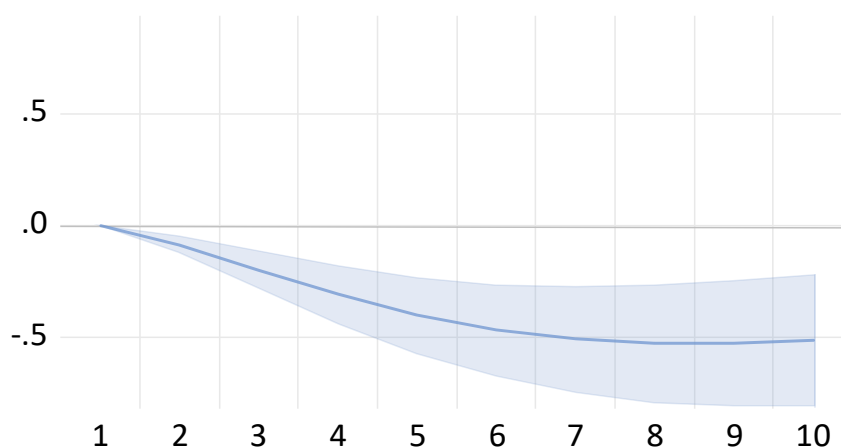
**Napomena:** Grafikon 12 prikazuje stvarne vrijednosti kao plava linija, početno predviđanje – narandžasta linija, scenario 1 (uvoz na izvoz, stepen pokrivenosti uvoza izvozom) – zelena linija, scenario 2 (poljoprivreda) – tamno crvena, scenario 3 (turizam) – svjetlo crvena, scenario 4 (glas i odgovornost) – ljubičasta, i scenario 5 (ekonomske slobode) – kestenjasta. Period prognoze je od januara 2022. do decembra 2022. godine.



Primećujemo da je **scenario 3** (priliv turista iz Srbije), svijetlocrvena linija, onaj sa najviše oscilacija na svim grafikonima. Šok od turizma iz Srbije prognozira smanjenje CEFTA deficita, ali uz rast uvoza hrane, smanjenje stope nezaposlenosti, smanjenje nejednakosti prihoda, te uz značajno povećanje poljoprivredne proizvodnje, na kraju perioda prognoze. To su prednosti ovog scenarija, tj. dolaska velikog broja turista iz Srbije. Drugim riječima, veliki broj turista iz Srbije će boraviti u Crnoj Gori i domaća radna snaga će raditi tokom cijele sezone i naći posao, povećavajući integrisanu turističku ponudu i podižući potencijal za plasiranje više domaćih poljoprivrednih proizvoda na tržište. Pored toga, čini se da će značajna količina ove proizvodnje biti izvezena i u susjedne zemlje Zapadnog Balkana, dodatno smanjujući trgovinski deficit. U međuvremenu, prognoze pokazuju da je zapošljavanje lokalne radne snage dobro evidentirano od strane vlade, od čega imaju koristi poreska uprava, budžet, a u konačnom i bilans tekućeg računa Crne Gore. Ovo su dobro evidentirani znaci sa Grafikona 12.

S druge strane, prepoznajemo neke negativne efekte scenarija 3. Priliv turista ne korelira pozitivno sa rastom priliva SDI, niti sa nivoom ekonomskih sloboda u zemlji, niti sa snagom glasa i odgovornosti (indikator WGI odražava percepciju u kojoj mjeri građani jedne zemlje mogu da učestvuju u izboru vlasti, kao i sloboda izražavanja, kakva je sloboda udruživanja i sloboda medija). Slabljenje ovih performansi, umanjuje ukupan pozitivni efekat rasta broja turista iz regije, te u cjelini čine zemlju manje konkurentnom, što implicira i kretanje BDP-a. Naučene lekcije iz ovog scenarija govore nam da tokom turističke sezone, pod dejstvom navedenih šokova, sve institucije moraju više da se posvete poštovanju vladavine prava i kontroli kretanja ljudi, poboljšanju statistike turističke industrije, prikupljanju budžetskih prihoda i unapređenju rada turističkih inspekcija, dok tokom cijele godine crnogorske vlasti moraju podjednako održavati povoljan ambijent za privlačenje stranih investicija (SDI). Ove negativne efekte pojačava značajan priliv stranaca sa boravišnom dozvolom u Crnoj Gori, kao posljedica fenomena polikrize (ratovi, politički azilanti, ekonomski azilanti), kao i tokovi ilegalnih migranata na tzv. balkanskoj ruti. Samo scenario 3 pokazuje da je značajan u posebnim i specifičnim vremenima, što je potvrđeno npr. tokom pandemije COVID-19. Ostali scenariji pokazuju da ne stvaraju značajne oscilacije, što olakšava posao donosiocima odluka.

**Grafik 13. Odgovor BDP-a na turistički šok iz Srbije**



Izvor: proračuni autora.

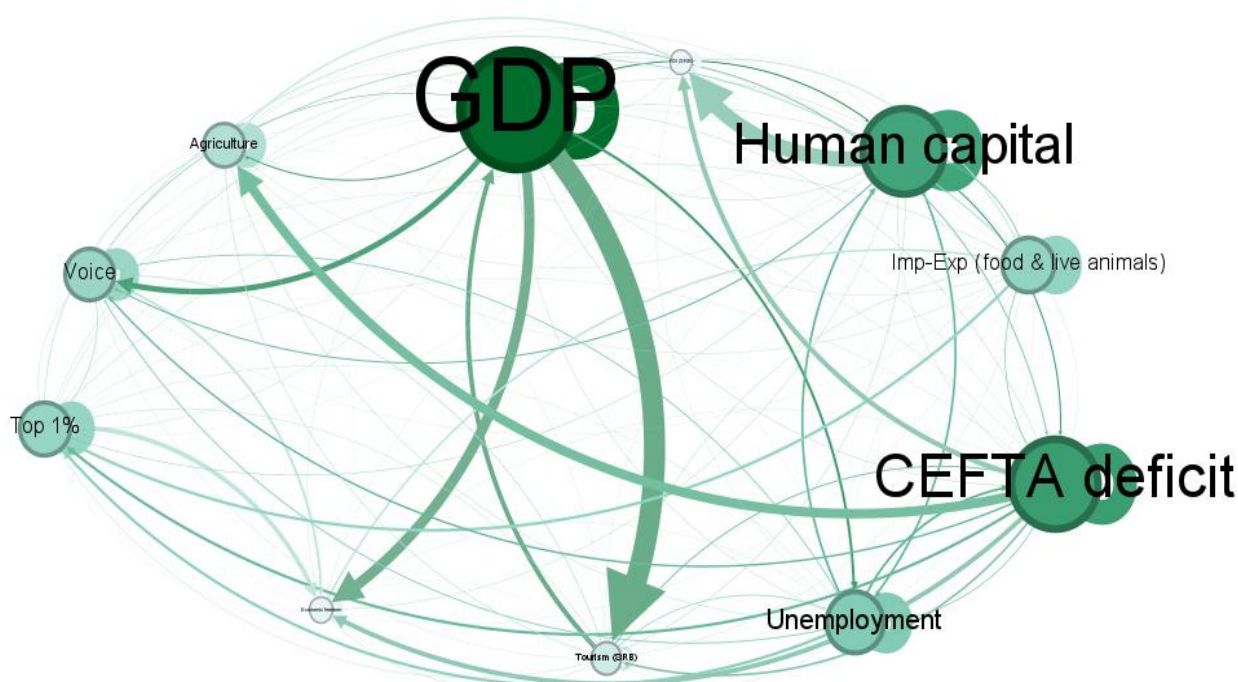
Na Grafikonu 13 prikazana je uzročno-posledična veza: uticaj turističkog šoka iz Srbije na BDP od prvog mjeseca 2022. godine. Njegov uticaj je negativan. Ovaj rezultat se poklapa sa gornjim tumačenjima i implikacijama iz scenarija osetljivosti. Druga implikacija sa grafikona 13 je da je šok postojan.

#### 4.2. Mrežna vizuelizacija

Povezanost prelijanja varijabli prikazana je na Grafikonu 14. Dvostruka povezanost između **BDP-a i turizma** je najsnažnija ( $\hat{C}_{tourism \leftarrow GDP}^H = 70.4\%$ ). Ovo je vizuelizovano **najvećim i najzelenijim zelenim krugom i debljinom strijelice**. Primećujemo da BDP takođe pokreće prelijanja na nivo **ekonomskih sloboda** u zemlji.

Zatim, dvostruka povezanost između **ljudskog kapitala i SDI** iznosi ( $\hat{C}_{FDI \leftarrow human\ capital}^H = 48.5\%$ ), a između deficita sa CEFTA regionom i dinamike rasta sektora poljoprivrede iznosi ( $\hat{C}_{agriculture \leftarrow CEFTA\ deficit}^H = 30.5\%$ ), kao što je naznačeno zelenim krugovima i debljinom strijelica, respektivno. Takođe, najbogatijih 1% pokreću prelijanja na nivo ekonomskih sloboda, sa vrijednošću prelijanja od 14,6%.

**Grafik 14. Makroekonomska povezanost prelijanja**



Izvor: proračuni autora.

