

EKONOMIJA I BEZBEDNOST



Centar za civilno-vojne odnose
www.ccmr-bg.org

EKONOMIJA I BEZBEDNOST



MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
REPUBLIC OF HUNGARY



Štampanje ove publikacije i održavanje istoimene konferencije u Domu Narodne skupštine ne bi bilo moguće bez finansijske podrške ambasada Republike Mađarske i Kraljevine Norveške u Srbiji, odnosno bez podrške organizacije „Jagello 2000“ iz Češke Republike na čemu im se Centar za civilno-vojne odnose zahvaljuje.

EKONOMIJA I BEZBEDNOST

CENTAR ZA CIVILNO-VOJNE ODNOSI

Beograd, 2009.

EKONOMIJA I BEZBEDNOST

Urednik:

Miroslav Hadžić
Jelena Radoman

Izdavač:

Centar za civilno-vojne odnose, Beograd
www.ccmr-bg.org

Istraživači:

Svetlana Đurđević-Lukić
Tatjana Karaulac
Marko Milošević
Predrag Petrović

Lektura i korektura:

Tatjana Hadžić

Dizajn korica:

Saša Janjić

Kompjuterska priprema:

Časlav Bjelica

Štampa:

GORAGRAF, Beograd

Tiraž:

500

ISBN 978-86-83543-64-9

Beograd, 2009.

Sadržaj

Jelena Radoman, Miroslav Hadžić
Međuzavisnost ekonomije i bezbednosti 7

Veza ekonomije, bezbednosti i razvoja

Svetlana Đurđević-Lukić
*Povezanost bezbednosti i razvoja:
novi koncepti i praksa međunarodnih organizacija* 17

Boris Begović
Teškoće izračunavanja cene bezbednosti: teorijski pristup 31

Predrag Bjelić
*Bezbednost privrednog razvoja u globalizovanom
svetu i obezbeđenje sirovina međunarodnom trgovinom* 37

Marko Milošević, Predrag Petrović
Poimanje bezbednosti u poslovnoj eliti Srbije 49

Uticaj koji integracija u NATO ima na ekonomiju države

Tatjana Karaulac
Rizik zemlje, strane direktne investicije i NATO 59

Luka Brkić
Troškovi pripreme integracije u NATO – slučaj Hrvatske 91

Ivan Jovetić
Prednosti i troškovi integracije u NATO – Izazov za Crnu Goru 105

Artan Karini
Ekonomski i socijalni troškovi pristupanja Albanije NATO 125

Denis Hadžović
Uticaj NATO na lokalnu ekonomiju – slučaj BiH 131

Marjan Đurovski
Koliko košta učlanjenje Republike Makedonije u NATO 139

Neutralnost

Mitar Kovač
Politička ili vojna neutralnost Republike Srbije 149

Kari Veijalainen
Vojna neutralnost nasuprot bezbednosnoj saradnji i integraciji 161

Uticaj koji integracije u NATO ima na vojnoindustrijski kompleks

Stevan Nikčević
*Bezbednosne integracije i srpska odbrambena industrija
Šansa za održivi razvoj* 169

Janoš Horvat
*Mogući efekti pristupanja NATO na vojnoindustrijski
kompleks: pogled iz Mađarske* 179

PRILOZI

Lista tabela, grafikona i slika 185

O Centru za civilno-vojne odnose 187

Međuzavisnost ekonomije i bezbednosti

Pred čitaocima se nalazi zbornik „Ekonomija i bezbednost“. Reč je o zbirci stručnih radova koji su predstavljeni na istoimenoj konferenciji, koju je Centar za civilno–vojne odnose organizovao 6. i 7. novembra 2008. godine u Domu Narodne skupštine u Beogradu. Konferencija je održana zahvaljujući podršci ambasada Republike Mađarske i Kraljevine Norveške u Srbiji, kao i zahvaljujući organizaciji „Jagelo 2000“ iz Češke Republike.

Na Konferenciju su učestvovali predstavnici akademskih i državnih institucija Republike Srbije, stručnjaci iz civilnog društva i iz međunarodnih organizacija sa sedištem u Beogradu, kao i članovi diplomatskog kora. Svoje uvide su, pored izlagača iz Srbije, ponudili i učesnici iz Hrvatske, Crne Gore, Makedonije, Albanije, Bosne i Hercegovine, kao i iz zemalja centralne i istočne Evrope (Slovenija, Mađarska, Slovačka), te Njegova ekselencija ambasador Finske u Srbiji i predstavnik NATO agencije za održavanje i nabavke.

U centru pažnje učesnika Konferencije bila je veza između ekonomskog razvoja i nacionalne bezbednosti. Tim povodom oni su se, između ostalog, bavili teorijskim i metodološkim problemima izračunavanja ekonomske cene nacionalne bezbednosti, kao i razmatranjem potencijalnih ekonomskih i društvenih dobiti, ali i troškova integracije u NATO. U sklopu toga, otvorena je i debata o ekonomskoj i bezbednosnoj ceni vojne neutralnosti.

Povezanost ekonomskog razvoja i bezbednosti nije sasvim nova i neistražena relacija na nivou koncepata i teorija bezbednosti, kao što ni međuzavisnost ekonomskih i bezbednosnih procesa nije prene-

bregnuta u domenu praktične politike. U skladu sa tim jeste i koncept reforme sektora bezbednosti smešten u širi kontekst društvenog razvoja, u čijoj se osnovi nalaze upravo ekonomija i ekonomski rast. Isto tako, konceptom ljudske bezbednosti obuhvaćena su i ekonomska prava pojedinca, te su ona time postavljena kao referentni objekat bezbednosti. Koncept reforme sektora bezbednosti je uostalom i nastao kao posledica napora donatorske zajednice da pomogne i podstakne održiv razvoj u postkonfliktnim i tranzicionim društvima, u kojima je manjak nacionalne i ljudske bezbednosti bio jedna od nepremostivih prepreka za brži ekonomski razvoj. U želji da osposobi primaoce strane pomoći za to da tu pomoć koriste na efikasan način donatorska zajednica promovisala je koncept reforme sektora bezbednosti, koji nalaže radikalnu reformu državnih i nedržavnih aparata sile, te njihovo usklađivanje sa društvenim, socijalnim, političkim i ekonomskim mogućnostima i potrebama datog društva. Početkom 90-ih godina, kada je ovaj koncept ušao u širu upotrebu, postalo je jasno da su stabilnost i efikasnost države u sprovođenju javnog reda i zakona, te garantovanje ljudskih prava *condition sine qua non* njenog ekonomskog i društvenog razvoja.

U domenu praktične politike međuzavisnost ekonomije i bezbednosti postaje najpre vidljiva prilikom pribavljanja i alociranja materijalnih resursa za uspešno funkcionisanje države u oblasti bezbednosti. Pošto su resursi kojima raspolaže svaka država ograničeni, ona samo jedan njihov deo može nameniti dostizanju (očuvanju) nacionalne i/ili ljudske bezbednosti. To pak nalaže da se razrade postupci za izračunavanje cene koštanja bezbednosti.

Primenom teorije javnog dobra, kako u svom radu upozorava Boris Begović, mogu se otkriti osnovne karakteristike državnih funkcija u domenu bezbednosti. Pošto je država ekskluzivni subjekat u tom domenu, ne postoji rivalitet među korisnicima tog dobra i ne postoji mogućnost isključenja onih koji nisu voljni da snose troškove bezbednosti. Problem, međutim, nastaje onda kada se ekonomske teorije žele primeniti kako bi bila izmerena efikasnost države u alociranju bezbednosti svojim građanima. To stoga što se bezbednost često meri subjektivnim kriterijumima, odnosno na osnovu osećaja lične i/ili grupe (ne)bezbednosti. Odatle i ne postoje objektivni i opšteprimenljivi kriterijumi za ocenjivanje efikasnosti države u vršenju svojih nadležno-

sti u oblasti bezbednosti. Tim se povodom otvara pitanje da li je država efikasna samo ukoliko nema ratova, civilnih sukoba i masovnih stradanja stanovništva ili su, na primer, siromaštvo ili nepoštovanje prava na slobodu izražavanja u jednoj državi takođe dokaz toga da je država neefikasna u distribuciji bezbednosti. Utoliko se može reći da kriterijumi za merenje efikasnosti države i izračunavanje cene bezbednosti presudno zavise od toga koji ćemo koncept bezbednosti koristiti. Ukoliko krenemo od koncepta ljudske bezbednosti, onda bi kršenje nekih ili svih ljudskih prava bilo glavni dokaz toga da data država nije uspela da isporuči dovoljno bezbednosti svojim građanima. Nasuprot ovome, pobornici tradicionalnih poimanja bezbednosti biće zadovoljni svojom državom ako ona uspeva da odbrani svoje granice i očuva teritorijalni integritet i suverenitet.

Uobičajeno je postalo to da svaka država u svojim strateškim dokumentima izloži listu svojih bezbednosnih ciljeva, te okvirni proračun raspoloživih i/ili potrebnih sredstava za njihovo dostizanje, kao i da naznači politiku koju će voditi radi dostizanja poželjnog nivoa bezbednosti. Istom prilikom država se određuje prema saradnji i integracijama u oblasti bezbednosti. Povezivanje sa drugim državama u sisteme zajedničke ili kolektivne bezbednosti jedna je od mogućih politika države u oblasti bezbednosti, kao što je i ostajanje izvan tih sistema legitimna opcija koja je na raspolaganju svakoj državi. Pri tome se polazi od pretpostavke da će svaka država, pre nego što donese odluku o tome da li će ući u neki od sistema kolektivne ili zajedničke bezbednosti, odnosno da li će ostati izvan njih, pokušati da što preciznije izračuna i predvidi moguće dobiti i troškove svog izbora.

Ne čudi stoga to da je CCVO hteo da u okviru ove Konferencije podstakne raspravu i o potencijalnim ekonomskim dobitima i troškovima Srbije ukoliko se ona odluči za integraciju u NATO, odnosno o ceni njene (trenutne?) vojne neutralnosti. Ovo tim pre što se samorazumljivim smatraju načelni ekonomski argumenti kojima se obrazlaže poželjnost brže integracije Srbije u Evropsku uniju (EU). Glavna se, pri tom, korist očekuje od pristupanja Srbije zajedničkim fondovima i ogromnom tržištu EU. Na stranu to što se tom prilikom previđa ili izbegava rasprava o bezbednosnoj dimenziji EU, te budućim obavezama i troškovima Srbije koji bi iz toga aranžmana proistekli.

U vladajućem diskursu o NATO u Srbiji naglasak se stavlja na vojnu saradnju, dok je prenebregnuta činjenica da je NATO i politička organizacija. Upravo zato što je aktuelna debata o ulasku Srbiji u NATO redukovana na vojnu saradnju, na Konferenciji se želela ispitati validnost i uverljivost argumenta po kojima članstvo u NATO, pored bezbednosnih (odrbambenih), donosi i ekonomske koristi zemljama kojima je upućen poziv da pristupe Alijansi. Budući da još uvek ne postoje domaća istraživanja o očekivanim ekonomskim dobitima i troškovima moguće integracije Srbije u NATO, na Konferenciji su predočena komparativna iskustva zemalja koje su relativno skoro stupile u NATO (zemlje Višegradske grupe, Slovenija), a čije je političko i ekonomsko nasleđe uporedivo sa nasleđem Srbije. Predstavljani su ujedno i proračuni o dobitima i troškovima ulaska u NATO, koji su rađeni u onim zemljama Zapadnog Balkana koje su zvanično objavile ambiciju da postanu članice Alijanse (Crna Gora, Bosna i Hercegovina, Makedonija) ili koje su tu ambiciju nedavno i ostvarile (Hrvatska, Albanija). Tako, na primer, Luka Brkić u svom tekstu, između ostalog, naglašava da je jedna od osnovnih ideja prilikom osnivanja NATO saveza sadržana u članu 2 Osnivačkog ugovora, koji poziva na ekonomski i socijalni razvoj unutar Alijanse. On ovome dodaje i to da su kriterijumi za ocenjivanje spremnosti neke zemlje za učlanjenje u NATO pre svega politički i ekonomski, a tek onda vojni.

Na osnovu radova objavljenih u ovom izdanju zaključujemo da ne postoji univerzalno primenljiv model izračunavanja dobiti i troškova integracije u NATO, budući da specifičan politički kontekst i nivo ekonomske razvijenosti svake zemlje predstavljaju bitan faktor prilikom procenjivanja dobiti i troškova. Najpre, politički kontekst i diskurs o NATO razlikuju se od zemlje do zemlje. Odatle se i podrška javnog mnjenja učlanjenju zemlje u NATO značajno razlikuje. Tako se, na primer, u Albaniji 96% stanovništva izjašnjava u prilog učlanjenja, dok u Srbiji tu opciju podržava svega 26,1% stanovništva. Ne čudi odatle to da različiti nivoi javne podrške utiču na dominantni diskurs o NATO, te na vrstu argumenata koji idu u prilog učlanjenju ili koji su protiv njega. Na toj se pak osnovi produkuju i različita javna očekivanja od učlanjenja u NATO. Dodajmo ovome, da i stepen ekonomske razvijenosti date zemlje u znatnoj meri utiče na izbor i oblikovanje ekonomskih argumenata u diskusijama o troškovima i dobitima eventualnog ulaska u

NATO. U skladu sa tim onda nastaju i različita ekonomska očekivanja od učlanjenja. Tako je, na primer, uticaj koji integracija u Alijansu ima na turizam jedna od centralnih tema u Hrvatskoj, što nije bio slučaj sa zemljama Višegradske grupe. Isto tako, potencijalni uticaj koji učlanjenje u NATO ima na mesnu vojnu industriju tema je koja nije imala i nema isti značaj u Srbiji i u Sloveniji. Nezavisno od ovih i drugih razlika, čini se da je moguće napraviti opštu listu očekivanih ekonomskih dobiti i troškova uključivanja navedenih zemalja u NATO. Odnosno listu najčešće korišćenih ekonomskih argumenata kojima se dokazuju, odnosno osporavaju direktne i indirektno dobiti ulaska neke zemlje u NATO.

Tako se u vrhu liste osnovnih, a indirektnih dobiti nalazi tvrdnja da ulazak u NATO podstiče priliv direktnih stranih investicija (SDI), te da dovodi do rasta trgovine između starih i novih članica. U prilog ovome Tatjana Karaulac u svom tekstu navodi da iskustva baltičkih i centralnoevropskih zemalja pokazuju da je u njima došlo do povećanja stope rasta bruto društvenog proizvoda (BDP) u periodu neposredno pre pridruživanja i nakon njega, kao i da je zabeležen značajan rast priliva SDI. Primeri pak zemalja koje nisu članice pokazuju da je očekivanje rasta SDI po ulasku u NATO značajan argument koji koriste mesni pobornici članstva. Veći priliv SDI objašnjava se tvrdnjom da je poziv nekoj zemlji da pristupi Alijansi znak njene političke stabilnosti, što će pak podstaći strane investitore da se odluče za ulaganje i poslovanje u toj zemlji. Denis Hadžović u svom tekstu o očekivanim dobitima i troškovima moguće integracije Bosne i Hercegovine u NATO tvrdi da je već njeno pristupanje programu „Partnerstvo za mir“ korespondiralo sa ekonomskim rastom, odnosno sa rastom BDP. Problem je, međutim, u tome što se ovi nesumnjivo pozitivni trendovi ne mogu u potpunosti pripisati učlanjenju u NATO, budući da procesi integracije postkomunističkih zemalja u EU i NATO teku uporedo. Štaviše, većina bivših socijalističkih zemalja su ubrzo nakon ulaska u NATO postale članice EU, te je teško razlučiti i odvojeno izračunati ekonomske efekte njihovog pridruživanja NATO.

U raspravama se često referiše i na direktne ekonomske dobiti koje će pristići iz NATO podrške reformi vojske i sistema odbrane RSB izvršenih u zemljama novim članicama, koje bi one inače morale da finansiraju iz svojih budžeta. Tako se, na primer, proračuni o ceni hrvat-

skog učlanjenja zasnivaju na očekivanju da će Alijansa u prve dve godine podneti polovinu troškova reforme i modernizacije lokalnih oružanih snaga. U sličnom tonu i Ivan Jovetić, prilikom analize mogućih troškova i dobiti crnogorskog članstva, naglašava prednosti i koristi koje manje zemlje mogu steći od ekonomski i vojno superiornijih članica NATO.

Marjan Gurovski pak smatra da se direktni troškovi – budžetska izdvajanja za vojsku na koje su obavezne sve zemlje članice u skladu sa svojim BDP, troškovi učestvovanja u misijama pod okriljem NATO, kao i troškovi održavanja stalne misije u Briselu – mogu unapred i egzaktno proračunati. U indirektno troškove pak ulaze ulaganja u vojsku radi dostizanja NATO standarda koje zemlja treba da ispuni u periodu pre pristupanja Alijansi, kao i sa njima povezani socijalni troškovi. Tako je, na primer, postizanje interoperabilnosti u periodu pre pristupanja izazvalo povećanje izdavanja za odbranu u BiH. Ovi troškovi su samo indirektno vezani za buduće učlanjenje u NATO, jer reforma mešanih oružanih snaga košta nezavisno od htenja da se uđe u NATO. Drugim rečima, to su troškovi koje država ima nezavisno od učlanjenja u NATO. Međutim, povećanje troškova za odbranu u periodu pre dobijanja članstva i nakon njegovog dobijanja doprinosi dinamičnom rastu industrijskih sektora povezanih sa odbranom. Kakva su očekivanja srpske odbrambene industrije od intenziviranja bezbednosnih integracija najbolje ilustruje tekst Stevana Nikčevića. Očekuje se, posmatrano iz perspektive najveće srpske firme u oblasti odbrambene industrije, da bi bezbednosne integracije Srbije, pre svega, omogućile proširenje tržišta, transfer moderne tehnologije, unapređenje tehnološke osnove, kao i finansijsku pomoć za dostizanje visokih ekoloških standarda. Imajući na umu činjenicu da su troškovi prisutni u periodu pre pristupanja, a dobiti (povećan priliv SDI) uglavnom dolaze u dužem vremenskom periodu nakon pristupanja, Artan Karini predlaže klasifikaciju dobiti i troškova prema vremenskoj skali na kratkoročne, srednjoročne i dugoročne. To bi, po njegovom mišljenju, akterima u političkom procesu trebalo da predoči važnost uključivanja, ali i da ih upozori na faktor vremena na koji treba da obrate pažnju prilikom izrade *cost-benefit* analize. Isti autor naglašava da u indirektno neekonomске troškove treba svrstati i socijalne reforme, usmerene na suzbija-

nje korupcije, organizovanog kriminala, kao i na pružanje podrške vladavini prava, koje utiču na podizanje opšteg nivoa efikasnosti države.

Tekst Mitra Kovača objašnjava pojam, istoriju i značenje vojne neutralnosti, kao i to šta neutralnost danas znači za Srbiju. Autor nudi i obrise moguće analize ekonomske cene neutralnosti ukoliko ta opcija bude dugoročno strateško opredeljenje Srbije. Za razumevanje neutralnosti i njenog značenja u međunarodnim odnosima u savremenom dobu relevantan je primer Finske, čiji je ambasador u Srbiji autor teksta o tome kako Finska u okviru politike „vojnog nesvrstavanja“ vodi bezbednosnu politiku i saradnju sa najznačajnijim međunarodnim akterima u oblasti bezbednosti.

U skladu sa željom Centra da podstakne ozbiljnu i na analizama utemeljenu raspravu o mogućim dobitima i troškovima strateškog optiranja za ulazak u sisteme kolektivne bezbednosti ili za ostajanje van njih, radove objavljene u ovom zborniku preporučujemo kao koristan uvod u započinjanje takve rasprave u Srbiji. Verujemo da će i čitaoci sa akademskim ambicijama, kao i učesnici u procesu odlučivanja o politici u oblasti bezbednosti naći zanimljive argumente, poređenja i podatke koji mogu biti upotrebljeni u izradi ozbiljne analize o tome kakav sistem bezbednosti Srbija želi, kakav može sebi priuštiti i koje su prednosti i mane politika koje joj stoje na raspolaganju.

Jelena Radoman i Miroslav Hadžić

Veza ekonomije, bezbednosti i razvoja

Svetlana Đurđević-Lukić

Institut za međunarodnu politiku i privredu

POVEZANOST BEZBEDNOSTI I RAZVOJA: NOVI KONCEPTI I PRAKSA MEĐUNARODNIH ORGANIZACIJA

Sažetak

Rad se bavi međuzavisnošću bezbednosti i razvoja, koja je od nedavno izuzetno važna, što sa stanovišta koncepata, što sa stanovišta konkretnih akcija koje preduzimaju važne međunarodne organizacije i agencije. U radu su predstavljena dva glavna konceptualna pokušaja da istovremeno budu rešena bezbednosna i razvojna pitanja: ljudska bezbednost i reforma sektora bezbednosti. Ona nisu relevantna samo kao pitanja po sebi, već i kao primer toga kako akteri koji se bave razvojem uveliko ulaze u polje bezbednosti. U drugom delu će kao studija slučaja biti predstavljen projekat koji je pokrenuo razvojni akter u ovom regionu (teritorija Kosova), koristeći razvojne podsticaje radi poboljšanja bezbednosti. Ona pokazuje to kako je veza između bezbednosti i ekonomije osetljiva i kako izrazito zavisi od lokalnog konteksta, te kako je međunarodnim akterima teško da procene lokalnu hijerarhiju bezbednosnih rizika i razvojnih potreba.

Ključne reči: bezbednost, razvoj, ljudska bezbednost, reforma sektora bezbednosti, UNDP, OECD, malo oružje, oružje za razvoj, Kosovo, Albanija

* * *

Kraj Hladnog rata označio je početak nove ere: svet je postao međuzavistan, i to u oblastima ekonomije, komunikacija i ljudskih aspiracija.¹ Globalizacija je pokrenula pitanje konvencionalne koncep-

¹ Robert O. Keohan i Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, Person Education, 2001, 3rd edition.

tualizacije hijerarhijske dominacije centralnih vlada do koje dolazi usled postojanja velikog broja transnacionalnih aktera i mreža. Porasla su očekivanja da će doći do ekonomskog rasta, kao i nada u mogućnost uspostavljanja demokratskog mira. Međutim, drugu stranu medalje činili su sve veća fragmentacija društva i stvaranje jaza, odnosno nejednakosti, formiranje novih „in“ i „out“ grupa, kao i izbijanje sukoba zasnovanih na nacionalističkoj i religijskoj osnovi. Bezbednosna agenda povezana sa ekonomijom i sa konfliktima oko (državnih) resursa i identiteta grupa, postaje sve prisutnija u svakodnevnim problemima. Nasilje, organizovani kriminal, trgovina ljudima, bolesti, ekstremno siromaštvo i zagađivanje okoline (prirodnih resursa) doveli su do patnje velikog broja ljudi, do produženih konflikata, do postojanja teritorija koje se nalaze van državne kontrole, do kolapsa države, kao i do pojave terorizma. Osim toga, prelivanje ovih problema van granica jedne države postao je bezbednosni izazov za čitave regione. Građanski ratovi i povećana uloga nevladinih aktera definitivno su promenili percepciju bezbednosti, koja je ranije bila svodena na upotrebu vojne sile zarad održanja suverenosti država.

Ukratko, međuzavisnost sveta donosi sobom povećanu brigu za bezbednost širokog spektra društvenih grupa zbog postojanja proširenog spektra pretnji. Kako se ove nove bezbednosne pretnje ne mogu rešavati klasičnim metodama, sve više preovladava mišljenje da se bezbednosna pitanja moraju rešavati i u kontekstu ekonomskog razvoja.

Tokom trajanja Hladnog rata donatori razvojne pomoći, kao i agencije u ovoj oblasti, držali su se dalje od tema koje se odnose na bezbednost. Kako je sve očitije postajalo to da su bezbednost i ekonomski razvoj povezani, grupacija multilateralnih donatora počela je intenzivnije da raspravlja o bezbednosnim problemima. Neko vreme su te debate vođene na različitim forumima i sa veoma malo preplitanja. Međutim, praktičari razvoja shvatili su da je razvojne aspekte nemoguće razmatrati ukoliko se u obzir ne uzmu konflikti i bezbednosna pitanja. Međunarodni bezbednosni akteri su takođe shvatili da njihove kratkoročne operacije neće dovesti do održive koristi ukoliko ih ne sprovode u koordinaciji sa dugoročnim radom na rešavanju razvojnih problema. Međutim, obe grupe stručnjaka još uvek pokušavaju da osmisle bezbednosne i razvojne politike koje su kompatibilne i međusobno podsticajne.

U ovom radu biće predstavljena dva glavna konceptualna pokušaja istovremenog rešavanja bezbednosnih i razvojnih pitanja: ljudske bezbednosti i reforme sektora bezbednosti. Ovi koncepti nisu relevantni samo kao pitanja po sebi, već i kao primer toga kako akteri koji se bave razvojem uveliko ulaze u polje bezbednosti. U drugom delu će kao studija slučaja biti predstavljen projekat koji je pokrenuo razvojni akter u ovom regionu (teritorija Kosova), koristeći razvojne podsticaje radi poboljšanja bezbednost. To bi trebalo da ilustruje problem koji nastaje prilikom integrisanja pitanja koja se odnose na bezbednost i ekonomiju, kao i teškoće u dobijanju pouzdane procene troškova i dobitaka u ovim osetljivim oblastima.

Ljudska bezbednost i reforma sektora bezbednosti

Suočene sa teškoćama prilikom obezbeđivanja podrške razvoju u uslovima šunjajuće nesigurnosti (zbog postojanja građanskih ratova, država u senci, gospodara rata, nasilja i problema u primeni reda i zakona), razvojne organizacije počele su da se osvrću i na one brige stanovništva koje se odnose na bezbednost. U naporima da izgrade različite instrumente kojima bi mogli napraviti prostor za ekonomski razvoj, nastala su dva konceptualna okvira: ljudska bezbednost – instrument koji je sačinio Program Ujedinjenih nacija za razvoj (United Nations Development Programme, UNDP) i reforma sektora bezbednosti – instrument koji je stvorilo Odeljenja za međunarodni razvoj britanske vlade (Department For International Development, DFID). Ovaj instrument je nedavno dalje operacionalizovala Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD).

Koncept *ljudske bezbednosti* (eng. *human security*) kritikuje usko interpretiranje bezbednosti koje pod ovim pojmom podrazumeva bezbednost neke teritorije koja je zaštićena od spoljašnje agresije. Ovaj novi koncept zasnovan je na shvatanju da je ljudsko biće, odnosno čovek u centru i da integriše bezbednost, razvoj i ljudska prava. Prva važna formulacija ovog pristupa data je u Izveštaju o ljudskom razvoju UNDP iz 1994: „[Ljudska bezbednost] tiče se načina na koji ljudi žive i dišu u društvu, toga koliko slobodno mogu da ostvare svoje izbore i koliko pristupa imaju tržištu i šansama u društvu, kao i toga da

li žive u miru ili u konfliktu.”² U okviru tog UNDP koncepta postoji sedam specifičnih elemenata: ekonomija, sigurnost izvora hrane, zdravlje, sigurnost okruženja, lična bezbednost, bezbednost zajednica i politička bezbednost. Poboljšati ljudsku bezbednost znači razumeti izvore nesigurnosti koji se javljaju na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou.