*Napomena:* Grafikon 14 prikazuje mrežu prelijanja (povezanosti). Stepennost je označena veličinom čvorova i gradijentom boje. Čvorovi višeg stepena su predstavljeni većim krugovima i dubljim gradijentima. Snaga prenosa između varijabli je označena težinom debljine ivice (strijelica). Povezanost/prelijanje je veća što je strijelica deblja.

Pokazalo se da je BDP centralni indikator, koji pokreće i prenosi vezu prelijanja na cjelokupni sistem. To implicira da je BDP usko povezan sa svim nivoima faktora: kako ekonomskim, tako i političkim.

Prethodno navedeni rezultati potvrđuju rezultate iz dijela scenarija osetljivosti, testiranje za različite scenarije. Zanimljivo je da ljudski kapital koji predstavlja obrazovni profil raspoložive lokalne radne snage stvorene u Crnoj Gori dovodi do velikih prelijanja SDI koje dolaze iz Srbije. Pored toga, trgovina sa Srbijom uglavnom pokreće prelijanje u poljoprivrenom sektoru Crne Gore. Pošto su poljoprivreda i prehrambena industrija u Srbiji više razvijene, oni šire svoja ulaganja u Crnu Goru, kao i izvoz svojih konkurentnih proizvoda koji utiču na čitavo tržište.

Tabela 37 pokazuje povezanost statičkih prelijanja između varijabli.

Tabela 37. Tabela preliivanja (povezanosti)

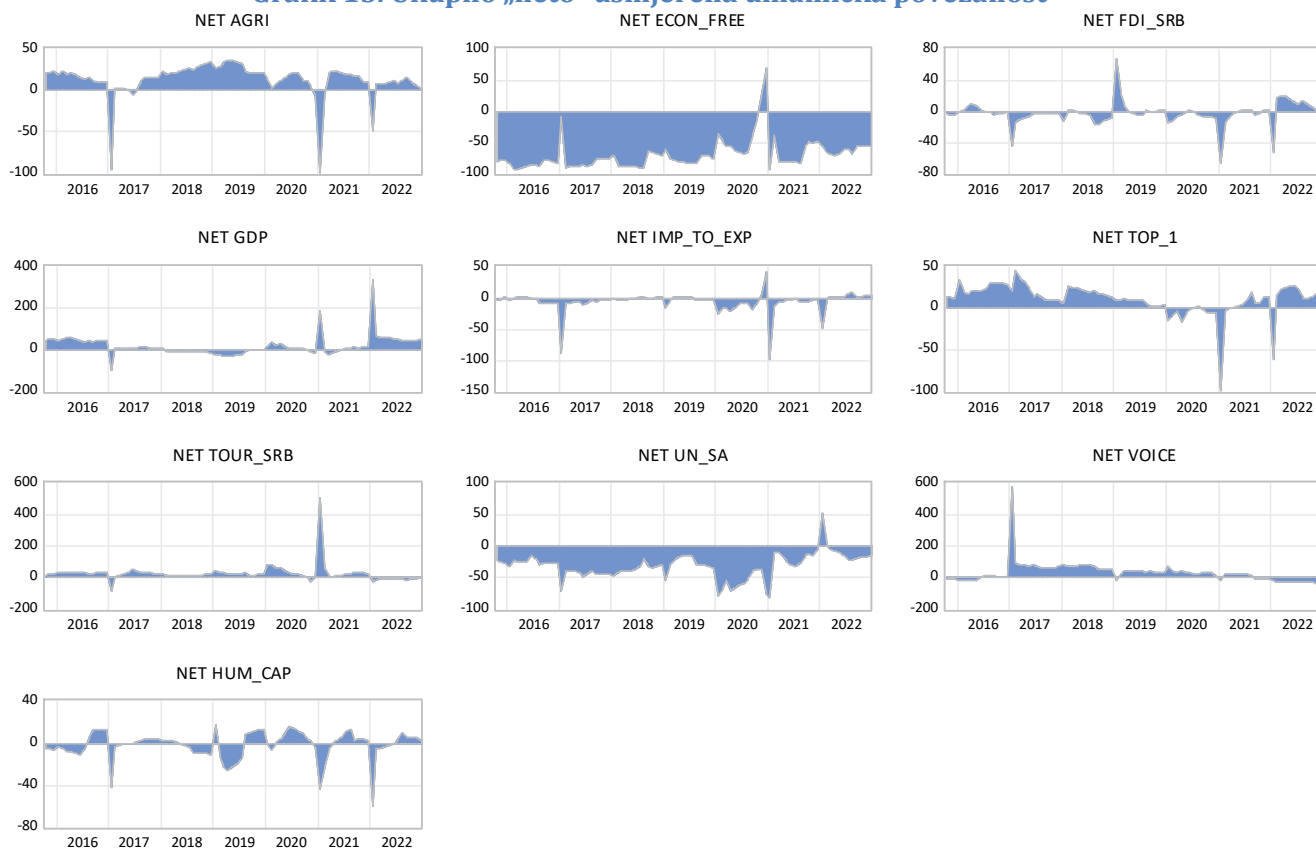
	econ_fre imp_to_e											Od
	gdp	un_sa	hum_cap	e	xp	cef_def	tour_srb	top_1	voice	agri	fdi	drugih
gdp	80.7	0.6	0.2	0.2	0.3	0.6	15.5	0.1	1.7	0.1	0.1	19.3
un_sa	8.5	72.2	7.1	0.9	0.1	2.3	3.8	0.9	3.9	0.1	0.1	27.8
loghuman_cap	3.8	7.4	86.8	0.1	0.4	0.3	0.4	0.1	0.1	0.5	0.0	13.2
log_econ_free	33.8	0.3	1.2	21.7	0.7	15.1	3.4	14.6	7.9	0.6	0.8	78.3
imp_to_exp	0.5	0.1	2.8	6.1	77.4	2.4	1.9	1.3	0.0	3.7	3.7	22.6
cefta_deficit	0.1	7.3	4.5	0.1	0.5	77.4	4.3	0.2	0.4	0.6	4.6	22.6
logtourism_serbia	70.4	0.8	1.3	1.0	1.1	6.9	12.8	1.7	2.8	1.1	0.1	87.2
top_1	0.4	9.3	1.1	0.6	9.7	9.1	1.5	65.4	2.2	0.4	0.0	34.6
logvoice	18.1	4.1	4.4	0.5	0.3	6.1	1.1	1.0	64.1	0.3	0.0	35.9
agriculture	4.5	1.5	0.7	0.7	1.2	30.5	2.7	2.1	0.0	56.1	0.0	43.9
logfdi_serbia	2.0	1.1	48.5	0.1	0.4	16.1	0.3	1.8	3.7	6.7	19.3	80.7
Doprinos drugima	142.1	32.4	71.8	10.3	14.8	89.4	35.0	23.9	22.8	14.1	9.5	466.1
Doprinos uključujući sopstveni	222.8	104.6	158.6	32.1	92.1	166.8	47.8	89.3	86.9	70.3	28.8	42.4%

Izvor: proračuni autora.

#### 4.2.1. Analiza dinamičke politike

Prethodna analiza je statična i ne bavi se dinamikom modeliranja po dizajnu. Grafikon 15 prikazuje **ukupnu dinamičku usmjerenost povezanosti** („neto“ stepeni) posebno za svaku varijablu.

Grafik 15. Ukupno „neto“ usmjerena dinamička povezanost



Izvor: proračuni autora.

Grafikon 15 pokazuje da idiosinkratični šokovi uvijek utiču na pojedinačne institucije i njihove

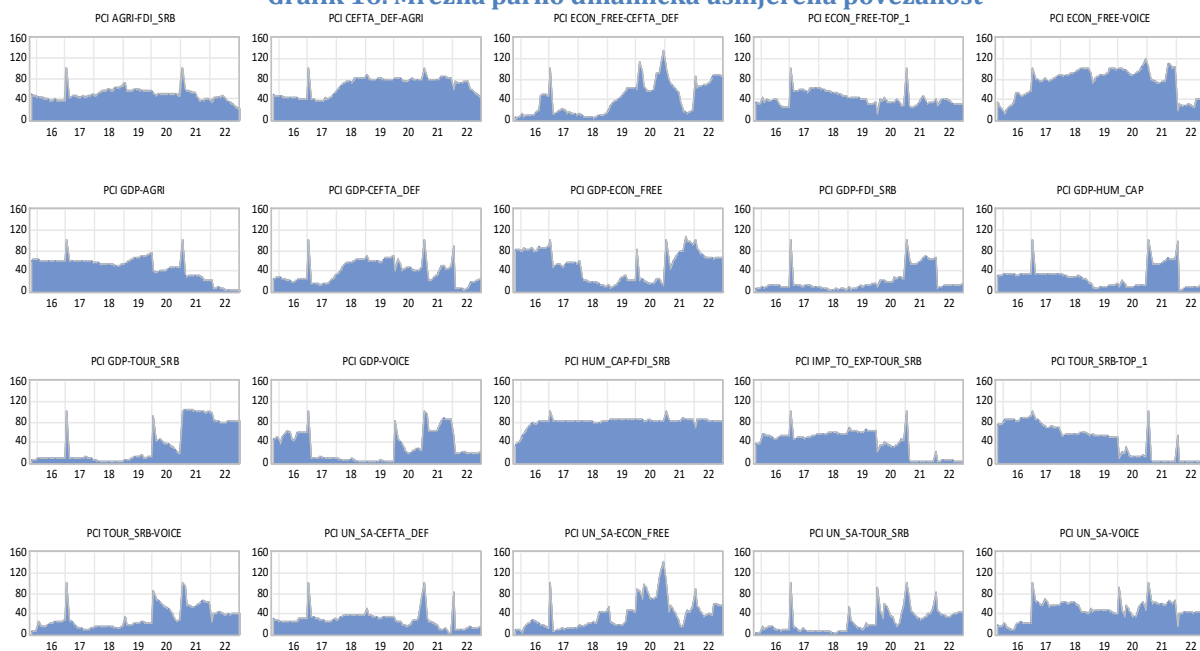
politike. Pored toga, ovi šokovi se prenose i na druge institucije i postaju sve učestaliji. Svaki put utiču na više institucija nego prije dinamične liberalizacije trgovine i uvođenja intenzivnije regionalne saradnje, i stoga se prenose na druge u većim količinama nego ranije. Kao što je prikazano na Grafikonu 15, u vremenima krize, postoji nekoliko sektora koji primaju vrlo malo šokova, a sa druge strane, nekoliko sektora koji prenose veliki broj šokova.