Da bi istovremeno delovali i na razvoj i na bezbednost, Milenijumski ciljevi razvoja usvojeni na Svetskom samitu UN 2000. godine definisani su globalno, a potom razrađivani i konkretizovani na nivou država. Oni su usmereni na iskorenjivanje gladi i ekstremnog siromaštva, na omogućavanje osnovnog obrazovanja i eliminaciju polne razlike u obrazovanju, na smanjenje smrtnosti dece i majki, na zaustavljanje širenja HIV zaraze, na integrisanje principa održivog razvoja javne politike i programa država, na zaustavljanje uništavanja životne okoline i prirodnih resursa, na obezbeđivanje pristupa svežoj pijaćoj vodi i osnovnim sanitarnim potrebama, na delovanje ostvarivanja specijalnih potreba u najnerazvijenijim zemljama, zemljama bez pristupa moru i malim ostrvskim zemljama, kao i na dalji razvoj otvorenog, na pravilima zasnovanog, predvidivog i nediskriminatornog sistema trgovine i finansija. Predviđeno je da sve to bude ostvareno do 2015. godine.³ Da bi bilo jasnije to šta podstiče postojanje problema u razvoju i nebezbednosti, UNDP je izradio specifične projekte za svaku državu ponaosob, koji se odnose na inkluzivni (eng. *inclusive*) i održivi (eng. *sustainable*) razvoj. U njihovom fokusu nalaze se politike koje idu u korist siromašnih (eng. *pro-poor*), kao i u korist ekonomskog rasta (eng. *pro-growth*). Podržavanjem i potpomaganjem integrisanja, naročito integrisanja ranjivih grupa u društvo, jačaju se lokalna bezbednost i kohezija društva, čije odsustvo predstavlja jedan od glavnih razloga slabljenja države. Slabe i neuspešne (eng. *failed*) države su u mnogim nacionalnim strategijama bezbednosti definisane kao bezbednosna pretnja. Pristup pod nazivom „Oružje za razvoj” (eng. *Weapons for Development, WfD*), koji će kasnije biti prikazan u mini studiji slučaja, predstavlja primer direktnog ciljanog delovanja UNDP na bezbednost i razvoj u postkonfliktnim društvima.

² *Human Development Report*, UNDP; Oxford University Press, 1994

³ <http://www.un.org/millenniumgoals/>

Reforma sektora bezbednosti (eng. *Security Sector Reform, SSR*) predstavlja još jedan novi okvir istovremenog delovanja na bezbednost i razvoj. Prvi put elaborirana je kada je osnovano Odeljenje za međunarodni razvoj (DFID) u Velikoj Britaniji, i to kao deo Bele knjige o međunarodnom razvoju, koja je doneta novembra 1997. godine. Tada je bezbednost prepoznata kao centralni element koji ima važnost za održivi razvoj i smanjivanje siromaštva.⁴ Istovremeno, Odbor za razvojnu pomoć OECD (eng. *Development Assistance Committee, DAC*) počeo je da razvija svoju agendu reforme sektora bezbednosti.⁵ Izvori koncepta su dvostruki: *razvojni* pristup bezbednosti i *civilno-vojni odnosi* u postautoritarnom i/ili postkonfliktnom kontekstu.⁶ Reforma sektora bezbednosti povećava institucionalne kapacitete za održavanje bezbednosti i vladavine prava, legitimiteta oružanih snaga i cele države, podržava transparentnost budžeta i održivi razvoj i izgrađuje odnose unutar društva, kao i odnose sa susedima u kojima postoji poverenje. Cilj je da bezbednost u okviru civilne demokratske kontrole bude efektivno i efikasno ostvarena dostupnim sredstvima.⁷

Važnu dimenziju predstavlja i finansijsko upravljanje bezbednosnim sektorom. Sprovođenje reforme preglomaznog i neefikasnog bezbednosnog sektora koji nikome ne polaže račune važno je za efektivno korišćenje javnih sredstava, kao i za sprovođenje demokratske kontrole. Pod tim se podrazumeva to da je potrošnja u okviru budžeta transparentna, kao i to da su sredstva u okviru sistema bezbednosti, ali i unutar njega, alocirana prema prioritetima. Svođenje bezbednosnog sektora na „pravu meru“ treba da omogući to da troškovi

⁴ U maju 1998. godine sekretar za međunarodni razvoj Kler Šort objavila je da postoji potreba stvaranja „partnerstva zajednice koja se bavi razvojem i vojske radi prepoznavanja povezanih elemenata koji se odnose na temu bezbednosti, razvoja i prevencije konflikta“; Clare Short, „Security, Development and Conflict Prevention“, govor na Kraljevskom koledžu bezbednosnih studija, 13. 5. 1998.

⁵ Prva izjava koja se odnosila na reformu sektora bezbednosti pojavila se u OECD, *Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation on the Threshold of the 21st Century*, 1997.

⁶ Nicole Ball and Dylan Hendricson, *Trends in SSR: Policy, Practice and Research*, January 2006.

⁷ Korisna publikacija koja je dostupna u Srbiji: Philipp Flury i Miroslav Hadzic, *Sourcebook on Security Sector Reform*, Geneva/Belgrade, 2004.

budu odgovarajući, kao i to da se sredstva ne preusmeravaju iz drugih oblasti, kao što je, na primer, oblast razvoja. Uklanjanje korupcije koja se javlja tokom raspolaganja sredstvima veoma je važno za bezbednost, jer se njom smanjuje neformalna politička moć datih aktera. Ukoliko se upotrebe produktivno, dodatni izvori koji postaju dostupni usled smanjenja vojnih i drugih bezbednosnih troškova omogućiće ekonomski rast, kreirajući takozvane „dividende“ mira.

Važno je obratiti pažnju na poziciju koju u ovom konceptu imaju značajni globalni akteri bezbednosti i donatori razvojne pomoći. Dok se ranije bavio zvaničnom razvojnom pomoći u užem smislu, OECD Odbor za razvojnu pomoć sada reformu sektora bezbednosti tretira kao integralni deo nastojanja donatora da promovišu održivi razvoj. Ova organizacija postaje lider u ovom polju. Mreža OECD DAC pod nazivom „Konflikt, mir i razvojna saradnja“ (eng. Conflict, Peace and Development Co-operation, CPDC) sačinila je publikaciju *Priručnik o Reformi sistema bezbednosti: Podržavanje bezbednosti i pravde*⁸, koja treba da posluži kao vodič za programe reforme sektora bezbednosti, kao i za premošćavanje jaza između teorije i prakse. U ovom priručniku dat je okvir za primenu, koji se oslanja na praktično iskustvo i istraživanja. Članice, trideset zemalja, obavezale su se u aprilu 2007. godine na to da će u reformi sektora bezbednosti primenjivati brojne „dobre prakse“. Ujedinjene nacije i Evropska unija su, u poređenju sa OECD, tek od nedavno počele da se bave formulisanjem ovog koncepta i primenom reforme sektora bezbednosti.

Ovako neočekivani lider u ovoj oblasti – OECD – pojavio se, jer su se u okviru porasta razvojnih programa u postkonfliktnom okruženju nakon završetka kraja Hladnog rata praktičari u oblasti razvojne pomoći sve više susretali sa problemima bezbednosti koje je trebalo rešavati. Budući da su bile uklonjene političke prepreke, kao i pravna ograničenja koja su postojala za preduzimanje programa pomoći u oblasti bezbednosti, organizacije koje se bave razvojem dobile su više manevarskog prostora. Stoga su donatori bili prisiljeni da ponovo razmotre svoje unutrašnje strukture i da razviju nove strategije koje bi se ujedno odnosile i na bezbednost i na razvoj.

⁸ OECD DAC *Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice, 2007.*

Sve to ne znači da ne postoje problemi u vezi sa ovim konceptima. Postoje mnoge ideološke kritike koje osporavaju kako povezivanje bezbednosti i razvoja, tako i neke pojedinačne programe. Ove kritike su raznovrsne i idu od optužbi za davanje prednosti bezbednosnim interesima Zapada u odnosu na humanitarne principe i razvojne ciljeve, preko politika izolacije (eng. *containment*), tzv. prosvjećene sebičnosti (eng. *enlightened self-interest*), pa sve do licemerja zapadnih donatora.⁹ Postoje, međutim, i brojne teškoće koje ometaju osmišljavanje konkretne bezbednosne i razvojne politike koja bi bila efikasna na terenu. One idu od postojanja različitih organizacionih i profesionalnih kultura (razvojnih u odnosu na bezbednosne aktere), pa sve do spoljašnje koordinacije i prioritizacije, kao i do postojanja problema vezanih za lokalni kontekst i procenu pretnji.

Kada novac nije dovoljan: oružje za razvoj

U sledećem delu biće predstavljen primer razvojne pomoći donatora koja nije uspeła da utiče na jačanje bezbednosti, vladavine prava i razvoj zajednice. Biće analizirana primena UNDP projekta dobrovoljnog razoružanja pod nazivom „Oružje u zamenu za razvoj“, koji je sproveden na Kosovu, tokom leta 2003. godine. Ovim projektom su lokalnim sredinama na Kosovu bili ponuđeni razvojni podsticaji ukoliko dobrovoljno predaju nelegalno pešadijsko oružje. Spoljašnjeg aktera, u ovom slučaju UNDP, koji je kreator i propagator koncepta ljudske bezbednosti, generalno doživljavaju kao dobronamernog i nekontroverznog. Međutim, sprovođenje projekta „Oružje za razvoj“ na Kosovu potpuno je izneverilo očekivanja spoljašnjeg aktera, te on nije uspeo da utiče na lokalnu zajednicu, odnosno nije bilo pokazatelja koji bi svedočili o uspehu ovog projekta.

Dok su ranije bili regulisani samo konvencionalnim dogovorima oko naoružanja, u posthladnoratovskog eri šverc „malog“ oružja i njegova zloupotreba prepoznati su kao globalna pretnja. Naglašava se da „uklanjanje malog oružja iz konfliktnih ili potencijalno konfliktnih situacija, čuva živote i promoviše razvoj“¹⁰. Ekspertske organizacije

⁹ Najnoviji rad: Mark Duffield, *Development, Security and Unending War: Governing the world of peoples*, Polity, 2007.

¹⁰ Robert Muggah i Peter Batchelor. *Development Held Hostage: Assessing the Effects of Small Arms on Human Development*, UNDP, New York, April 2002, p. 7.

su u leto 2002. godine procenile da u regionu koji čine Albanija, Bosna i Hercegovina, Srbija i Crna Gora, Kosovo i Makedonija u opticaju postoji oko milion komada ilegalnog pešadijskog naoružanja. Procenjeno je da neprestana cirkulacija ovog oružja pojačava bezbednosne pretnje koje su nasleđene iz prethodnog perioda, kao i da to predstavlja prepreku za stabilnost društva i za pomirenje.¹¹

U borbi protiv ilegalnog posedovanja malog oružja i lakog naoružanja u okviru UNDP osmišljeno je, zajedno sa podizanjem nivoa opšte svesti, senzibilizacijom najvažnijih grupa i sprovođenjem javnih informativnih kampanja, nekoliko metoda koje nude konkretne podsticaje koji građane treba da motivišu na dalju dobrovoljnu predaju ilegalnog oružja.

- **Otkup** (eng. *By-back*) – direktna gotovinska isplata licu koje predaje oružje. Problemi koji postoje prilikom primene ovog pristupa su višestruki, počev od nagrađivanja nelegalnog ponašanja novcem od poreza savesnih građana, preko otvaranja prostora za posrednike, pa sve do organizacionih pitanja, uključujući u to i pitanja kako obezbediti trenirano osoblje i omogućiti mu slobodno kretanje sa velikom sumom gotovine.
- **Oružje za podsticaj** (eng. *Weapons for incentive*) – nasumična selekcija lica koja bi bila nagrađivana zbog predaje oružja (varijante slične loto igri na sreću, jeftinija verzija prethodnog metoda).
- **Oružje u zamenu za razvoj** (WfD) - Ovaj koncept je razvio UNDP u okviru ljudske bezbednosti i razvoja: eliminacija posedovanja nelegalnog naoružanja doprinosi bezbednosti, a bezbednost je preduslov razvoja. Njime se nude razvojni projekti za lokalne sredine koje predaju značajnu količinu ilegalnog oružja. Ovaj koncept teži tome da se istovremeno sa prikupljanjem naoružanja:
 - promovišu razvojni ciljevi
 - pronalaze alternative za zaradu
 - povećava društvena bezbednost i sigurnost lokalnih zajednica
 - podržava dobra uprava (eng. *good governance*).

¹¹ Oxford Analytic, Jul 2002.

Na teritoriji Balkana ovaj metod prvi put je sproveden u Albaniji, posle velike pljačke skladišta oružja do koje je došlo 1997. godine. Posle *Gramsh Pilot* projekta, koji je sproveden 1998. godine, uveden je takmičarski elemenat među opštinama u periodu 2002–2003. godine, i to kao ranije ne isprobana mera dodatne motivacije i metoda uštede. Ovaj projekta motivacije nosio je naziv *Oružje u nadmetanju za razvoj* i imao je ukupni fond namenjen Albaniji u iznosu od 3,4 miliona američkih dolara.¹²

UNDP Kosova procenio je da „nelegalno malo oružje i lako naoružanje i nastavak nasilja u društvu predstavljaju najveću prepreku za dalji socioekonomski razvoj i tekući proces izgradnje mira na Kosovu“¹³. Smatralo se da „široka dostupnost i zloupotreba malog oružja ... čini glavni izazov smanjenju nesigurnosti i promociji razvoja na Kosovu“¹⁴. Stoga je projekat „Oružje za razvoj“ usklađen sa davanjem amnestije onima koji poseduju ilegalno oružje.¹⁵ Po završetku amnestije na snagu su stupali novi zakonski propisi, koji predviđaju visoke kazne za buduće prekršioce.