Neto ekonomska sloboda je najviše pogođena dinamičkom povezanošću (Grafikon 2 u redu 1). Kao što je prikazano na Grafikonu 15, neto ekonomska sloboda prima mnogo više nego što pokreće prelivne turbulencije. Njena struktura pokazuje da institucije nisu dovoljno jake da se odupru spoljnim šokovima koji prodiru na tržište. Poljoprivredni sektor pokazuje da konstantno prenosi više šokova nego što prima. Tržište rada takođe pokazuje da njegova sposobnost apsorpcije zaraznih šokova preliivanja nije jaka.

#### 4.2.2. Dvostruka povezanost dinamičke politike

Analiza dvostruke povezanosti je još važnija u slučaju dinamičkog prozora uzorka, jer nam pomaže da identifikujemo kako se mjere politike korelacije među aktivnostima institucija razlikuju tokom vremena. Kako ovi šokovi dovode do volatilnosti između parova - ključno je za svaku analizu politike. Na žalost, s obzirom na to da u našem uzorku postoji jedanaest varijabli koje predstavljaju različite šokove od januara 2006. do decembra 2022. godine, kreiranje dijagrama volatilnosti za svaku od 2.244 mjere politike u paru je gotovo nemoguć zadatak za ostvariti u okviru ovog rada. Stoga smo identifikovali neke od problematičnih političkih odluka.

**Grafik 16. Mrežna parno dinamička usmjerena povezanost**



Izvor: proračuni autora.

Grafikon 16 pokazuje da je dinamika para **CEFTA deficit – poljoprivreda** veoma visoka (deficit CEFTA kao % od ukupnog trgovinskog deficita i bruto dodata vrijednost sektora poljoprivrede koji uključuje proizvodnju hrane). Skoro sve vrijeme ostaju iznad 80%. Prelivanja koja dolaze u ovaj par su snažna. Ovaj zaključak implicira da Crna Gora treba **pažljivo da nastavi pregovore o produblivanju regionalne trgovinske liberalizacije**, preferirajući dijalog unutar inicijativea pod Berlinskim procesom. Tu prvenstveno imamo u vidu pregovore oko pripreme Novog akcionog plana za zajedničko regionalno tržište 2025-2028 umjesto prepolitizovane i neinkluzivne inicijative Otvoreni Balkan.

Štaviše, dinamička povezanost koja dolazi iz povezanosti unutar odnosa **ekonomske slobode-glas i odgovornost** dostiže čak 120%, što implicira da je ova dvostruka povezanost ključna u određivanju ostalih institucija. Ljudski kapital i priliv stranih direktnih investicija iz Srbije su veoma važni faktori, obično se drže iznad 80% tokom posmatranog vremena. Dinamika povezanosti faktora **nezaposlenosti i glas i odgovornost** predstavlja konstantan problem od sredine 2016. godine.

## 5. Zaključak

Uzimajući u obzir potrebu Crne Gore za dobro definisanim planom evropskih integracija, preporučujemo regulatornim vlastima da preduzmu sledeće suštinske korake kako bi smanjili integracioni jaz i ubrzali reformsku agendu, i, shodno tome, stimulisali ekonomski rast i slijedili snažnu strategiju integracije ka EU kroz sledeće:

1. Aktivnije angažovanje u naporima saradnje sa EU i njenim državama članicama u povezivanju regiona sa jedinstvenim tržištem EU;
2. Produblјivanje regionalne ekonomske integracije kroz temeljne pregovore sa zemljama CEFTA-e na osnovu standarda EU i okvira EU integracija;
3. Aktivno učešće u sporazumima EU uključujući Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SPP) i svim regionalnim inicijativama koje kreira inicijativa Berlinski proces;
4. Formulisanje i sprovođenje sveobuhvatnih propisa i standarda na zajedničko m regionalnom tržištu zasnovanih na EU standardima;
5. Pružanje poreskih podsticaja, subvencija ili grantova preduzećima koja prihvataju internacionalizaciju i evropske lance vrijednosti;
6. Razvijanje obrazovnih programa i inicijativa za obuke usmjerene na obrazovanje kvalifikovane radne snage osposobljene za savremene zahtjeve tržišta rada i neprestani proces inovacija, čime se jača ekonomska konkurentnost i
7. Uspostavljanje mehanizama za praćenje i izvještavanje o napretku inicijativa za integraciju u EU i njihovom uticaju na makroekonomska kretanja u zemlji.

Pružanje usluga i robna razmjena, slobodan protok kapitala i ljudi na regionalnom tržištu Zapadnog Balkana dinamički reaguju na izabrane eksterne i unutrašnje šokove u ekonomskim sistemima. Međuzavisnost faktora veoma je izražena i pri analizi pojedinačnih ekonomskih sistema, kakav je Crna Gora na regionalnoj mapi Zapadnog Balkana. Analizom koeficijenta istovremene uzročnosti procjenjujemo jačinu i smjer uzročno-posljedičnih veza između izabranih varijabli. Izborom varijabli analiziraju se trendovi: na tržištu rada, obrazovni profil raspoložive radne snage, nivo nejednakosti u raspodjeli, stepen pokrivenosti uvoza izvozom, sa fokusom na proizvodnju hrane i prehrambenu industriju, strukturni spoljnotrgovinski deficit u razmjeni sa regionom, priliv turista iz regiona, bruto dodata vrijednost u poljoprivredi i nivo ekonomskih sloboda kao reper vladavine prava i atraktivnosti ambijenta za ulaganja u zemlji, kao i kvalitet ekonomskog upravljanja - te kako isti utiču na razvojnu dinamiku crnogorske ekonomije. Primjenom strukturnog vektorskog modela autoregresije (SVAR) analiziramo uzročni odnos između varijabli i matricu njihove međusobne povezanosti. Prateći rezultate, model efikasno indentifikuje faktore koji povezuju Zapadni Balkan sa jedinstvenim tržištem EU i produblјuju regionalnu ekonomsku integraciju. Istovremeno, na tom putu indentifikuju se i značajni izazovi, pri čemu brojne inicijative Berlinskog procesa imaju veoma pozitivan efekat na ekonomske performanse regiona.

Analizirajući izabrane faktore u posmatranom periodu 2006-2021. godine, najveća povezanost prelivanja varijabli prepoznata je kao dvostruka povezanost između turizma i BDP-a, a zatim se

po snazi izdavaju atraktivnost ambijenta za ulaganja prikazana nivoom ekonomskih sloboda. Sa druge strane, dinamika para varijabli CEFTA robni deficit – proizvodnja i izvoz hrane odnosno BDV u poljoprivredi, veoma je izražena i visoka. Konačno, BDP, kao centralni indikator, pokreće i prenosi vezu preliivanja i na cjelokupni sistem, te je usko povezan sa svim nivoima faktora, kako ekonomskim, tako i političkim.

1. Crna Gora konituirano podržava liberalizaciju trgovine, četiri ekonomske slobode i regionalnu ekonomsku saradnju, ali u skladu sa opredjeljenjem dinamiziranja procesa evropskih integracija i usvajanjem standarda EU u svim sektorima. Stoga je, na principima WTO, neophodno stvoriti **okruženje ne samo za slobodnu ("free"), već i za „fer“ trgovinu** na lokalnim tržištima, u skladu sa potrebama rasta konkurentnosti sektora primarne poljoprivredne proizvodnje i sektora MMSP u svakoj pojedinoj ekonomiji. Ostvarivanjem članstva u EU, kroz evropske strukturne i investicione fondove, ova podrška biće znatno veća i pomoći se ekonomsku konvergenciju regiona prema EU. Do ostvarenja punopravnog članstva, **inicijative pod Berlinskom procesom**, dragocjena su podrška jačanju konkurentnosti zemalja i cjelokupnog regiona, te ih treba u cjelosti podržavati.
2. Sa druge strane, otvorenost trgovine doprinosi pristupačnosti i kvalitetu robe za crnogorske potrošače, ali se ona treba ostvarivati uz doslednu primjenu standarda bezbjednosti hrane, posebno pri kontroli uvoza.
3. Za razliku od izraženog robnog deficita, otvorenost usluga i turizam pozitivno utiču na crnogorski BDP i lokalni poljoprivredno-prehrambeni sektor. Stoga, Crna Gora treba da teži **produženju turističke sezone** sa kratkog ljetnjeg perioda i ponovnom **privlačenju zapadnoevropskih turista**, kao prije tranzicione recesije.