Odluka o započinjanju ovog projekta bila je zasnovana na:

- odluci donatora o tome da oko milion američkih dolara namene podsticanju razvoja onih lokalnih zajednica koje predaju značajnu količinu oružja
- galopirajućoj nezaposlenosti i očajnom stanju infrastrukture¹⁶
- uspesima prethodnih programa u Albaniji¹⁷

¹² Projekat kontrole lakog i ličnog naoružanja, detalji dostupni na: www.salwc.undp.org.al

¹³ ISAC, pregled projekta dostupan na: www.kosovo.undp.org

¹⁴ Anne Khakee and Nicolas Florquin, *Kosovo and the Gun: A Baseline Assessment of Small Arms and Light Weapons in Kosovo (SABA)*, June 2003, p. viii

¹⁵ Amnestiju su pokrenuli specijalni predstavnik Generalnog sekretara UN Henri Holkeri, COMKFOR i premijer Bajram Redžepi, a u koordinaciji sa UNDP ISAC projektom. Objavljena je 12. avgusta 2003. godine i važila tokom septembra 2003. godine.

¹⁶ Procene su bile da oko polovine populacije živi u siromaštvu i da je stopa nezaposlenosti preko 50%

¹⁷ Više od 100.000 komada oružja prikupljeno je u nekoliko akcija. WfD je primenio to na nivou prefektura – prvo kao pilot projekat *Gramsh* 1998. godine, a kasnije u pet prefektura u 2002. godini.

- bazičnoj proceni koju je sproveo *Small Arms Survey*, uključujući u to i anketiranje domaćinstava.

Vlada Japana je dala donaciju od 675.000 američkih dolara. Ova sredstva obezbeđivala su tri premije od po 225.000 američkih dolara za razvojne fondove, i to za svaku od tri najuspešnije opštine koja će premašiti broj od 300 predatih komada oružja. Sredstva bi, u skladu sa lokalnim prioritetima, bila upotrebljena za obrazovanje, otvaranje radnih mesta, izgradnju infrastrukture itd. Dalje, UNDP je objavio davanje dodatnog podsticaja svim drugim opštinama koje predaju više od 300 komada oružja. Namenjeno je po 25.000 hiljada američkih dolara za obnavljanje škola i skromno popravljanje putne mreže. Kanada je obezbedila sredstva za podizanje nivoa svesti o ovom problemu, odnosno sredstva namenjena podršci nevladinih organizacija i medija.

Očekivalo se da će takav razvojni podsticaj uticati na poboljšanje situacije u poređenju sa prethodnom amnestijom, u periodu 15. mart – 15. april 2002. godine, kada je stanovništvo predalo ukupno 1.391 komada oružja KFOR-u.

Osim toga, UNDP kancelarija na Kosovu naručila je *Istraživanje o osnovnoj proceni malog oružja (SABA)* koje je obavio *Small Arms Survey*, koji se nalazi u okviru Instituta za međunarodne studije u Ženevi. Ovaj dokument namenjen proceni izvodljivosti prikupljanja oružja zasnovan je na istraživanju četvoročlanog tima, koje je urađeno u periodu januar–mart 2003. godine. Istraživanje je nastavilo rad uvažavajući prethodno anketiranje domaćinstava, koje je organizovao *Index Kosova*. Tom prilikom obavljeno je 1.264 direktnih intervjua, intervjuisano je 12 fokus grupa (5–11 osoba), 15 bivših boraca KLA (UCK), 29 učitelja i personal UMNİK, KFOR, OEBS itd.

Glavni zaključci bili su sledeći:

- procenjen broj ilegalnog oružja kreće se od 330.000 do 460.000¹⁸
- Albanci su ispoljili veliko poverenje u Kosovsku policijsku službu, malo manje u KFOR, dok su mlađe generacije tvrdile da se najviše oslanjaju na sebe i na oružje koje poseduju radi očuvanja lične bezbednosti

¹⁸ Procena je bila da takvog oružja u proseku ima između 60% i 70% domaćinstava ili oko 1,4–1,7 komada po domaćinstvu. SABA, Executive Summary, p. viii

- stanovnici Kosova nisu vezani za oružje kao što postoji pre-dubeđenje o tome¹⁹
- malo oružje se pretežno švercuje iz Srbije i Albanije i ta vrsta trgovine je relativno mala u poređenju sa ostalim Balkanskim zemljama²⁰
- kriminalitet, naročito kriminalne aktivnosti koje involviraju oružje, previše je dominantan, te se procenjuje da je 72% ubis-tava izvršeno oružjem, što je veoma visoka stopa.²¹

Na osnovu ove procene zaključeno je da stanovništvo ne drži oružje iz „političko-bezbednosnih razloga“, jer je to kao glavni razlog navelo svega 4% anketiranih. U proceni je naglašeno da više od 50% ispitanika veruje da je „vrlo verovatno“ ili „verovatno“ to da će njihove komšije predati ilegalno oružje koje imaju u zamenu za ulaganje u razvoj opštine.

Imajući na umu datu sugestiju o tome da projekat WfD treba da „usvoji skromnije ciljeve“, odlučeno je da se postavi granica na naj-manje 300 komada naoružanja po opštini, što je manje od 0,1% najnižeg procenjenog ukupnog broja ilegalno držanog oružja.²²

Glavna strategija UNDP bila je da omogući suštinsko učestvova-nje civilnog društva u procesu, i to je predviđano kao „podrška koja će biti data radi osnaživanja organizacija koje treba da imaju glavnu ulogu na Kosovu“. Događaji usmereni na podizanje društvene svesti, koje su organizovali NVO i mediji na Kosovu, uključivali su: postavljanje 95 mobilnih informativnih kioska; vođenje 30 diskusija za okruglim stolom sa ženama i stanovnicima ruralnih sredina o problemu pose-dovanja ilegalnog oružja; vođenje četiri javne televizijske debate; orga-nizovanje sportskih turnira, dečije parade na ovu temu i pozorišne predstave; štampanje 62.000 postera koji su distribuirani po Kosovu itd. Informativna kampanja uključila je objavljivanje postera koji go-vore o temi amnestije i postera sa WfD takmičarskim pravilima u tri

¹⁹ Rezultat istraživanja navodi da 47% ispitanika veruje da „ima puno oružja u društvu“, a samo se 12% ne slaže sa tom tvrdnjom.

²⁰ Zbog velikog međunarodnog prisustva i malog profita, u poređenju sa šver-com cigareta ili trgovine ljudima i benzinom.

²¹ Onda kada se uporedi sa Estonijom 13%, Mađarskom 11% i drugim zemlja-ma tranzicije.

²² Postojalo je 30 opština sa oko dva miliona stanovnika, što znači prosečno oko 60.000 stanovnika po opštini.

vodeća lokalna štampana medija (šezdeset puta); štampanje više od 100.000 letaka o amnestiji, koji su uključivali detalje o proceduri i lokacije prikupljanja oružja, a koje je podelio KFOR; štampanje i deljenje 30.000 informacionih letaka sa najčešćim pitanjima i odgovorima; objavljivanje 70 bilborda na teritoriji Kosova, kao i štampanje 20 velikih postera i njihovo objavljivanje u najvećim opštinama.

Međutim, lokalna populacija nije dobro odgovorila na ovaj projekat, pa je predato *samo 155 komada oružja prikupljenog na celoj teritoriji Kosova*. Bolji rezultati bili su u svim kampanjama vođenim na Balkanu pre sprovođenja ove akcije, kao i nakon njenog sprovođenja. Direktni novčani podsticaji koji su ponuđeni – 225.000 američkih dolara za tri najuspešnije opštine i 25.000 dolara za svaku opštinu koja preda više od 300 komada oružja – nisu dodeljeni nijednoj opštini, niti su bili lokalno iskorišćeni.

Kada se uporede učinci koji je WfD projekat imao u Albaniji i na Kosovu, jasno je koliko je važno povezati kontekst i lokalne prioritete, kao i to kako ekonomska inicijativa može imati ograničen uticaj. I u jednoj i u drugoj sredini uglavnom je zastupljena etnički ista populacija, postoje isti razvojni problemi i iste ponude, ali je uticaj istih razvojnih podstreka ipak bio daleko veći u Albaniji, gde postoje podele i nasilje, gde je vladavina zakona endemično slaba, ali gde je ta slaba država definisana i međunarodno priznata i gde je svi stanovnici prihvataju.²³ Problem ilegalnog posedovanja oružja očigledno se ne može rešavati samo razvojnim podsticajima, nezavisno od nudiženja političkih rešenja. Prevelika očekivanja od ponuđenih razvojnih podsticaja dovela su do nepotrebnog gubljenja vremena, energije i novca, podriila su kredibilitet spoljašnjih aktera uključenih u projekat, kao i u čitav koncept. Na kraju, niti je došlo do smanjenja broja ilegalnog oružja, niti su poboljšani bezbednost i razvoj.

Zaključak

Nesporo je to da su u eri globalne međuzavisnosti bezbednost i razvoj povezani. Bezbednosne pretnje ugrožavaju protok ljudi i kapitala, dok podjednak ekonomski razvoj i obezbeđivanje

²³ Dodatna poređenja u: Svetlana Đurđević-Lukić, *Strengthening Weak States: Whose security matters?* Paper presented at conference External Actors and State (Re)Construction, Mario Enaudi Center, Cornell University, NY, November 2005.

javnih usluga podstiču legitimitet i socijalnu koheziju unutar države, smanjujući mogućnost fragmentacije društva. Odsustvo razvoja dovodi do pojave bezbednosnih pretnji – nezaposlenosti, siromaštva, gladi, bolesti, političke nestabilnosti i u krajnjoj instanci sukoba. Praktičari razvoja shvatili su da je nemoguće razmatrati razvojne aspekte ukoliko se u obzir ne uzmu konflikti i bezbednosna pitanja. Međunarodni bezbednosni akteri su, takođe, shvatili da njihove kratkoročne operacije neće dovesti do održive koristi ako nisu koordinirane sa dugoročnim radom na razvojnim problemima. Stoga su UNDP i OECD, iako razvojni akteri, zašli i u oblast bezbednosnih problema. Oni su nosioci napora pronalaženja odgovarajućih širih okvira u kojima je moguće istovremeno uticati i na razvoj i na bezbednost, time što su inicirali osmišljavanje konceptata ljudske bezbednosti i reforme sektora bezbednosti. Koncept *ljudske bezbednosti* kritikuje usku interpretaciju bezbednosti koja pod tim podrazumeva bezbednost teritorije koja je zaštićena od spoljašnje agresije. Zasnovan je na pristupu u kome se u centru nalazi ljudsko biće, odnosno čovek. On integriše bezbednost, razvoj i ljudska prava. Cilj reforme sektora bezbednosti je efektivno i efikasno ostvarivanje bezbednosti dostupnim sredstvima, a u okviru civilne demokratske kontrole. Svođenje bezbednosnog sektora na „pravu meru“ treba da dovede do toga da su troškovi odgovarajući i da se sredstva ne preusmeravaju iz drugih oblasti, kao što je oblast razvoja.

Ipak, prisutne su i neke ideološke kritike koje osporavaju kako povezivanje bezbednosti i razvoja, tako i neke pojedinačne programe. Postoje i raznovrsne prepreke osmišljavanju konkretnih bezbednosnih i razvojnih politika koje bi bile efikasne na terenu, koje se kreću od različitih organizacionih i profesionalnih kultura, pa do spoljne koordinacije i prioritizacije, kao i do problema vezanih za lokalni kontekst i procenu pretnji. Pristup UNDP „Oružje za razvoj“ primenjen na Kosovu 2003. godine upečatljivo pokazuje to kako je osetljiva veza između bezbednosti i ekonomije, kako izrazito zavisi od lokalnog konteksta, te kako je međunarodnim organizacijama i agencijama teško da procene lokalnu hijerarhiju bezbednosnih rizika i razvojnih potreba.

Bibliografija

- Ball, Nicole and Dylan Hendricson, *Trends in SSR: Policy, Practice and Research*, January 2006.
- Djordjević-Lukić, Svetlana, *Strengthening Weak States: Whose security matters?* Paper presented at conference External Actors and State (Re)Construction, Mario Einaudi Center for International Studies, Cornell University, NY, November 2005.
- Duffield, Mark, *Development, Security and Unending War: Governing the world of peoples*, Polity, 2007.
- Flury, Philipp and Miroslav Hadžić, *Sourcebook on Security Sector Reform*, Geneva/Belgrade, 2004.
- Keohan, Robert O. and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, Pearson Education, 2001, 3rd edition.
- Khakee, Anna and Nicolas Florquin, *Kosovo and the Gun: A Baseline Assessment of Small Arms and Light Weapons in Kosovo*, June 2003.
- Human Development Report*, UNDP; Oxford University Press, 1994.
- Muggah, Robert i Peter Batchelor, *Development Held Hostage: Assessing the Effects of Small Arms on Human Development*, UNDP, New York, April 2002.
- OECD DAC, *Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*, 2007.
- OECD, *Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation on the Treshold of the 21st Century*, 1997.
- Short, Clare, „Security, Development and Conflict Prevention,“ Speech at the Royal College of Defence Studies, May 13, 1998.

Boris Begović
predsednik Centra za liberalno-demokratske studije, Beograd

TEŠKOĆE IZRAČUNAVANJA CENE BEZBEDNOSTI: TEORIJSKI PRISTUP

Sažetak

Nacionalna bezbednost je javno dobro u najširem smislu te reči. Svaki pokušaj da se izmeri cena koštanja nacionalne bezbednosti nailazi na metodološke probleme, najpre, određivanja nivoa nacionalne bezbednosti i procenjivanja efikasnosti države u distribuciji bezbednosti kao dobra. Najčešće greške prilikom izračunavanja cene bezbednosti jesu zanemarivanje oportunitetnih troškova i nedostatak analize efikasnosti različitih načina postizanja bezbednosti.

Ključne reči: cena bezbednosti, javno dobro, oportunitetni troškovi, analiza troškova i koristi, analiza efektivnosti

Uvod

Da bi se odgovorilo na pitanja šta je to cena bezbednosti, potrebno je, pre svega, odgovoriti na pitanje šta je to (nacionalna) bezbednost, odnosno koje su ekonomske karakteristike tog dobra.