## VII ZAKLJUČNE OCJENE I PREPORUKE

Svako istraživačko poglavlje u ovoj knjizi sadrži veliki broj zaključnih ocjena i preporuka, od kojih su mnoge generalne i obuhvatne, dok je određeni broj mjera veoma konkretan. U zaključnim ocjenama rada, pored četiri ključna aspekta istraživanja – trgovine, poljoprivrede, sigurnosti i turizma i mobilnosti – istaknuto je nekoliko ključnih preporuka koje su proizašle iz ekonometrijskog istraživanja zavisnosti izabраниh varijabli koje opredjeljuju intenzitet i dubinu regionalne ekonomske saradnje Crne Gore.

Dodatno, jedan dio preporuka se odnosi na jačanje kapaciteta Crne Gore za veće apsorbovanje pretpristupne podrške EU, naročito u oblasti infrastrukturnih projekata koji imaju prekogranični i regionalni efekat. Ove preporuke su ključne za ubrzanje procesa evropskih integracija zemlje i povećanje njenog ekonomskog rasta i stabilnosti.

### 1. Preporuke za Crnu Goru u oblasti regionalne trgovine i ekonomske saradnje:

1. Aktivno učestvovati u pripremi **novog akcionog plana za CRM za period 2025-2028**, osiguravajući inkluzivnost za sve zemlje regiona. Uključiti se u regionalne radne grupe i doprinijeti formiranju ciljeva CRM-a.
2. Uključiti mjere za **liberalizaciju trgovine i jačanje regionalne saradnje** u strateške dokumente Crne Gore. Uključiti mjere za liberalizaciju trgovine i jačanje regionalne saradnje u strateška dokumenta Crne Gore.
3. Usvojiti dodatne **protokole unutar CEFTA-e** za unaprjeđenje trgovinskih tokova i smanjenje barijera. Produbiti saradnju u okvirima CEFTA-e.
4. Razviti sporazume za **međusobno priznavanje AEO statusa** između zemalja regiona. Harmonizovati procedure i standarde za sticanje AEO statusa kako bi se olakšali trgovinski procesi, uz validaciju AEO statusa od strane EK i CEFTA Sekretarijata za sve partnere;
5. Razviti program za **povećanje efikasnosti i pojednostavljenje procedura** u oblasti trgovinskih olakšica. Usvojiti jedinstveni pristup obavezama iz WTO i CEFTA protokola, i adresirati izazove u trgovini, digitalnoj transformaciji i međunarodnim obavezama.
6. **Poboljšati pružanje informacija o regulatornim promjenama** i omogućiti privatnom sektoru da **komentariše propise** prije njihove implementacije. **Implementirati IT sisteme za bolju razmjenu podataka**, automatizovanu obradu carinskih procedura, i razvoj jedinstvenog prozora za trgovinske operacije.
7. Razviti **jasne smjernice za pravila porijekla** i obezbjediti **sveobuhvatne informacije trgovcima** putem dostupnih platformi. Organizovati radionice i edukativne sesije za trgovce i preduzeća.
8. **Uskladiti se sa tehničkim propisima EU i olakšati sporazume o priznavanju između zemalja CEFTA-e i EU**. Započeti projekte za povlačenje konfliktnih normi i proširenje opsega **EA MLA sporazuma**. Takođe, neophodno je završiti usklađivanje sa EU zakonodavstvom u oblasti **bezbjednosti hrane, zdravlja životinja i biljaka**. Osigurati dosljednu implementaciju i nadzor nad tržištem kako bi se smanjile trgovinske barijere.

### 2. Preporuke za Crnu Goru u oblasti turizma i mobilnosti:

1. **Prilagoditi radno zakonodavstvo za održivo tržište rada**. Implementirati koncept „fleksigurnosti“ koji kombinuje fleksibilnost tržišta rada sa sigurnošću zaposlenih. Aktivne politike zapošljavanja treba da unaprijede radne vještine i kompetencije radne snage, uz istovremeno upravljanje migracijama. Uz navedeno, dalje razvijati indikatore tržišta rada;

2. Uspostaviti institut **stalnog sezonskog radnika** kako bi se motivisalo nezaposleno domaće stanovništvo da se prekvalifikuje i osigura stalno sezonsko zaposlenje. Ovo bi se moglo postići **primjenom pozitivnih iskustava iz zemalja EU** (Hrvatska).
3. Kreirati **elektronski portal za registraciju sezonskih radnika** i pojednostaviti procedure zapošljavanja. Primjena člana 81 Zakona o strancima omogućava da se biometrijski podaci uzimaju u ambasadama i konzulatima, čime se smanjuju čekanja i troškovi poslodavaca.
4. Donijeti **novi evropski Zakon o održivom turizmu** koji turizmu daje status djelatnosti od posebnog nacionalnog interesa. Ovaj zakon bi postavio temelje za **održivi razvoj turizma u Crnoj Gori**. Podsticati razvoj održivog turizma koji uzima u **obzir očuvanje prirodnih resursa i kulturne baštine**, u skladu sa EU standardima za održivi razvoj.
5. Uvesti **holistički turistički informacijski sistem**, po uzoru na Hrvatski **eVisitor**, kao podlogu za optimalno upravljanje turizmom. Ovaj sistem će omogućiti bolju koordinaciju i efikasnost u prikupljanju i analizi podataka o turističkim kretanjima.
6. Poboljšati **infrastrukturu za podršku turizmu** kroz zajedničke projekte finansirane iz pretpristupnih fondova EU, uključujući puteve, smještaj i podršku različitim uslugama.
7. Podržati razvoj projekata održivog turizma na sačuvanim ili djelimično sačuvanim lokacijama, koristeći model **javno-privatnog partnerstva** sa domaćim preduzetnicima i građanima. Prioritetne zone su raspoređene duž crnogorskog primorja, centralnog i sjevernog dijela Crne Gore.
8. Repozicionirati crnogorski turizam ka **evropskim emitivnim tržištima**. **Inovirati Strateški marketing plan crnogorskog turizma iz 2019.** godine i sprovesti tržišnu repenetraciju u skladu sa tim planom.
9. Osavremeniti **nastavne programe** u obrazovanju za menadžere u turizmu i hotelijerstvu, kako u srednjem i višem obrazovanju tako i na studijama tipa primijenjenih nauka. Ovo će osigurati adekvatno obrazovanje radne snage za potrebe turističkog sektora.

### 3. Preporuke za Crnu Goru u oblasti podrške poljoprivredi i razvoja lokalnih zajednica:

1. **Uskladiti agrarnu politiku sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom EU (CAP).** Prilagoditi sadašnju crnogorsku agrarnu politiku principima CAP-a, izbjegavajući mjere koje su suprotne preuzetim obavezama članstvom u WTO.
2. **Jačati institucije za sprovođenje agrarne politike.** Osnažiti kapacitete institucija kako bi efikasno sprovođile agrarnu politiku usklađenu sa CAP-om i pružale stručnu savjetodavnu podršku proizvođačima. U cjelini, **obrazovati administraciju za savremeno upravljanje javnim politikama** kako bi se osigurala efikasnost u sprovođenju politika podrške poljoprivredi.
3. **Primjenjivati obaveze iz članstva u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji dosljedno,** posebno kada su u pitanju dozvoljene mjere podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju. Poštovati međunarodne obaveze iz članstva u FAO i drugim međunarodnim organizacijama, integrisati ih u nacionalne politike i sprovođenje agrarne politike.
4. **Decentralizovati proces planiranja i sprovođenja politike podrške uključivanjem lokalnog nivoa i lokalnih zajednica** u sve faze planiranja i sprovođenja agrarne politike.
5. Razvijati politiku zasnovanu na **pouzdanim podacima i analizama** (*evidence based policy making*). Strateško planiranje i praćenje uspjehnosti putem mjerljivih indikatora je ključno za uspješnu implementaciju agrarne politike.
6. **Revitalizovati savjetodavstvo u poljoprivredi** kroz sistem prenosa znanja i inovacija (Agricultural Knowledge and Information System, AKIS), što je od posebne važnosti za održivi razvoj sektora.
7. Osigurati **opšti konsenzus o prioritetima** u razvoju poljoprivrede uključivanjem svih relevantnih subjekata u kreiranje i sprovođenje agrarne politike.



8. Postavljati dugoročne ciljeve i osigurati kontinuitet u kreiranju politike kroz **višegodišnje programe razvoja** (Nacionalni program) i kontinuitet u njihovoj implementaciji.