Nacionalna bezbednost je dobro u najširem smislu te reči, budući da stvara korisnost koju uživaju pojedinci. U slično dobro spadaju i drugi oblici bezbednosti, poput javne bezbednosti, odnosno sigurnosti života i imovine. Zbog toga su ljudi i spremni da plate cenu bezbednosti kako bi živeli slobodno, odnosno da ne bi živeli pod nečijom okupacijom ili u opštem, hobsijanskom ratu svakog protiv svih drugih. Međutim, sama činjenica da su ljudi spremni da plate određeni iznos za pružanje nacionalne ili neke druge bezbednosti nije dovoljno saznanje. Postoji nekoliko problema vezanih za nacionalnu bezbednost kao dobro.

Nacionalna bezbednost kao javno dobro

Ključni problem proističe iz činjenice da je u slučaju nacionalne bezbednosti reč o javnom dobru koji ima obe njegove karakteristike: (1) Nepostojanje rivaliteta, što znači da time što jedan potrošač koristi jednu jedinicu bezbednosti ne lišava nikog drugog te iste jedinice bezbednosti. Svi stanovnici određenog područja, na primer, određene države uživaju u bezbednosti koju im ta država pruža. (2) Nemogućnost isključenja korisnika koji ne želi da plati za pruženo javno dobro, odnosno prohibitivno visoki troškovi takvog isključenja.

Ne zalazeći duboko u ekonomsku teoriju, odnosno teoriju javnog dobra, mogli bismo reći da bi navedene karakteristike nacionalne bezbednosti dovele do toga da privatna ponuda javnog dobra ne bi bila dovoljna, odnosno da uopšte ne bi ni postojala. Otuda sledi neminovnost državne intervencije na ovom planu, odnosno dolazi se do toga da je državnog pružanje javnog dobra nacionalne bezbednosti jedino održivo rešenje. Mnogi teoretičari smatraju da osnovno opravdanje postojanja države predstavlja pružanje bezbednosti građanima – ne samo nacionalne, već i javne bezbednosti i pravnog poretka (zaštita života, sloboda i svojine pojedinaca). Međutim, čim se pojavljuje država, državna intervencija i poslovi, pojavljuju se i problemi. Jedni su na strani toga da se usluge pružanja bezbednosti naplaćuju putem poreza, kao i na strani kolektivnih odluka koje se pri tome donose. Drugi su na strani pružanja usluge nacionalne bezbednosti.

Kako se donose kolektivne odluke? Ne zalazeći sada u razmatranje velikih problema koji su neizbežni pri donošenju kolektivnih odluka, možemo reći da se te odluke zasnivaju na nekim osnovnim informacijama. Jednu od potrebnih informacija te vrste predstavlja nivo nacionalne bezbednosti. Međutim, postoje veliki metodološki problemi merenja nivoa nacionalne bezbednosti, odnosno merenja promene nivoa te bezbednosti. Naime, nacionalna bezbednost se meri korisnošću koju stvara pojedincima, a oni nisu eksperti u oblasti u nacionalne bezbednosti, pa ne mogu da procene da li jedan ili drugi vojni projekat daje bolje rezultate na tom planu. Nasuprot tome, pojedinci, odnosno potrošači jesu eksperti u oblasti hrane, stanovanja, nameštaja, kola itd. U slučaju nacionalne bezbednosti, međutim, eksperti iz te oblasti moraju pojedincima da objasne koliko se neko (treba da) oseća bezbednim. Eksperti iz oblasti bezbednosti su pristrasni, rade u ko-

rist svoje struke, pa su stoga zainteresovani za to da stanje stvari prikažu gorim nego što jeste, odnosno da su pretnje nacionalnoj bezbednosti veće nego što stvarno jesu.

Ukoliko se i eliminiše navedena neizbežna pristrasnost, postavlja se pitanje kako, odnosno na osnovu čega se može meriti nacionalna bezbednost. Načelno posmatrano, nacionalna bezbednost može se meriti, odnosno ocenjivati: (1) verovatnoćom da se zemlja odupre napadu spolja, (2) verovatnoćom da do tog napada uopšte i neće doći. Ova druga mera bezbednosti je daleko bitnija, budući da upravo ona uvećava korisnost koju bezbednost ima za građanina jedne zemlje. Time se pružanje usluge nacionalne bezbednosti svodi na odvratanje, odnosno zastrašivanje potencijalnog agresora. U krivičnom pravu ova funkcija bi bila nazvana generalnom prevencijom. Problem sa merenjem te verovatnoće, odnosno stepena odvratanja, leži u tome što je svaka procena te vrste *ex ante* – tek kasnije ćemo saznati da li je bila dobra. Nadalje, ona se zasniva na pretpostavci o racionalnom ponašanju druge strane, odnosno na punoj racionalnosti. Tokom Hladnog rata, SAD i SSSR, odnosno njihove vlade pokazale su racionalno ponašanje. To, međutim, ne mora uvek da bude slučaj, kao što je pokazalo ponašanje gruzijskih vlasti avgusta 2008. godine.

Prilikom donošenja kolektivnih odluka, birači se opredeljuju između različitih kombinacija nivoa javnih rashoda i poreskih opterećenja. U tom procesu se gubi veza između nivoa bezbednosti i nivoa poreškog opterećenja, odnosno između promene (poboljšanja) nivoa bezbednosti i promene (povećanja) poreškog opterećenja. Nacionalna odbrana se finansira iz budžeta, a porez koji se plaća ide na celokupne javne rashode jedne države, pa se stoga postavlja pitanje strukture budžetskih rashoda. Onaj deo budžetskih prihoda koji odlazi na nacionalnu odbranu ne odlazi na finansiranje zadovoljenja nekih drugih potreba, poput obrazovanja, zdravstvene ili socijalne zaštite. A birači, čija je racionalnost ograničena, ne vode uvek računa o tome. Odnosno, ne vode računa o tome da ostvarivanje obećanja da će biti odbranjeno Kosovo, integrisana Abhazija ili da će Izrael biti bačen u more, znači poresko opterećenje, tj. znači da će biti manje puteva, bolnica, škola i drugih usluga koja pruža država.

Ovim se dolazi do veoma bitne greške koja nastaje prilikom izračunavanja cene, odnosno troškova pružanja nacionalne bezbednosti:

zanemaruju se oportunitetni troškovi. Naime, osnovu ekonomske analize čini kategorija oportunitetnih troškova. To su troškovi koji predstavljaju propuštenu korist, odnosno dobit od alternativne alokacije bilo kog resursa. Ukoliko je, na primer, radna snaga angažovana na izgradnji puta, ta ista radna snaga ne može istovremeno biti angažovana na izgradnji vodovoda. Upravo je korist koja proizlazi iz vodovoda oportunitetni trošak izgradnje puta, odnosno primer takve alokacije radne snage kao resursa. Slobodno tržište i podsticaji koje ono stvara svim učesnicima dovode do optimalnih poslovnih odluka upravo zbog toga što se u svakom trenutku razmatraju oportunitetni troškovi svake poslovne odluke.

Koncepcija oportunitetnih troškova je i dovela do, u anglosaksonskom svetu popularne, izreke – *There is no free lunch* (nema besplatnog ručka). Ona bi se prilagođena našim uslovima mogla nešto slobodnije prevesti – Što ne platiš na mostu, platićeš na ćupriji. U analizi nacionalne odbrane veoma se često zanemaruju oportunitetni troškovi i uzimaju u obzir samo izdaci. Otuda mnogi generali tvrde da je profesionalna vojska jako skupa. Problem je, međutim, u tome što oni u obzir uzimaju samo izdatke (budžetske rashode), a ne ukupne, oportunitetne troškove koje generišu različiti sistemi popune oružanih snaga: regrutna i profesionalna vojska.

Budući da se regrutna vojska zasniva na prisilnoj popuni ljudstvom, pa su troškovi celokupne regrutovane radne snage bliski nuli, javljaju se dva velika ekonomska problema. Prvi je neefikasna alokacija radne snage, jer se visoko produktivna radna snaga koristi za nisko produktivne poslove. Na primer, diplomirani ekonomista koji, kao mobilisani mornar, pere palubu broda. Ovakva alokacija radne snage zajednička je centralnoplanskim privredama, kao i alokacijama radne snage do kojih dovodi kulturna revolucija. U osnovi, ekonomski posmatrano, reč je o robovskom radu, uz koji je vezan još jedan problem: niko nema podsticaj da efikasno radi. Ekonomskim žargonom rečeno, regrutna vojska dovodi do alokativne (ne poklapaju se poslovi i oni koji ih obavljaju) i proizvodne (oni koji ih obavljaju to ne čine na najbolji način) neefikasnosti.

Drugi efekat nulte cene radne snage koju snosi poslodavac (oružane snage, odnosno država) leži u lošem izboru projekata koji treba da budu realizovani, odnosno u lošem izboru tehnologije koja se kori-

sti za realizaciju tih projekata. Jednostavno, sa nultom cenom radne snage, poremećene su relativne cene proizvodnih faktora, tako da se njihova kompozicija, na štetu angažovanja kapitala, udaljava od optimalne. Stoga se i primenjuje ekstenzivni remont brodova, koji se zasniva na ekstenzivnom korišćenju regrutovanog ljudstva, a da se pri kalkulaciji u obzir ne uzimaju oportunitetni troškovi radne snage. U tom smislu je potpuna besmislica to da je „vojska besplatno napravila put“. Ona ga je, kada se uzmu u obzir puni, oportunitetni troškovi angažovanih resursa, napravila skuplje nego što bi ga, na tržištu, napravilo komercijalno preduzeće, specijalizovano za poslove ovakve vrste.

Sledeći problem izračunavanja cene bezbednosti leži u tome što se prilikom donošenja odluka sredstvo veoma često poistovećuje sa ciljem. Nije cilj imati toliko i toliko topova, aviona ili brodova, nego je cilj postići određeni nivo nacionalne bezbednosti. Nabavka novog oružanja, na primer, nije cilj već samo sredstvo za postizanje cilja – često se zaboravlja da postoje alternativna sredstva, a neka od njih nisu vojna. Retko se radi analiza troškova i koristi (*cost benefit*), odnosno analiza efektivnosti (*cost effectiveness*) različitih načina za postizanje određenog nivoa nacionalne bezbednosti. Daleko se češće sve to svodi, ukoliko se uopšte i radi, na uporedno razmatranje različitih oružanih sistema. Dakle, pažnja se usredsređuje na (samo neka) sredstva, a ne na cilj. To još više otežava izračunavanje troškova, odnosno oportunitetnih troškova, budući da ne znamo šta smo sve propustili.

Nadalje, prilikom izbora projekata u oružanim snagama neminovno se koristi višekriterijumska analiza. To znači da je veoma teško sameravati projekte, odnosno to činiti na osnovu nekih arbitrarnih odluka. Ukoliko se velika specifična težina pripiše jednom kriterijumu a ne nekom drugom, ocena projekta će biti pristrasna i prednost davati toj strani. U mnogim slučajevima se neminovno radi o subjektivnim procenama, što sve zajedno otežava identifikaciju punih troškova svake od navedenih opcija.

Rashode nacionalne odbrane karakterišu nefleksibilnost, nedeljivost i dugoročnost. Odluke donesene danas opredeljuju troškove za decenije unapred. A odluke donesene za duži vremenski period zasnovane su na našoj, duboko nesavršenoj, percepciji budućnosti. Mnogi koji donose te odluke, nažalost, nisu svesni toga koliko visok

stepen neizvesnosti postoji u njihovom donošenju odluka. Stoga, u trenutku donošenja odluke nije moguće sagledati sve troškove koji će nastati zbog opredeljenja za određenu opciju, odnosno zbog podržavanja određenog projekta.

Nabavke za potrebe nacionalne bezbednosti, odnosno za potrebe oružanih snaga, neminovno se svode na javne nabavke, budući da to javno dobro pruža državni sektor. Problem koji se tu javlja predstavlja javne nabavke kao takve, pokušaj da se simulira tržište, umesto da ono funkcioniše. U slučaju javnih nabavki za potrebe oružanih snaga reč je o dobrima koja nisu tipična, već specijalizovana. Takođe, mali je broj proizvođača, vlasti se oslanjaju na domaću industriju, a postoji i tajnost javnih nabavki. Uz to, veoma često se nabavljaju novi proizvodi, koji su u fazi razvoja. Sve to drastično umanjuje konkurenciju, čak i pod pretpostavkom da je sve potpuno pošteno. Tamo gde nema konkurencije, nema ni ekonomske efikasnosti. Odstupanje od slobodne konkurencije na tržištu ekonomske efikasnosti dovodi do novih troškova za društvo, a takve troškove je teško meriti.

Zaključak

Očigledno je da postoje brojni teorijski i metodološki problemi izračunavanja troškova, odnosno cene nacionalne bezbednosti. To je ona cena koju plaćaju građani jedne zemlje. Nezavisno od navedenih problema, izgleda da je mnogim zainteresovanim stranama u interesu da se ovi problemi ne rešavaju: političarima, generalima, proizvođačima naoružanja i vojne opreme. Njihov motiv je jasan: postoji manji pritisak na njih da polažu račun za svoja ponašanja i odluke. Prvi korak ka unapređenju bila bi promena klime.

Literatura

- Begović, Boris. Mikroekonomska analiza popune oružanih snaga: argumenti u prilog profesionalne vojske, *Ekonomist*, godina XXXVI, br. 1 (2002):147–162.
- Olvey, L. D., Golden, J.R. i Kelly, R.C. *The Economics of National Defense*. Wayne, NJ: Avery Publishing Group, 1984.
- Stiglitz, J. E. *Economics of the Public Sector*. New York: W. W. Norton & Company, 1988.

BEZBEDNOST PRIVREDNOG RAZVOJA U GLOBALIZOVANOM SVETU I OBEZBEĐENJE SIROVINA MEĐUNARODNOM TRGOVINOM

Sažetak

Globalizacijom i uspostavljanjem svetskog tržišta sirovina izmenjeni su odnosi u svetskoj privredi i uspostavljeni su novi odnosi između razvijenih i zemalja u razvoju. Budući da se danas sve veći broj privreda nalazi u fazi dinamičnog razvoja, pojačana je konkurencija kako kontrole sirovina, tako i povoljnijeg položaja u sistemu međunarodne trgovine. Međunarodne organizacije, među njima i NATO, na svojoj agendi imaju i bezbednost privrednog razvoja.

Ključne reči: međunarodna trgovina, prirodni resursi, konkurencija, ekonomski razvoj

Uvod

Svetsku privredu danas karakteriše, više nego ikada ranije u istoriji čovečanstva, visok stepen privredne međuzavisnosti velikog broja nacionalnih privreda u svetu. Mnogi ovaj proces označavaju pojmom globalizacija (mondijalizacija), ali u ekonomskom smislu ova pojava nije novost. Prva globalizacija u istoriji svetske privrede zabeležena je još u doba velikih geografskih otkrića u 16. veku, dok je druga globalizacija u istoriji svetske privrede, koja je nastala kao rezultat velikih tehnoloških otkrića, zabeležena krajem 18. veka.

Međutim, dok su velike privredne sile u vreme prethodnih globalizacija nastojale da sagrade što veća kolonijalna carstva i svoj privredni razvoj gradila isključivo na eksploataciji sirovina iz svojih kolonija, one danas prirodne sirovine nabavljaju isključivo međunarodnom trgovinom sa bivšim kolonijama, koje su danas nezavisne države. Iako i

danas postoje brojne pojave koje nas mogu navesti na pomisao da međunarodna razmena nije ujednačena kada je reč o koristima koje pruža svim partnerima, kao što su, na primer, transnacionalizacija svetske privrede, korišćenje raznih nekarinskih barijera i udruživanje u regionalne ekonomske integracije, činjenica je da subjekti ne bi učestvovali u međunarodnoj trgovini da im ona ne donosi koristi.

Međunarodna trgovina i ekonomski razvoj

Razvijene zemlje, na prvom mestu SAD, zemlje Evropske unije i Japan, svoj privredni razvoj u 20. veku bazirale su na uvozu jeftinih prirodnih sirovina, koje koriste kao input u industriji proizvođenja gotovih, industrijskih proizvoda. Činjenica je da mnoge razvijene zemlje nisu prirodno obdarene prirodnim sirovinama i da ne raspolažu njima u velikoj meri, pa su prinuđene da te sirovine uvoze.

Evropska unija (EU) visoko zavisi od međunarodne trgovine kojom pribavlja sirovine neophodne za funkcionisanje svoje privrede. Privreda EU zasniva se na preradi uvezenih sirovina, jer čak 70% njenog uvoza čine sirovine i poluproizvodi namenjeni njenoj industriji, a ne gotova roba.¹ Važno je, međutim, istaći da EU uvozi 70%–80% osnovnih sirovina, prevashodno ruda bazičnih metala, dok rude nekih drugih metala uvozi i 100%.²

Međutim, ako pogledamo statistiku izvoza primarnih proizvoda, bez nafte, videćemo da deset najvećih izvoznika ovih proizvoda jesu upravo razvijene zemlje. Primarne proizvode prevashodno izvoze zemlje u razvoju, dok ih razvijene zemlje u poređenju sa zemljama u razvoju izvoze veoma malo, iako možemo reći da ih i one, ukoliko posmatramo apsolutne iznose, dosta izvoze. Razvijene zemlje koriste ove sirovine u svojoj industriji, dok zemlje u razvoju većinu svojih sirovina izvoze u nešto izmenjenom obliku (tzv. proizvodi sa malom novododatnom vrednošću, odnosno proizvodi niže faze prerade). Do ovakvog stanja došlo je zbog niskog stepena razvoja tehnologije u zemljama u

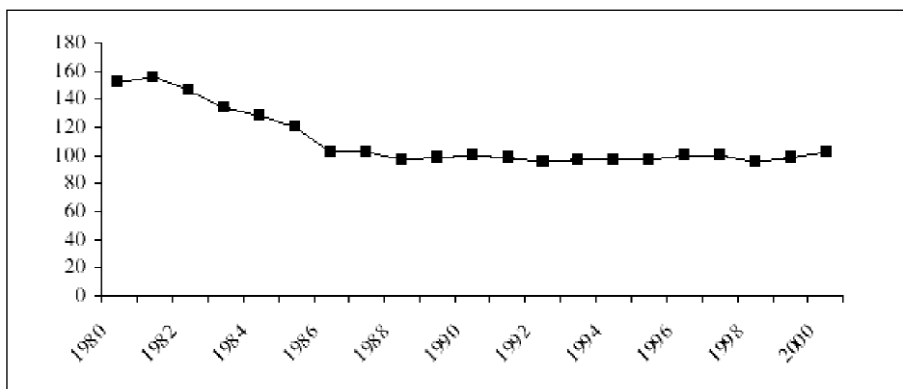
¹ Peter Mendelson, "The Challenge of Raw Materials", Speech (08/467) at the Trade and Raw Materials Conference, Brussels, 29 September 2008.

² Evropska unija uvozi 74% rude bakra, 80% rude cinka i boksita, 86% nikla i čak 100% materijala kao što su kobalt, platina, titanijum i vanadijum (podaci EUROSTAT iz 2004. godine).

razvoju. To što veliki procenat izvoza zemalja u razvoju čine primarni proizvodi govori o tome da te zemlje visoko zavise od deviznog priliva iz inostranstva, koji je vezan upravo za prodaju tih sirovina na svetskom tržištu. Ovaj priliv u velikoj meri određuju cene koje te sirovine ostvare na svetskom tržištu. Prema analizama, cene primarnih proizvoda, izuzimajući naftu, opadale su tokom čitavog 20. veka.

Ukoliko znamo da zemlje u razvoju industrijske proizvode najviše uvoze iz razvijenih zemalja, onda primenom instrumenata odnosa razmene možemo oceniti položaj koji zemlje u razvoju imaju u svetskoj privredi. Odnosi razmene (*terms of trade*) predstavljaju odnos cena dobara koje jedna zemlja, ili grupa zemalja, izvozi i cena dobara koje ta zemlja, odnosno grupa zemalja, uvozi.

Slika 1: Kretanje odnosa razmene zemalja u razvoju 1980–2001. godine (1990=100)



Izvor: Podaci iz UN Handbook of Statistics 2002, navedeno prema: Roberta Piermartini, „The Role of Export Taxes in the Field of Primary Commodities“, WTO Discussion Papers, Paper no. 4, World Trade Organization, 2004, p. 7.

Podaci izloženi na slici 1 pokazuju da je u poslednje dve decenije došlo do naglog pogoršanja odnosa razmene³ zemalja u razvoju. Ovo se dogodilo zato što su cene njihovih izvoznih artikala, primarnih pro-

³ Ovaj pokazatelj posmatra odnos između cena koje jedna zemlja ili grupa zemalja uvozi i cena proizvoda koje ta zemlja, odnosno grupa zemalja izvozi. Nepovoljan trend kod odnosa razmene javlja se onda kada padaju cene izvoznih dobara, a rastu cene uvoznih dobara.

izvoda, konstantno padale, a cene proizvoda koje su uvozili, industrijskih proizvoda i nafte, značajno rasle. Ovo je zakonitost koja se odnosi na 20. vek, ali ohrabruje činjenica da na početku 21. veka postoji tendencija poboljšanja odnosa razmene koja ide u korist zemalja u razvoju.

Posebno zabrinjava stanje najmanje razvijenih država, u kojima postoji problem monokulturalnosti, na šta ukazuje nizak nivo diversifikovanosti robne strukture njihovog izvoza. Ove zemlje imaju samo par proizvoda koje izvoze, pa je njihov razvoj u potpunosti vezan za cene tih dobara na svetskim berzama. U nekim malim ostrvskim zemljama, nerazvijenim zemljama Afrike, ali i zemljama izvoznicama nafte, samo par proizvoda čini preko 90% njihovog ukupnog izvoza.

Mnoge zemlje u razvoju, od kojih je većina nastala u procesu dekolonizacije tokom šezdesetih i sedamdesetih godina 20. veka, izlaz iz nerazvijenosti i siromaštva videla je u brzom razvoju industrije. One su inicirale i nastanak Organizacije UN za industrijski razvoj (UNIDO), koja bi trebalo da im pomogne u razvoju industrije. Neke od tih zemalja vodile su politiku ubrzane industrijalizacije, koja je često bila zasnovana na protekcionističkim merama u spoljnotrgovinskoj razmeni i na primeni politike uvozne supstitucije. One su, prvenstveno, želele da svoje sirovine u većoj meri prerade i da povećaju izvoz proizvoda sa višom novododatom vrednošću. Uz ove ekonomske mere, novonastale suverene države preuzele su inicijativu u Ujedinjenim nacijama i izborile se za usvajanje više međunarodnih dokumenata kojima se svakoj zemlji garantuje suvereno raspolaganje onim sirovinama koje se nalaze na njenoj teritoriji.

Razvoj svetske privrede posle Drugog svetskog rata bio je obeležen i sve većim izvozom privatnog kapitala iz razvijenih zemalja, koji je bio u obliku stranih direktnih investicija. Glavni inicijatori ovakvog transfera kapitala u inostranstvu bile su velike kompanije, poznate kao transnacionalne kompanije, koje su prerasle svoje nacionalno tržište i koje su tražile globalnu ekspanziju. U literaturi se mogu naći brojni razlozi zbog kojih dolazi do transfera privatnog kapitala u inostranstvo. To su, na primer, jeftinije sirovine, jeftinija radna snaga, osvajanje tržišta i slično. Međutim, privatna svojina je neprikosnovena u sve većem broju zemalja, posebno od kraja 20. veka, te osnivanje filijala u inostranstvu predstavlja dobar način da se zagospodari značajnim sirovinama.

Na taj način su transnacionalne kompanije počele da sele deo svojih proizvodnih pogona u inostranstvo, posebno u zemlje u razvoju. Ovo se naziva međunarodnom proizvodnjom, koja predstavlja sve značajniju aktivnost svetske privrede. Aktivnosti koje preduzimaju transnacionalne

kompanije u drugoj polovini 20. veka dovode do sve većeg razvoja industrije u zemljama u razvoju, dok u razvijenim zemljama industrija, kao najznačajnija privredna grana, gubi značaj. Ovaj proces poznat je pod nazivom deindustrijalizacija razvijenih zemalja. Razvijene zemlje razvoj svoje privrede danas u velikoj meri duguju uslužnim sektorima, koji učestvuju i sa preko 70% u kreiranju društvenog proizvoda u razvijenim zemljama.

Na svetskom tržištu stvorena je specifična tržišna struktura kada je reč o trgovini najznačajnijim primarnim proizvodima. Mali broj transnacionalnih kompanija drži pod kontrolom međunarodnu trgovinu ovim proizvodima. Ovakva tržišna struktura naziva se oligopol. Tako, na primer, međunarodnu trgovinu naftom kontroliše sedam velikih zapadnih kompanija, koje nazivamo „sedam sestara“. Oligopol podrazumeva da na tržištu ne postoji potpuna konkurencija i dovodi do niza nepravilnosti u raspodeli koristi koja se ostvaruje razmenom. Transnacionalne kompanije su glavni arbitri u ovoj trgovini, pa utiču kako na stranu ponude, tako i na stranu tražnje na svetskom tržištu. Njihove strane filijale postaju veliki izvoznici sirovina iz pojedinih zemalja koje su bogate ovim prirodnim resursima, a ove kompanije veliki uvoznici i prerađivači sirovina, koje finalizovane proizvode prodaju na tržištu razvijenih zemalja. Međunarodne trgovinske institucije, kao što su berze i aukcije, pod uticajem su njihovog poslovanja, pa su ove kompanije u mogućnosti da značajno utiču na formiranje cena na ovim strogo organizovanim tržištima. U narednoj tabeli dati su primeri oligopolizacije trgovine nekim od sirovina.

Tabela 1: Dominacija transnacionalnih kompanija u trgovini pojedinim sirovinama pred kraj 20. veka

Primarni proizvod	Broj transnacionalnih kompanija	Udeo u međunarodnoj trgovini određenim proizvodom (%)
pšenica	...	90
kakao	...	85
banane	3	70–75
duvan	...	85–90
kafa	...	85–90
kaučuk	...	70–75
ruda gvožđa	...	90–95
boksit	6	80–85
bakar	5	80–85
nafta	7	75

Izvor: Pelević Branislav (red.), „Međunarodni ekonomski odnosi“, Ekonomski fakultet, Beograd, 1994, str. 457.

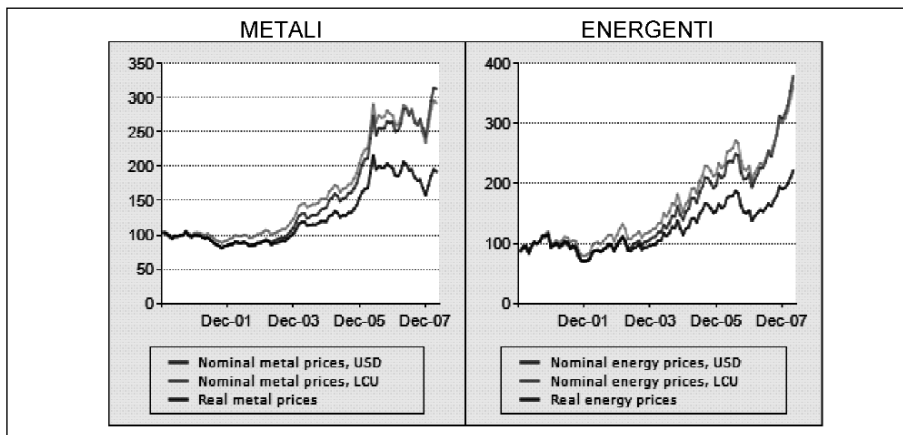
Kako se sve veći broj nacionalnih privreda u svetu dinamično razvija, uključujući u to i privrede Kine i Indije koje su donedavno bile krajnje nerazvijene zemlje, a sada se nalaze na putu dinamičnog razvoja, povećava se konkurencija kada je reč o prirodnim resursima na svetskom tržištu. Često se u brojnim analizama uz Kinu i Indiju kao značajne privredne sile u manje razvijenom svetu (BRIC zemlje⁴) pominju i Brazil i Rusija. One predstavljaju izazov tradicionalnim ekonomskim silama, SAD i Evropskoj uniji. Međutim, za razliku od razvijenih zemalja, ove velike privrede koje se dinamično razvijaju imaju značajnu sirovinsku bazu i manje zadovoljavaju svoje potrebe uvozom, nego što to čine razvijene zemlje. Neki od retkih metala se većim delom (oko 90%) dobijaju u Kini ili u Brazilu (kao na primer niobium). Takođe, prirodni resursi postaju sve oskudniji, pa se i njihova ponuda na svetskom tržištu smanjuje. To je jedan od razloga zbog kojih na početku 21. veka cene primarnih proizvoda značajno rastu. Zbog toga, mnoge razvijene zemlje vide obezbeđenje svog privrednog razvoja kao novi i najznačajniji bezbedonosni rizik u budućnosti.