#### 4. Preporuke za Crnu Goru – bezbjednosni aspekti:

1. **Fokusirati se na članstvo u EU** kao ključni spoljnopolički cilj nakon članstva u NATO. Usmjeriti svu društvenu i političku energiju ka ostvarivanju ovog cilja.
2. Dosljednim sprovođenjem Strategije nacionalne bezbjednosti **jasno se ograditi od politika koje podržavaju revizionističke i etnocentrističke projekte** Distancirati se od revizionističkih projekata koje zastupaju Rusija i Srbija, kroz strategiju nacionalne bezbjednosti i praktično djelovanje.
3. **Osnažiti Berlinski proces kao ključni faktor i smjernicu za regionalno povezivanje i saradnju u realizaciji integrativnih ciljeva prema EU.** U tom kontekstu, odbaciti projekat „Otvoreni Balkan“ kao eufemizam za velikosrpske i velikoalbanske ciljeve. **Berlinski proces treba da ostane ključna inicijativa za unaprjeđenje regionalne i bezbjednosne saradnje.**
4. Formirati **visoko obrazovne institucije iz oblasti bezbjednosti i odbrane** koje će stvarati kadrove za potrebe Crne Gore i njene bezbjednosti. Ove institucije će osigurati dugoročnu stabilnost i stručnost u sektoru bezbjednosti.
5. **Usaglasiti sistem bezbjednosti sa standardima EU** i spoljnom i bezbjednosnom politikom EU. Formirati sistem bezbjednosti otporan na političke i religijske uticaje, koji će garantovati bezbjednost svih građana.
6. Donijeti **restriktivne zakone protiv hibridnog djelovanja i dezinformacija** koje ugrožavaju društvenu stabilnost. Sankcionisati subjekte i organizacije koje djeluju u pravcu destabilizacije.
7. Formirati **nacionalni Centar za upravljanje krizama** koji će biti povezan sa NATO i EU centrima za brzo reagovanje. Ovaj centar će odgovarati na bezbjednosne izazove poput klimatskih promjena, ekološke destrukcije, porasta siromaštva i nedostatka ključnih životnih resursa.
8. **Ostati pouzdan partner i član NATO-a** u odbrani nacionalnog suvereniteta i zaštite teritorijalnog integriteta. Prilagoditi i realizovati politiku Sjevernoatlantskog saveza kako bi se osigurala dugoročna bezbjednost zemlje.

#### 5. Preporuke iz ekonometrijskog istraživanja:

Pružanje usluga i robna razmjena, slobodan protok kapitala i ljudi na regionalnom tržištu Zapadnog Balkana dinamički reaguju na izabrane eksterne i unutrašnje šokove u ekonomskim sistemima. Međuzavisnost faktora veoma je izražena i pri analizi pojedinačnih ekonomskih sistema, kakav je Crna Gora na regionalnoj mapi Zapadnog Balkana. Analizom koeficijenata istovremene uzročnosti procjenjujemo jačinu i smjer uzočno-posljedičnih veza između izabranih varijabli. Izborom varijabli analiziraju se trendovi: na tržištu rada, obrazovni profil raspoložive radne snage, nivo nejednakosti u raspodjeli, stepen pokrivenosti uvoza izvozom, sa fokusom na proizvodnju hrane i prehrambenu industriju, strukturni spoljnotrgovinski deficit u razmjeni sa regionom, priliv turista iz regiona, bruto dodata vrijednost u poljoprivredi i nivo ekonomskih sloboda kao reper vladavine prava i atraktivnosti ambijenta za ulaganja u zemlji, kao i kvalitet ekonomskog upravljanja - te kako isti utiču na razvojnu dinamiku crnogorske ekonomije. Primjenom strukturnog vektorskog modela autoregresije (SVAR) analiziramo uzročni odnos između varijabli i matricu njihove međusobne povezanosti. Prateći rezultate, model efikasno indentifikuje faktore koji povezuju Zapadni Balkan sa jedinstvenim tržištem EU i produbljuju regionalnu ekonomsku integraciju. Istovremeno, na tom putu identifikuju se i značajni izazovi, pri čemu brojne inicijative Berlinskog procesa imaju veoma pozitivan efekat na ekonomske performanse regiona.

Analizirajući izabrane faktore u posmatranom periodu 2006-2021. godine, najveća povezanost preliivanja varijabli prepoznata je kao dvostruka povezanost između turizma i BDP-a, a zatim se po snazi izdavađa atraktivnost ambjenta za ulaganja prikazana nivoom ekonomskih sloboda. Sa druge strane, dinamika para varijabli CEFTA robni deficit – proizvodnja i izvoz hrane odnosno BDV u poljoprivredi, veoma je izražena i visoka. Konačno, BDP, kao centralni indikator, pokreće i prenosi vezu preliivanja i na cjelokupni sistem, te je usko povezan sa svim nivooima faktora, kako ekonomskim, tako i političkim.

4. Crna Gora konituirano podržava liberalizaciju trgovine, četiri ekonomske slobode i regionalnu ekonomsku saradnju, ali u skladu sa opredjeljenjem dinamiziranja procesa evropskih integracija i usvajanjem standarda EU u svim sektorima. Stoga je, na principima WTO, neophodno stvoriti **okruženje ne samo za slobodnu ("free"), već i za „fer“ trgovinu** na lokalnim tržištima, u skladu sa potrebama rasta konkurentnosti sektora primarne poljoprivredne proizvodnje i sektora MMSP u svakoj pojedinoj ekonomiji. Ostvarivanjem članstva u EU, kroz evropske strukturne i investicione fondove, ova podrška biće znatno veća i pomoći se ekonomsku konvergenciju regiona prema EU. Do ostvarenja punopravnog članstva, **inicijative pod Berlinskom procesom**, dragocjena su podrška jačanju konkurentnosti zemalja i cjelokupnog regiona, te ih treba u cjelosti podržavati.
5. Sa druge strane, otvorenost trgovine doprinosi pristupačnosti i kvalitetu robe za crnogorske potrošače, ali se ona treba ostvarivati uz doslednu primjenu standarda bezbjednosti hrane, posebno pri kontroli uvoza.
6. Za razliku od izraženog robnog deficita, otvorenost usluga i turizam pozitivno utiču na crnogorski BDP i lokalni poljoprivredno-prehrambeni sektor. Stoga, Crna Gora treba da teži **produženju turističke sezone** sa kratkog ljetnjeg perioda i ponovnom **privlačenju zapadnoevropskih turista**, kao prije tranzicione recesije.

## 6. Finansiranje infrastrukturnih projekata, agenda povezanosti i projekti sa prekograničnim efektom – preporuke za rast apsorpcionog kapaciteta institucija za povlačenje sredstava iz EU fondova

Istraživanje upućuje na **značaj pretpristupne podrške** za ubrzanje procesa evropskih integracija, gdje je od posebne važnosti jačanje kapaciteta institucija za apsorbovanje sredstava pretpristupne podrške, ispunjavanje završnih mjerila u brojnim pregovaračkim poglavljima koje uključuju prioritetne investicije (energetika, saobraćaj, životna sredina i sl.), kao i ispunjavanje završnih mjerila u poglavlju 22. Regionalna politika i kooordinacija strukturnih instrumenata. Posebno kada je riječ o razvoju infrastrukture, agendi povezanosti regiona i projektima sa prekograničnim efektom koji se finansiraju integracijom različitih izvora finansiranja preko Zapadnobalkanskog investicionog okvira (grantovi EU za tehničku podršku, investicioni grantovi, krediti evropskih banaka i kofinansirajući dio država korisnica). Na samitima Berlinskog procesa, donešene su mnoge investicione odluke za projekte infrastrukture u regionu. U narednom periodu, treba još posvećenije raditi na pripremi kvalitetnih projekata u skladu sa utvrđenom metodologijom i jačati kapacitete za sve faze projektnog ciklusa u skladu sa definisanim prioritetima. Preporučene mjere i aktivnosti su sljedeće :

1. **Unaprijediti funkcionisanje sistema indirektnog i podijeljenog upravljanja**, kako bi se uspješno ugovorila i utrošila sva sredstva iz programa IPA II 2014–2020, te programirala i ugovorila dostupna sredstva iz IPA III 2021-2027. Navedeno posebno uključuje sljedeće aktivnosti:
  - Priprema revidiranog Akcionog plana za ispunjenje zahtjeva kohezivne politike;
  - Redovno praćenje ugovaranja sredstava iz IPA II finansijskog okvira i planiranje sredstava iz IPA III;