Transnacionalne kompanije značajno su uticale na tržište sirovina, što se posebno vidi u 20. veku. To je jedan od faktora koji je uslovio opadanje cena primarnih proizvoda u 19. i 20. veku. Ovo važi za sve primarne proizvode sem nafte, čija je cena rasla tokom sedamdesetih godina 20. veka i u poslednjoj deceniji 20. veka. Iako su i zemlje u razvoju nastojale da osnivanjem udruženja zemalja proizvođača i izvoznica pojedinih primarnih proizvoda⁵ utiču na zbivanja na svetskom tržištu sirovina, njihov uticaj je bio ograničen. Uspeh su postigle jedino kada je reč o nafti, dok je pokušaj stabilizacije cena ostalih primarnih proizvoda bio uglavnom neuspešan. I kompanije i ova udruženja pokušavali su da deluju protivno tržišnim mehanizmima, s tim što su kompanije u tome imale više uspeha, a cilj im je bio snižavanje cena primarnih proizvoda. Početkom 21. veka se, međutim, situacija u svetskoj privredi menja, posebno zbog pojave novih globalnih ekonomski sila, što utiče i na međunarodna tržišta primarnih proizvoda.

⁴ Ova grupa zemalja se obeležava kao BRIC zemlja, što predstavlja akronim prvih slova naziva ovih zemalja.

⁵ Više u: Predrag Bjelić, *Međunarodna trgovina* (Beograd: Ekonomski fakultet, 2008).

Slika 2: Rast cena metala i energenata u periodu 2000–2007. godine (Indeks, 2000=100)



Izvor: World Bank, Commodity Markets Review

Takođe, od početka 21. veka sve cene primarnih proizvoda, metala, hrane i ostalih energenata osim nafte, značajano su porasle. Budući da je ovo period slabljenja američkog dolara, moramo pogledati i realne cene ovih proizvoda, a ne samo nominalne. Na slici 2 možemo primetiti da, prema istraživanjama Svetske banke, realne cene metala i energenata značajno rastu u prvih sedam godina novog veka. U literaturi nailazimo na brojna objašnjenja ovakvog razvoja događaja na međunarodnim tržištima primarnih proizvoda. Da bismo to bolje razumeli, moramo razmotriti ponudu i tražnju ovih proizvoda na tim tržištima.

Ako posmatramo svetsku proizvodnju i svetsku trgovinu bazičnim metalima koji se najviše koriste u savremenoj industriji, videćemo da razvijene zemlje danas mnogo manje proizvode ove bazične sirovine nego što su to činile pre samo par decenija. One značajno danas zavise od uvoza ovih sirovina. Pored toga, danas postoji mnogo veća konkurencija nego što je postojala pre par decenija, jer velike privrede u razvoju, koje se dinamično razvijaju, a raspolažu značajnim sirovinama, zahtevaju takođe puno metala. Ako pogledamo bilans svetske proizvodnje metala, videćemo da BRIC zemlje prednjače u proizvodnji većine metala, kao što su kalaj, hrom, molibden i drugi.

Međutim, ako pogledamo koje to kompanije kontrolišu svetsku proizvodnju i trgovinu bazičnim metalima, videćemo da su to u najvećem

broju kompanije koje dolaze iz razvijenih zemalja. Dominacija razvijenih zemalja u proizvodnji bazičnih sirovina zadržana je na ovom mikroekonomskom, kompanijskom, nivou. Do ovih podataka dolazimo posebnim analizama, posmatrajući kretanje stranih direktnih investicija i proizvodnju i prodaju stranih filijala transnacionalnih kompanija, a ne analizom podataka koje dobijamo iz zvanične statistike spoljne trgovine pojedinih zemalja i iz međunarodnih trgovinskih organizacija. Zbog toga postoje predlozi da se analiziranja tokova međunarodne trgovine primeni novi koncept analize.⁶

Nafta je danas još uvek najvažnija sirovina. To je jedini primarni proizvod čija cena nije konstantno padala tokom 19. i 20. veka. Cene nafte su rasle, posebno sedamdesetih godina 20. veka zbog nastanka i funkcionisanja Organizacije zemalja izvoznica nafte (OPEC). Njegovom funkcionisanju protive se razvijene zemlje, jer smatraju da je OPEC kartel koji uzurpira tokove slobodnog tržišta energije. Danas u svetu tako postoje dva režima u međunarodnoj trgovini nafte – režim OPEC, koji se zasniva na ograničavanju ponude ove sirovine na svetskom tržištu primenom proizvođačkih kvota za članice OPEC, i režim međunarodne agencije za energiju (IEA), koji se zasniva na primeni principa slobodnog tržišta, koji promovišu razvijene zemlje.⁷

Međutim, razvijene zemlje, koje su u svetskoj privredi značajno konkurentnije od zemalja u razvoju, insistiraju na tržišnoj privredi i na slobodnim tržištima. Ovo je posebno značajno za međunarodna tržišta sirovina. Najrazvijenije zemlje, okupljene u Grupi 8 (G8)⁸, objavile su na sastanku u Heiligendamu, u Nemačkoj 2007. godine, da se zalažu za „otvorena, transparentna i slobodna tržišta (primarnih proizvoda, prim. aut.) koja su ključna za globalni razvoj, stabilnost i održivi razvoj“⁹. Ovo, po njihovom

⁶ Više u: Predrag Bjelić, “Foundations of the New Concept of International Trade” – Extended Abstract, 4th International Conference of the School of Economics and Business in Sarajevo “Transnational Challenges of EU Integration and Globalization” Proceedings, Sarajevo, 9. 10. 2008 – 10. 10. 2008, 30 – 32.

⁷ Fred C. Bergsten, “A Partnership of Equals: How Washington Should Respond to China’s Economic Challenge”, *Foreign Affairs*, July/August 2008, Internet, (accessed: Oct.13, 2008)

⁸ Grupa 7 najrazvijenijih privreda i Rusija.

⁹ G8, Declaration from the G8 Summit 2007, Heiligendamm, 7 June 2007, Extract – “Growth and Responsibility in the World Economy”, Responsibility for Raw Materials: Transparency and Sustainable Growth.

mišljenju, podrazumeva primenu principa slobodne trgovine i poštovanje pravila Svetske trgovinske organizacije.

Cene nafte su u 2008. godini drastično porasle i dostigle nivo od preko 130 dolara za barel. Ovo povećanje osnovnog energenta u svetu uticalo je značajno na smanjenje privrednog razvoja većine zemalja koje su neto uvoznice nafte. Mnogi analitičari pokušali su da ovako drastičan rast cena nafte objasne porastom tražnje, koja je nastala zbog dinamičnijeg razvoja velikih zemalja u razvoju, zbog smanjenja raspoloživosti nafte i slično. Jedinstvo i funkcionisanje OPEC znatno je uzdrmano izbijanjem političkih sukoba između njenih članica, ali i spoljnim intervencijama. I pored toga, cene nafte su drastično rasle, tako da se to povećanje ne može pripisati odlukama ove međunarodne robne organizacije. Sa početkom finansijske krize u SAD, koja se pretvorila u globalnu svetsku krizu, cene ovog energenta su snižene zbog usporavanja privrednog razvoja u svetu. Iako u trgovini naftom na svetskom tržištu kontrolu ima sedam kompanija koje su poreklom iz razvijenih zemalja (tzv. sedam sestara), često se zaboravlja na oligopolizaciju i OPEC navodi kao krivac za eskalaciju cena nafte na svetskom tržištu.

Iako su sirovine veoma važne za proizvodnju industrijskih proizvoda u razvijenim zemljama, ne treba zaboraviti da je njihova vrednost samo deo cene i da predstavlja iznos od samo šestine do trećine cene izrađenog gotovog proizvoda. Problem može nastati onda kada države nastoje da izvrše restrikciju sirovina koje izvoze i da podignu njihovu cenu. Najčešći instrument koji ovom prilikom koriste čine izvozni porezi. Na ovaj način zemlje izvoznice značajno povećavaju cene sirovina koje prodaju na svetskom tržištu, dok su cene tih proizvoda na domaćem tržištu znatno niže. Smatra se da je ovaj instrument izuzatno štetan za svetsko tržište, jer remeti racionalnu alokaciju resursa u globalnim razmerama.

Mnoge zemlje, radi očuvanja svoje bezbednosti privrednog razvoja, uvode izvozne restrikcije za najvažnije sirovine kojima raspolažu. Tako je, na primer, Argentina uvela carine na izvoz sirovih koža i krzna koje iznose oko 40%, Kina za izvoz forfora sa istom poreznom stopom. Indija je uvela izvozne carine na izvoz gvozdene rude od 50 rupija za tonu, a Rusija, osim energenata, izvoznim porezima podvrgava i izvoz otpadnog aluminijuma. Ovim merama zemlje koje se dinamično razvijaju žele da obezbede sebi dovoljno prirodnih resursa. Ukoliko su u stanju da ih prerade i imaju potrebnu tehnologiju, onda one teže tome da izvoze proizvode više faze prerade. I razvijene zemlje su u 18. i 19. veku primenjivale protekcionističke mere dok nisu razvile svoju industriju i bile dovoljno kon-

kurentne na svetskom tržištu. Na takvom receptu danas insistiraju i zemlje u razvoju. Posmatrano sa globalnog aspekta, to vodi neoptimalnoj alokaciji svetskih prirodnih resursa, ali zemlje u razvoju su vlasnici svojih prirodnih bogatstava. Njihov suverenitet nad tim prirodnim resursima umanjuje jedino privatna svojina transnacionalnih kompanija kojom se te sirovine dobijaju. On je često ugrožen i vojnim aktivnosti razvijenijih i moćnijih država.

Na svetskom tržištu se sada uspostavlja dinamična utakmica, u kojoj se zemlje takmiče za pribavljanje sirovina. To često ne predstavlja isključivi sukob razvijenih i velikih privreda u razvoju. Često do sukoba povodom kontrole sirovina dolazi i između zemalja u razvoju. Poznat je primer sukoba Kine i Indije povodom investiranja u sirovine u Sudanu. Ulog je veliki, u pitanju je privredni razvoj i osiguranje visokog standarda u budućnosti. Mnoge od najrazvijenijih, a ujedno politički i vojno najmoćnijih, zemalja će u ovom nadmetanju, osim ekonomskih, pribеći i političkim, a sve češće i vojnim sredstvima kako bi osigurale sirovinsku bazu za svoj budući privredni razvoj. Ove manifestacije očuvanja privredne bezbednosti biće sve učestalije u budućnosti.

Još 1949. godine Edvard Mason, koji je razmatrao uticaj sirovina na američku bezbednost, konstatovao je da SAD imaju odeređenu zonu uticaja iz koje moraju osiguravati snabdevanje sirovinama, kako u doba rata, tako i u doba mira.¹⁰ Koncept interesnih svera još uvek nije prevaziđen, ali je nova dominacija jedne globalne ekonomske i vojne sile. Sjedinjene Američke Države raspolažu impresivnim naoružanjem, u koje godišnje ulažu novca koliko i sve ostale zemlje na svetu. To ulaganje u oružje mora imati i neku korist kako bi bilo opravdano dalje ulaganje. Jednostavno rečeno, mora postojati neprijatelj u koga će to oružje biti upereno. Mišljenja sam da je danas glavni cilj očuvanje visokog privrednog rasta u zemljama, a da je osiguranje sirovina, pa i po cenu sprovođenja vojnih akcija, prioritet.

U svetu postoje brojne multilateralne organizacije u kojima saraduju države sveta, pa tako i one organizacije namenjene vojnoj saradnji, kakva je prvenstveno NATO. Međutim, posle završetka Hladnog rata ova Organizacija iskoračila je iz svog područja, kako geografski, tako i predmetno. Intervencije koje se sprovode u ratu protiv terorizma i protiv država osvine zla, slučajno se poklapaju sa akcijama koje se sprovode u zemljama

¹⁰ Edward E. Mason (1949), "American Security and Access to Raw Materials", *World Politics*, Vol. 1, No. 2 (January 1949), 147–160.

koje raspolažu značajnim sirovinama. Da li je moguće bezbednost privrednog razvoja, koja se ostvaruje prilivom važnih sirovina, obezbediti i vojnim sredstvima?

Mnoge međunarodne organizacije nakon završetka Hladnog rata pokušavaju da pronađu novu ulogu u globalnoj areni, u kojoj je promenjena konstalacija političke i vojne moći. Ovo važi i za univerzalne organizacije, kakve su Ujedinjene nacije, ali i za specijalizovane organizacije, posebno one koje postoje u oblasti vojne saradnje, kao što je NATO. Organizacija Varšavskog ugovora, koja je bila kontrastrana i pravi takmac, nestala je, ali je zato preostao NATO. Ova organizacija se transformiše u klub zemalja koje dele iste političke, ekonomske i socijalne vrednosti i koriste sva sredstva da te vrednosti obezbede u globalizovanom svetu.