- Redovno ažuriranje liste jedinstvenih infrastrukturnih projekata i priprema istih za finansiranje preko raspoloživih instrumenata i dodatne mobilizacije sredstava (posebno blagovremena priprema projekata za Zapadobalkanski investicioni okvir);
  - Nadgledanje sprovođenja projekata, ojačana koordinacija, redovni sastanci, priprema izvještaja i finansijskih analiza, preventivno reagovanje u slučaju kašnjenja realizacije projekata, reagovanje u granicama dozvoljene realokacije (pregovori o realokaciji sredstava, kako bi se smanjio rizik gubljenja sredstava pretpristupne podrške);
  - Izvještavanje prema EK, ali i zainteresovanoj javnosti u zemlji.
2. Blagovremeno pristupiti pripremi **Nacrta sporazuma o partnerstvu** kako je utvrđeno Smjernicama o načinu pripreme i sadržaju Sporazuma o partnerstvu, koje je pripremila Evropska komisija. U skladu s ovim smjernicama i na osnovu preporuka eksperata, proces pripreme prvog nacrta Sporazuma o partnerstvu i plana za završetak ovog dokumenta i pripremu Operativnog programa traje okvirno dvije godine (2025-2026). Prepoznati **Upravljačko tijelo**. Nadalje, buduće Upravljačko/a tijelo/a će koordinirati pripremu **Operativnog/ih programa**, uz aktivno učešće svih zainteresovanih strana i na osnovu stratejskih prioriteta definisanih Zajedničkim stratejskim okvirom i Sporazumom o partnerstvu. Praksa država članica ukazuje da priprema programa, uz konsultacije s Evropskom komisijom, do usvajanja dokumenta, traje oko dvije godine, te će s ovom aktivnošću otpočeti paralelno s pripremom Sporazuma o partnerstvu (2025-2027).
  3. **Određivanje broja i opsega operativnih programa kao i određivanje institucionalnog okvira sa brojem upravljačkih tijela za određene operativne programe**, te određivanje institucija/organizacionih jedinica unutar institucija koje će obavljati funkcije pojedinih tijela u sistemu. Nadalje, potrebno je pripremiti i usvojiti **Zakon o evropskim strukturnim i investicionim fondovima**, dok će njegovo sprovođenje otpočeti s datumom članstva. Nakon usvajanja zakona, slijede aktivnosti na izmjeni Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave, kako bi se obuhvatile nove nadležnosti institucija u dijelu funkcija tijela iz sistema upravljanja ESI fondovima (2024-2026).
  4. **Jačanje administrativnih kapaciteta za EU fondove sa fokusom na infrastrukturu**: Pored trenutno razvijenih kapaciteta za sprovođenje IPA programa, potrebno je: Angažovati dodatne kapacitete u tijelima koja će upravljati ESI fondovima (evropskim strukturnim i investicionim fondovima); Usvojiti strategije razvoja organizacija za tijela koja će biti uključena u sistem upravljanja ESI fondovima i definisati adekvatnu politiku upravljanja ljudskim resursima; Sprovesti analizu potreba za obukama i pripremiti sveobuhvatan plan obuka za službenike uključene u upravljačku strukturu, koji će se kontinuirano sprovoditi; Usvojiti plan zapošljavanja koji će se postepeno primjenjivati kroz angažovanje dodatnih administrativnih kapaciteta kako bi se popunila identifikovana upražnjena radna mjesta u tijelima/institucijama koje će biti uključene u finansijsko upravljanje i kontrolu ESI fondova. Navedeno, posebno uključuje: Priprema plan obuka za zaposlene u IPA strukturama prema metodologiji za mapiranje kapaciteta za IPA III programe i kohezionu politiku; i Sprovođenje plana obuka za IPA strukturu (2024-2025);
  5. **Razvoj sistema za praćenje ESI fondova odnosno njihovo nadgledanje i evaluaciju, uključujući uspostavljanje elektronskog informacionog sistema za upravljanje i nadgledanje (MIS)**: neophodno je planski i fazno razvijati sistem praćenja i kontrole u sistemu upravljanja ESI fondovima, koji će se u velikoj mjeri bazirati na iskustvima stečenim tokom decentralizovanog, indirektnog i podijeljenog upravljanja sredstvima IPA i kapacitetima izgrađenim tokom pretpristupnog perioda. U cilju uspostavljanja efikasnog sistema nadgledanja, potrebno je pripremiti detaljni plan i raspored aktivnosti u vezi s uspostavljanjem sistema za nadgledanje i evaluaciju, uključujući uspostavljanje elektronskog informacionog sistema za upravljanje i nadgledanje (MIS). Navedeno posebno uključuje: a)

Mapiranje postojećih sistema za nadgledanje i evaluaciju fondova i izraditi preporuke za uspostavljanje sistema za nadgledanje i sprovođenje (MIS) o b) uspostavljanje sistema za nadgledanje i sprovođenje (MIS), što je kontinuirana aktivnost do okončanja pristupnih pregovora.

## Literatura

1. AmCham Serbia (2023). *Regionalna ekonomska saradnja i efekti inicijative Otvoreni Balkan*, Beograd, April 2023. Godine.
2. Amer Kapetanović, Zoran Kulundžić, *Dialogues, Ownership for Regional Cooperation in the Western Balkan Countries* in: The New Initiative – a New Paradigm? Prospect of a New Balkan Regionalism. The New Initiative for an Old Problem, Fredrich Ebert Stiftung, 2009.
3. Artur Adamczyk, Goran Ilik, Mehmedin Tahirović, Kamil Zajączkowski: *Poland's Experience in Combating Disinformation: Inspirations for the Western Balkans*, Centre for Europe, University of Warsaw, 2023, <https://www.ce.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2023/07/disinformation-book.pdf>
4. Atlantski savez Crne Gore, *Bezbjednosni izvjestaj za Zapadni Balkan*, Podgorica, septembar 2022, <https://ascg.me/bezbjednosni-izvjestaj-za-zapadni-balkan-2022/>
5. Ballasa B., (1961). *The Theory of Economic Integration*. Homewood, Illinois: Richard D. Irwin;
6. Ballasa B., (1961). *The Theory of Economic Integration*. Homewood, Illinois: Richard D. Irwin;
7. Basara M., *Balkanski pakt 1953/1954*, Zbornik radova, Institut za strategijska istraživanja, Beograd, 2008.
8. Begg I. (2021), *The European Union and regional economic integration*, EPRS brief, European Parliamentary Research Service, March 2021;
9. Begg I., (2021), *The European Union and regional economic integration; Creating collective public goods – Past, present and future*, European Parliament Briefing, EPRS\_BRI(2021)689369, pp.1-3;
10. Djurovic G. (2012). *Evropska unija i Crna Gora – politika proširenja*, UCG, Ekonomski fakultet, pp. 139-140.
11. Berlin Process (2017). *The Berlin Process since 2015*. Dostupno na: <https://www.berlinprocess.de/en/the-berlin-process-since-2015>
12. Bjelić, P. i Dragutinović Mitrović, R., *Unapređenje pozicije Srbije u okviru CEFTA 2006*, Fondacija za razvoj ekonomske nauke (FREN), Beograd, 2018, str. 68.
13. Branko Petranović, „*Balkanska federacija 1943–1948*“, Beograd, 1991,
14. CEFTA (2021). *CEFTA – 15 years making trade happen*. Dostupno na: <https://cefta.int/news/cefta-15-years-making-trade-happen/>
15. Centralna banka Crne Gore, *Bilansi realnog sektora Crne Gore, 2004 – 2022*;
16. Council of Europe (1998)., *The fifth anniversary of the Central European Free Trade Agreement (CEFTA), Resolution, Doc. 8163, 9 July 1998*; (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=8604>)
17. Crnogorska poljoprivreda i Evropska Unija – *Strategija razvoja proizvodnje hrane i ruralnih područja*. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Crne Gore (ISBN 86-85799-02-3) Podgorica 2006.;
18. De Grauwe, P., (2020) *Economics of Monetary Union*, 13th Edition, Oxford: OUP;
19. Defence Strategic communications, NATO Strategic Communications Centre of Excellence, *Russia's 21st century information war*, Riga, 2015, Volume 1, Number 1, Winter 2015,
20. Diebold and Yilmaz's (2014). "On the Network Topology of Variance Decompositions", *Journal of Econometrics*, 182(1), 119–134.
21. Digitalni forenzički centar, „*Neraskidive veze ili geopolitička strategija – Uticaj Srbije u Crnoj Gori*“, Podgorica, mart 2024, [dfc.me/wp-content/uploads/Studija-cg.pdf](https://dfc.me/wp-content/uploads/Studija-cg.pdf),
22. Digitalni forenzički centar, *Ruske hibridne aktivnosti na Zapadnom Balkanu – Igra u sjenkama*, Podgorica, 2023, <https://dfc.me/publikacije/ruske-hibridne-aktivnosti-na-zapadnom-balkanu-igra-u-sjenkama/>,
23. Djurovi G. (2010). "*Crna Gora u 21. stoljeću u eri kompetitivnosti - Integracija u evropske i evroatlantske strukture*", Crnogorska akademija nauka i umjetnosti 73/4, Pogledati: Mehmedin Tahirović, *Regionalne bezbjednosne inicijative*, Podgorica, 2010.
24. Dragutinović-Mitrović, R., Bjelić P., (2015) 'Trade regimes and bilateral trade in the EU enlargement process: Focus on the Western Balkans', *Acta Oeconomica* 65(2): 249-270
25. Đurović G., Panel diskusija: održivi razvoj i migracije – dinamički pristup, CANU, 28.04.2023;
26. Đurović, G. (2017). *Evropska unija i Crna Gora: proces pristupanja*, EU info centar, Podgorica, 2017.
27. Đurović, G. et al. (2022). *Regional economic cooperation in V4 and WB6: Sharing experience and knowledge in the context of the Common Regional Market and post-Covid recovery*. Montenegrin Pan-European Union, Podgorica, 2022, ISBN 978-9940-8846-0-4.

27. Enlargement countries - statistics on migration, residence permits, citizenship and asylum, May, 2023; [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement countries - statistics on migration, residence permits, citizenship and asylum#Population change: natural change and net migration](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement_countries_-_statistics_on_migration,_residence_permits,_citizenship_and_asylum#Population_change:_natural_change_and_net_migration)
28. EU Assistance to Ukraine: [www.eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/eu-assistance-ukraine-us-dollars\\_en?s=253](http://www.eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/eu-assistance-ukraine-us-dollars_en?s=253),
29. European Commission (2020): Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions An Economic and Investment Plan for the Western Balkans;
30. European Commission (2020): Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions An Economic and Investment Plan for the Western Balkans
31. European Commission (2022): European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations, Montenegro. Available at [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/montenegro\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/montenegro_en)
32. European Commission (2022): European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations, Montenegro. Available at [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/montenegro\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/montenegro_en)
33. European Commission (2022): Montenegro Report 2023 (europa.eu)
34. European Commission (2023). Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing the Reform and Growth Facility for the Western Balkans, COM (2023)692.
35. European Commission (2023): Montenegro Report 2023;
36. Eurostat, Baza podataka o migracijama, 2023; ([https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR\\_IMM1CTZ/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_IMM1CTZ/default/table?lang=en))
37. Fabris N, "Makroekonomski model razvoja Crne Gore: izazovi, zablude i ostvarenja,, CBCG, Podgorica 2021;
38. Fronteks: Broj iregularnih prelazaka spoljnih granica EU najveći od 2016. godine, <https://www.vijesti.me/svijet/evropa/690091/fronteks-broj-iregularnih-prelazaka-spoljnih-granica-eu-najveci-od-2016-godine>,
39. Group of authors (2010): Agriculture in the Western Balkan Countries, Chapter 7: Marković, M, Marković, B., Review of Agriculture and agricultural policy in Montenegro (page: 165–188). ISSN 1436-221X, ISBN: 978-3-938584-51-4, Edited by Leibniz Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe – IAMO, 2010.
40. Ivan Krastev I., Leonard M., *Wars and elections: How European leaders can maintain public support for Ukraine*, Centre for Liberal Strategies, 2024, Sofia, Bulgaria. <https://ecfr.eu/publication/wars-and-elections-how-european-leaders-can-maintain-public-support-for-ukraine/#european-perceptions-of-the-war-in-ukraine>;
41. Kaeding M., Pollak J., Paul Schmidt, *Enlargement and the Future of Europe- Views from the Capitals*, European Commission CERV-2022-OG-SGA 2023, Milena Mihajlovic, *Serbia on a Rocky Road to the EU*, (eBOOK), <https://doi.org/10.1007/978-3-031-43234-7>,
42. Kovačević M., Milošević A., Rečević T., Varda M., „*Old Wine in New Bottles? Good Governance, Misgovernance and Three Scenarios for the Future of Open Balkan-Berlin Process Relationship*”, University of Belgrade – Faculty of Political Science, November 2023, [www.https://mindproject.ac.rs/docs/Good%20Governance.%20Misgovernance%20and%20Three%20scenarios%20for%20the%20Future%20of%20Open%20Balkan%20-%20](https://mindproject.ac.rs/docs/Good%20Governance.%20Misgovernance%20and%20Three%20scenarios%20for%20the%20Future%20of%20Open%20Balkan%20-%20);
43. Kovačević, M, Milošević, A, Rečević, T., i Varda, M. (2023). *Old Wine in New Bottles? Good Governance, Misgovernance and Three Scenarios for the Future of Open Balkan-Berlin Process Relationship*. MIND Project Publications. University of Belgrade – Faculty of Political Science.
44. Lipsey, . G., 1960. "The Theory of Customs Unions: A General Survey", The Economic Journal, No.52, Oxford University Press, Oxford, 1960, pp. 496–513.
45. Lopandić D., Kronja, J. (2011). Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu, Evropski pokret u Srbiji, Beograd;
46. Lopandić D., Kronja J., *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, Beograd, Evropski pokret u Srbiji, 2010,

47. Lutovac, M. (2010). *Regionalna saradnja zemalja Zapadnog Balkana i „CEFTA 2006“*, u *Srbija i regionalna saradnja*, Dragan Đukanovic i Sandro Knezovic (urednici). Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2010.
48. Marković, M. (2022): Comparative analysis of agricultural sectors and rural areas in the pre-accession countries: Agricultural policy developments, situation of the agri-food sector and economic context, Chapter 5 - Agricultural policy developments in Montenegro
49. Marković, M. (2014): Agriculture and agricultural policy in Montenegro. In Volk, T, Erjavec, E., Mortensen, K. (Ed.) *Agricultural policy and European integration in Southeastern Europe*. FAO, Budapest, 2014, ISBN 978-92-5-1086 12-4. Page 135-145
50. Marković, M., Lazović, B., Marković, B., (2010b): Crna Gora u XXI vijeku u eri kompetitivnosti: Životna sredina i održivi razvoj – Proizvodnja hrane, Crnogorska akademija nauka i umjetnosti, 73/2 , ISBN 978 -86-7215-244-9; COBISS.CG-ID 16194320, str. 283-313.
51. Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, Službeni list FNRJ br. 3, Beograd, 1953
52. Milošević, A. i Hrnjaz, M. (2023) „Regionalne ekonomske integracije Zapadnog Balkana: međunarodnopravni i ekonomski aspekti inicijative Otvoreni Balkan“, Beogradski međunarodnopravni krug;
53. Ministarstvo evropskih poslova Crne Gore (2023). 19. polugodišnji izvješta o ukupnim aktivnostima u okviru procesa integracije Crne Gore u EU, za period januar-jun 2023., Podgorica, septembar 2023. godine
54. Ministarstvo nauke (2019): Strategija pametne specijalizacije Crne Gore 2019-2023.
55. Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja (2015): Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2015-2020. (2015).
56. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2008): Nacionalni program za proizvodnju hrane i ruralni razvoj - 2009–2013.
57. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2015): Program razvoja poljoprivrede i ruralnih područja u Crnoj Gori u okviru IPARD II 2014-2020,
58. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2022): Program razvoja poljoprivrede i ruralnih područja u Crnoj Gori u okviru IPARD III 2021-2027,
59. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2022): Uredba o regulisanju uslova, dinamici sprovođenja mera poljoprivredne politike – Agrobudžet.
60. Mišel Fuše, *Evropska republika*, Stubovi kulture, Beograd 2000,
61. MONSTAT (2010): Popis poljoprivrede u Crnoj Gori. Zavod za statistiku Crne Gore
62. MONSTAT, Statistički godišnjaci Zavoda za statistiku Crne Gore za relevantne godine;
63. Mundell, R. (1961) 'A Theory of Optimum Currency Areas', *American Economic Review*, 51.4, 657-65;
64. Nacionalna služba za zapošljavanje Republike Srbije, Mesečni statistički bilten: Nezaposlenost i zapošljavanje u Republici Srbiji za februar 2024;
65. Novosadska deklaracija (2019). Joint Declaration by The President of the Republic of Serbia, Prime Minister of the Republic of Albania and the Prime Minister of the Republic North Macedonia. <https://api.pks.rs/storage/assets/deklaracija-tri-predsednika.pdf>
66. OECD-FAO Agricultural Outlook 2009-2018, 2009,
67. Ouliaris and Pagan, 2020. Three Questions Regarding Impulse Responses and their Interpretation Found from Sign Restrictions, *CAMA Working Paper No. 101/2020*;
68. Petreski, M. (2018) 'Has CEFTA Increased Members' Mutual Trade? Evidence with an Enlarged Set of Plausibly Exogenous Instruments', *Czech Journal of Economics and Finance* (68) 3: 293–316
69. Radosavović, I. *Međunarodni položaj Crne Gore u 19.vijeku*, Beograd, 1960.
70. Ranchev G, (2002). *Free Trade Zone in Southeast Europe: Achieving Genuine Regional Economic Integration*, Center for Policy Studies, Budapest, pp. 23-24; [http://www.policy.hu/ranchev/reports/FTA\\_ResearchPaper.pdf](http://www.policy.hu/ranchev/reports/FTA_ResearchPaper.pdf)
71. Rapaić, S. (2020). "Mini-Schengen" as an opportunity for new regional economic integration, *Međunarodni problemi*, 72(3);
72. Ratković R, „Razvoj hotelijerstva u Crnoj Gori – geneza, stanje i perspektive“, FBT, 2009;
73. Regional Cooperation Council (2020). *MAP-REA Diagnostic Report, prepared by the WIIW team (Hanzl-Weiss D., Holzner M., Mara I. and Pichler D.)*; pp. 141-142.
74. Regional Cooperation Council. (2020). Common Regional Market Action Plan. <https://www.rcc.int/docs/543/common-regional-market-action-plan>
75. Regionalni savjet za saradnju (2023). Izvještaj o sprovođenju Akcionog plana za zajedničko regionalno tržištu u 2022. godini;

76. Regionalni savjet za saradnju, 2024;  
<https://www.esap.online/observatory/indicators/3/empoyment-rate-quarterly>
77. Republički Zavod za statistiku Srbije, <https://www.stat.gov.rs/>;
78. Semenov, A. (2022). Open Balkan: objectives and Justifications, *Comillas Journal of International Relations* | n° 24 | 024-034 [2022] [ISSN 2386-5776], DOI: 10.14422/cir.i24.y2022.002
79. Slobodan Janković, Convergence And Confrontation: *The Balkans and the Middle East in the 21st Century*, Nenad A. Vasić: *Non-paper of the Republic of Slovenia and different views of future of the Western Balkans region*, Pages 241 – 263, Institute of international Politics and economics, Belgrade, 2021. [https://www.diplomacy.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2022/02/Convergence\\_and\\_Confrontation-Slobodan\\_Jankovic.pdf](https://www.diplomacy.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2022/02/Convergence_and_Confrontation-Slobodan_Jankovic.pdf)
80. Službeni list Crne Gore (2023). Međunarodni ugovori, broj 11/2023 i 12/2023.
81. Statistički godišnjaci Zavoda za statistiku Crne Gore – Monstat;
82. Strategic intersections the new arhitecture of inernational security, *Thematic International Monography*, Institut for Strategic Studies, Belgrade, 2023.  
[https://www.isi.mod.gov.rs/multimedia/dodaci/strategic\\_intersections\\_the\\_new\\_architecture\\_of\\_in\\_1705658850.pdf](https://www.isi.mod.gov.rs/multimedia/dodaci/strategic_intersections_the_new_architecture_of_in_1705658850.pdf)
83. Tahirovic M., *Regionalna bezbjednosna saradnja u Jugoistočnoj Evropi*, Zbornik škole euroatlantizma, IV Sesija, Univerzitet Donja Gorica, Podgorica 2010,
84. Tahirović M.,: *Conflicts in the post-Soviet area and implications on the security of Europe and the Western Balkans*, Pages 168-185, Institut for Strategic Studies, Belgrade, 2023.  
[https://www.isi.mod.gov.rs/multimedia/dodaci/strategic\\_intersections\\_the\\_new\\_architecture\\_of\\_in\\_1705658850.pdf](https://www.isi.mod.gov.rs/multimedia/dodaci/strategic_intersections_the_new_architecture_of_in_1705658850.pdf);
85. Tahirović M.,: *The Impact of the War in Ukraine on the Western Balkans and Montenegro*, pages 163 – 187, Centre for Europe, University of Warsaw, 2023, <https://www.ce.uw.edu.pl/wp-content/uploads/2023/07/disinformation-book.pdf>,
86. Tinbergen, J. (1954). International Economic Integration. Elsevier, Amsterdam, p. 95.
87. Trgovina drogom na Balkanu, *European Drug Report 2023: Trends and Developments*, [https://www.emcdda.europa.eu/publications/european-drug-report/2023\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/european-drug-report/2023_en),
88. Uvalic, M. (2019). "The Idea of Balkan Regional Economic Integrations", *IEMed Mediterranean Yearbook*
89. Viner, J. (1950). The Customs Union Issue, London: Carnegie Endowment for International Peace;
90. Vlada Crne Gore (2024). *Platforma za učešće crnogorske delegacije na XIII sastanku Odbora za stabilizaciju i pridruživanje, koji će se održati u Podgorici, 21. II 2024. Godine, Podgorica, februar 2024. godine*,
91. Weiss, S. (2020). 'Pushing on a string? An evaluation of regional economic cooperation in the Western Balkans', Bertelsmann Stiftung and The Vienna Institute for International Economic Studies
92. Zajednička deklaracija o nestalim osobama u okviru Berlinskog procesa, London, 2018.  
<https://wapi.gov.me/download-preview/59bffc6f-d6bf-4fd2-bd66-da5998456809?version=1.0>,
93. Zavod za zapošljavanje Crne Gore, Godisnji izvjestaj za 2023. godinu;
94. Vlada Crne Gore, Ministarstvo finansija. (2023). *Program ekonomskih reformi 2024-2026. godina*. Podgorica: Vlada Crne Gore. Dostupno na: <https://wapi.gov.me/download/4418a970-026d-4da0-8a54-24f5fba1417?version=1.0>

#### Internet izvori:

- <https://www.gov.me/clanak/učešće-u-regionalnim-inicijativama>
- <https://europa.rs/trieste-western-balkans-summit-2017-declaration-by-the-italian-chair/?lang=en>
- [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement\\_countries\\_-\\_international\\_trade\\_in\\_goods\\_statistics&oldid=627517#Intra-regional\\_trade](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Enlargement_countries_-_international_trade_in_goods_statistics&oldid=627517#Intra-regional_trade)
- <https://www.vijesti.me/vijesti/ekonomija/691013/gacevic-sirenje-zajednickog-regionalnog-trzista-od-vitalnog-znacaja-za-rast-zapadnog-balkana>
- <https://www.ifimes.org/en/researches/2022-western-balkans-between-berlin-process-and-open-balkan/5103?>
- <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/L/940.pdf&Open=True>
- <https://compareyourcountry.org/trade-facilitation>
- <https://www.gov.me/clanak/učešće-u-regionalnim-inicijativama>,
- <http://westernbalkansfund.org/>,
- <https://www.visegradgroup.eu/>,
- <https://www.rycowb.org/>,



- <https://www.respaweb.eu/>,
- <https://www.seehn.org/>,
- <http://www.marri-rc.org.mk/>,
- <https://www.rai-see.org/>,
- [www.seelawschool.org](http://www.seelawschool.org),
- [https://www.U. S. – Adriatic Charter \(A-5\)](https://www.U.S.-AdriaticCharter(A-5)),
- [www.racviac.org](http://www.racviac.org),
- [www.balkanmedicaltaskforce.com](http://www.balkanmedicaltaskforce.com),
- [www.sedmprocess.org](http://www.sedmprocess.org),
- <https://www.cedc.info/about-us/>,
- [www.mod.gov.me](http://www.mod.gov.me),
- [www.mod.gov.me](http://www.mod.gov.me),
- [www.marri-rc.org](http://www.marri-rc.org),
- [www.selec.org](http://www.selec.org),
- [www.seepag.info](http://www.seepag.info),
- [www.dppi.info](http://www.dppi.info),
- [www.seesac.org](http://www.seesac.org),
- [www.sepca-see.eu](http://www.sepca-see.eu),
- [www.pccseesecretaria](http://www.pccseesecretaria),
- <https://www.berlinprocess.de/>,
- <https://www.slobodnaevropa.org/a/samit-berlinskog-procesa-tirana/32639097.html>,
- <https://www.eeas.europa.eu/delegations/montenegro/eu-western-balkans-summit-brussels-declaration-13-december-2023>,
- <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/632176/analiza-mep-o-otvorenom-balkanu-uklanjanje-svih-granica-u-regionu-rizican-potez>,
- [https://ascg.me/wp-content/uploads/2022/12/Otvoreni-Balkan\\_FINAL-2.pdf](https://ascg.me/wp-content/uploads/2022/12/Otvoreni-Balkan_FINAL-2.pdf),
- <https://www.consilium.europa.eu/media/68847/brussels-declaration-bs.pdf>,
- [https://www.vijesti.me/v/697669?utm\\_source=vijesti\\_android&utm\\_medium=app\\_android&utm\\_campaign=vijesti\\_share\\_counter](https://www.vijesti.me/v/697669?utm_source=vijesti_android&utm_medium=app_android&utm_campaign=vijesti_share_counter),
- [https://www.vijesti.me/v/697523?utm\\_source=vijesti\\_android&utm\\_medium=app\\_android&utm\\_campaign=vijesti\\_share\\_counter](https://www.vijesti.me/v/697523?utm_source=vijesti_android&utm_medium=app_android&utm_campaign=vijesti_share_counter),
- [https://www.vijesti.me/v/697709?utm\\_source=vijesti\\_android&utm\\_medium=app\\_android&utm\\_campaign=vijesti\\_share\\_counter](https://www.vijesti.me/v/697709?utm_source=vijesti_android&utm_medium=app_android&utm_campaign=vijesti_share_counter),
- [https://www.vijesti.me/v/697715?utm\\_source=vijesti\\_android&utm\\_medium=app\\_android&utm\\_campaign=vijesti\\_share\\_counter](https://www.vijesti.me/v/697715?utm_source=vijesti_android&utm_medium=app_android&utm_campaign=vijesti_share_counter),
- <https://mailchi.mp/c57b8086b8db/analiza-ukrajina-2024-postoji-li-mogunost-zavretka-rusko-ukrajinskog-rata-prije-2025godine?e=ef54342188>
- [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/glossary\\_e/glossary\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/glossary_e.htm)
- <https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>
- [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/new-growth-plan-western-balkans\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/new-growth-plan-western-balkans_en)



Crnogorska panevropska unija  
Montenegrin Pan-European Union  
*Unio Paneuropaea Montis Nigri*

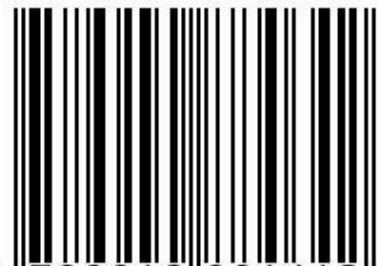


Publikacija *“PREDNOSTI BERLINSKOG PROCESA U ODNOSU NA ALTERNATIVNE REGIONALNE INICIJATIVE: PREPORUKE ZA CRNU GORU”* je izrađena uz podršku regionalnog projekta SMART Balkan – Civilno društvo za povezan Zapadni Balkan kojeg implementira Centar za promociju civilnog društva (CPCD), Center for Research and Policy Making (CRPM) i Institute for Democracy and Mediation (IDM) a finansijski podržava Ministarstvo vanjskih poslova Kraljevine Norveške. Sadržaj publikacije *“PREDNOSTI BERLINSKOG PROCESA U ODNOSU NA ALTERNATIVNE REGIONALNE INICIJATIVE: PREPORUKE ZA CRNU GORU”* je isključiva odgovornost Crnogorske panevropske unije i ne odražava nužno stavove Centra za promociju civilnog društva, Center for Research and Policy Making (CRPM), Institute for Democracy and Mediation i Ministarstva vanjskih poslova Kraljevine Norveške.

CIP - Katalogizacija u publikaciji  
Nacionalna biblioteka Crne Gore, Cetinje

ISBN 978-9940-8846-4-2  
COBISS.CG-ID 29774596

ISBN 978-9940-8846-4-2



9 789940 884642 >