Za SAD, kao veliku i moćnu zemlju, nije veliki napor to da unilateralno deluje političkim i vojnim sredstvima u svetu kako bi očuvala sirovinске baze za svoju privredu. Međutim, postavlja se pitanje šta je sa manjim zemljama koje nemaju takvu moć i takvu mogućnost delovanja. Za njih su ove organizacije još značajnije, jer samo tako združeno mogu istupati kao moćni subjekti u svetu. Na primer, procenjuje se da je za proizvodnju mobilnih telefona potrebno osigurati preko 40 sirovina. Postavlja se pitanje da li je Finskoj kao maloj zemlji lako da te resurse obezbedi. Ekonomisti će reći da će ona, ako raspolaže dovoljnim sredstvima, uvek moći da ih kupi na svetskom tržištu, bez obzira na to koliko im cena raste. Međutim, šta ako te resurse razvijene zemlje namene razvoju svoje privrede i one uopšte ne dospeju na svetsko tržište. Odnosno, možemo se zapitati šta se dešava onda kada razvijene zemlje koriste neekonomске metode.

Zaključak

Sve veći broj privreda u svetu nalazi se na putu dinamičnog rasta, kako visoko razvijene privrede, tako i privrede u razvoju. Zemlje u razvoju, koje predstavljaju značajne proizvođače sirovina, žele da razviju svoje industrije kako ne bi samo izvezile sirovine, već i proizvode više faze prerade. Zbog toga se u svetu javlja sve veća konkurencija kada je reč o prirodnim resursima, što, između ostalog, utiče i na porast cena primarnih proizvoda na svetskom tržištu.

Sve države danas, a posebno one najrazvijenije i najmoćnije, pokušavaju da obezbede svoj budući privredni razvoj tako što će međunarodnom trgovinom obezbediti siguran pristup sirovinama. Kako resursi bu-

du postajali sve ređi, rašće i njihova cena, a neke moćne države biće spremene i na to da koriste neekonomski sredstva, uključujući u to i vojna sredstva, kako bi došle do njih. Međunarodne organizacije, čak i one specijalizovane, za vojnu saradnju kao što je NATO, sve više proširuju svoj mandat i radi očuvanja zajedničkih vrednosti nastoje da delaju i kada je reč o bezbednosti koja je vezana za bezbednost privrednog razvoja.

Literatura

- Bergsten, Fred C. „A Partnership of Equals: How Washington Should Respond to China’s Economic Challenge“ *Foreign Affairs*, July/August 2008, Internet, (accessed: Oct. 13, 2008).
- Bjelić, Predrag. „Foundations of the New Concept of International Trade“ – Extended Abstract, International Conference of the School of Economics and Business in Sarajevo Proceedings (4th ICES 2008), „Transnational Challenges of EU Integration and Globalization“, Sarajevo, 9. 10. 2008 – 10.10.2008, 30 – 32.
- Bjelić, Predrag. *Ekonomika međunarodnih odnosa*. Beograd : Prometej, 2003.
- Bjelić, Predrag. *Međunarodna trgovina*. Beograd : Ekonomski fakultet, 2008.
- Bjelić, Predrag. „Transnacionalne kompanije - novi subjekti međunarodnih odnosa“, *Vojno delo*, br. 4–5 (2002): 9 – 34.
- Bjelić, Predrag. „Uticaj tehnologije i vojnoindustrijskog kompleksa Sjedinjenih Američkih Država posle 1990. godine“, *Vojno delo*, broj 2, (2003): 204 – 221.
- Bjelić, Predrag. „Vojnoindustrijski kompleks oslonac američke privrede: oružije donosi novac“, *Ekonomski signali*, broj 71 (maj 2000): 74 – 79.
- Cooper, Richard N.,. „Is ‘Economic Power’ a Useful and Operational Concept?“, *WCFIA Working Papers*, Paper no. 04–02, Harvard University, Cambridge, MA, USA, 2004.
- G8, Declaration from the G8 Summit 2007, Heiligendamm, 7 June 2007, Extract – „Growth and Responsibility in the World Economy“, *Responsability for Raw Materials: Transparency and Sustainable Growth*.
- Mason, Edward E. „American Security and Access to Raw Materials“, *World Politics*, Vol. 1, No. 2, (January 1949) : pp.147 – 160.
- Mendelson, Peter, (2008). „The Challenge of Raw Materials“, Speech (08/467) at the Trade and Raw Materials Conference, Brussels, 29 September 2008.
- Piermartini, Roberta, (2004). „The Role of Export Taxes in the Field of Primary Commodities“, *WTO Discussion Papers*, Paper no. 4, World Trade Organization Geneva, Switzerland.
- World Bank, (2008). *Commodity Markets Review*, November 2008.

Marko Milošević i Predrag Petrović
Centar za civilno-vojne odnose

POIMANJE BEZBEDNOSTI U POSLOVNOJ ZAJEDNICI SRBIJE

Sažetak

Cilj sprovedenog istraživanja bio je pokušaj merenja prepoznavanja veze između bezbednosti i poslovanja u poslovnoj zajednici Srbije. Dve ključne dimenzije koje su ispitivane u rečenoj zajednici jesu stavovi o evroatlantskim integracijama i stavovi o reformi sektora bezbednosti. Integracija u NATO shvaćena je, pre svega, kao put do EU, bez ikakvih drugih konsekvenci, dok je pitanje reforme sektora bezbednosti zanemareno i ne dovodi se u vezu sa poslovanjem u Srbiji. Pokušali smo u tekstu pak objasniti i zašto je poslovna elita Srbije zatvorena za društvena istraživanja u kontekstu formiranja pomete elite.

Ključne reči: reforma sektora bezbednosti, evroatlantske integracije, poslovna zajednica, tržište, profit

* * *

Cilj projekta „Ekonomija i bezbednost“ bio je utvrđivanje veze između poslovne zajednice u Srbiji i njenog poimanja bezbednosti. Prethodni društveno-politički sistem u Srbiji i Jugoslaviji¹ bio je centralizovan i predviđao je participaciju svih društvenih subjekata, a time i poslovnih entiteta, u bezbednosne funkcije. Proces ekonomske transformacije devedesetih godina u Srbiji karakterisalo je ukidanje sporednih funkcija preduzeća² i fokusiranje na osnovne delatnosti preduzeća radi maksimi-

¹ Bivša SFRJ i njena naslednica SRJ bile su socijalistički sistemi sa državnom i društvenom kontrolom ekonomije.

² Često obeležje velikih preduzeća u Srbiji bile su prateće grane ugostiteljstva, turizma i slično, koje su bile namenjene pružanju tog tipa usluga zaposlenima u firmi po sniženim cenama.

miziranja profita. Ovom procesu je, pre političke transformacije 5. oktobra 2000. godine, prethodilo strukturisanje ekonomske i političke elite. U ovom procesu možemo naći i neke od determinanti srpske poslovne elite i njenog stava o društvenim pitanjima, posebno o pitanjima vezanim za bezbednost. Proces privatizacije privrednih subjekata doveo je i do odsustva državne kontrole nad bezbednosnim funkcijama privrednih subjekata (barem nominalno).

Ukidanje Zakona o osnovama društvene samozaštite 1993. godine uklonilo je i zakonsku obavezu učestvovanja u bezbednosnoj politici društva.³ Kako ukidanje navedene obaveze nije uklinulo i bezbednosne rizike, namera nam je bila da utvrdimo u kojoj meri predstavnici poslovne zajednice Srbije shvataju izazove, rizike i pretnje i na koji način reaguju na njih. U tu svrhu sprovedeno je jedno istraživanje eksplorativnog karaktera radi mapiranja osnovnih tendencija i stremljenja poslovne zajednice, koje bi bilo validna polazna osnova za formulisanje i dokazivanje hipoteza potencijalnog narednog istraživanja.

Polazna pretpostavka istraživačkog tima bila je da u otvorenim intervjuima sa predstavnicima poslovne zajednice ispita stavove o evroatlantskim integracijama, kao i da utvrdi koje su to najveće bezbednosne pretnje posmatrano iz ugla naših ispitanika. Ovim pristupom tim je pokušao doći do sinergije interesa, stavova, zajedničkih rešenja, koja postoji između društvenih interesa i potreba preduzeća u Srbiji.

Intervjui otvorenog tipa predstavljali su osnovni sazajni instrument u istraživanju, ali je korišćena i građa dostupna u časopisu „Ekonomist“, u kome su predstavnici poslovne elite često iskazivali svoje stavove.

Realizovani uzorak je vrlo skroman i sastoji se od svega četiri intervjuja. Kako se radi o eksplorativnom istraživanju, ovi podaci mogu pružiti određene smernice o tome u kom pravcu bi valjalo dalje istraživati, tačnije omogućavaju merenje zastupljenosti pojedinih stavova u poslovnoj zajednici Srbije. Ostvareno istraživanje treba da ukaže na neke od stavova poslovne zajednice u Srbiji, imajući u vidu da se do sada nijedno drugo istraživanje nije bavilo percepcijom bezbednosti ove zajednice u Srbiji.

³ Zakon o osnovama društvene samozaštite regulisao je bezbednosne obaveze poslovnih aktera na mikronivou i na mezonivou.

U narednim poglavljima analiziraćemo stavove predstavnika ekonomske zajednice, deleći ih u dve velike teme – evroatlantske integracije i reforma sektora bezbednosti u Srbiji, koje smo smatrali značajnim sa stanovišta veze između ekonomije i bezbednosti u Srbiji.

Stavovi o evroatlantskim integracijama

Stavovi poslovne zajednice o EU, NATO i Pfp deklarativnog su tipa – postoji načelno slaganje sa tim da su evroatlantske integracije pozitivna stvar, ali da je to političko, a ne poslovno pitanje kojim se oni⁴ ne bave. Predstavnik jedne od firmi obuhvaćenih istraživanjem obrazložio je odluku svoje firme o poslovanju u Srbiji time što je najavljena liberalizacija ekonomije i što je najavljeno pokretanje procesa pristupanja EU. Za ovu firmu je ulazak na srpsko tržište dugoročan proces, dok je druga firma obuhvaćena istraživanjem svoj interes definisala kao srednjoročan i relativizovala je stav o EU. Naime, u slučaju prve firme, stremljenje političkih elita ka EU, kao i demokratska smena vlasti govore o određenom nivou demokratizacije društva koji „omogućava predvidivost planiranja, poznavanje propisa koji će u budućnosti biti pripremljeni i znatno umanjuje mogućnost pojave novih ratova i razaranja. Budući da su sve vlade od 2000. godine do danas delatno vodile Srbiju ka EU, to unosi određenu stabilnost i značajno povećava njenu atraktivnost za investiranje.“⁵ Kod ispitanika prevladava stav o tome da će ulazak u EU ozakoniti i korpus evropskih propisa koji se već duže vreme interno primenjuju u pojedinim firmama. Veći stepen integracija doprinosi povećanju investicija, a to pogoduje poslovanju.

Predstavnici poslovne zajednice Srbije integraciju u NATO ne doživljavaju kao povećanje bezbednosti, već samo kao neopodan korak ka EU.

Zemlje u tranziciji karakteriše veći rizik, ali za investitore to znači i veći profit. Po tvrdnji jednog ispitanika, ulazak na srpsko tržište ne

⁴ poslovna zajednica

⁵ Iskaz ispitanika tokom intervjua.

predstavlja problem za velike firme, dok je to mnogo teže malim i srednjim preduzećima. Razloge za ovakvu tvrdnju ispitanik nalazi u političkom uticaju i vezama koje koriste velike firme. Iako možemo ovo stanovište shvatiti kao pristrasno, možemo videti delimično slaganje sa iskazom drugog ispitanika (iz strane kompanije prisutne u Srbiji) čiji je stav da je integracija u EU dugoročni cilj, što bi dugoročno štitilo interese firme. S druge strane, njegov je stav da se trenutno koriste prednosti „nepostojanja EU regulative“, jer kratkoročno i srednjoročno nepreregulisano tržište donosi korist.

Stavovi o reformi sektora bezbednosti

„Delatnost privrednih aktera u Srbiji nije neposredno uslovljena stanjem bezbednosnog sektora Srbije.“⁶

Istraživačka pretpostavka o tome da reforma sektora bezbednosti direktno doprinosi bezbednijem poslovanju nije se pokazala ispravnom. Ispitanici samo okvirno prepoznaju reformu sektora bezbednosti kao bitnu za svoje poslovanje, i to ukoliko je ta reforma deo ukupne reforme državnog aparata. Najveće pretnje po bezbedno poslovanje ovih kompanija u Srbiji predstavljaju korupcija i neefikasnost policije i sudstva. Reforma sektora bezbednosti i pitanje civilne i demokratske kontrole oružanih snaga nisu u fokusu interesovanja poslovne zajednice. Delatnost privrednih aktera u Srbiji, po iskazu jednog ispitanika, nije neposredno uslovljena stanjem bezbednosnog sektora Srbije.

Na pitanja o bezbednosnoj komponenti u poslovanju firmi u Srbiji, kao i na pitanja o ceni bezbednosti koju firme u Srbiji uračunavaju, dobijeni su slični odgovori svih ispitanika. Naime, i u ovom pogledu je bezbednost potcenjena tema u poslovnoj zajednici. Tako, na primer, troškovi osiguranja od političkih i bezbednosnih rizika u Srbiji nisu uključetni u cenu usluge, već se privrednici prilagođavaju ponudi i potražnji na tržištu. Bezbednosne pretnje razmatraju se jednom do dva puta godišnje na nivou firme u okviru posebnog odeljenja. Mada, jedan od ispitanika ističe da „ti problemi ne utiču

⁶ Iskaz ispitanika tokom intervjua.

samo na našu kompaniju, a njihovo rešavanje je potpuno van našeg uticaja, tako da smo u poziciji pasivnih posmatrača”⁷.

Neki od predstavnika poslovne zajednice kao dodirne tačke sa sektorom bezbednosti vide policiju i sudstvo. Po iskazu jednog od ispitanika, „javna bezbednost je partijsko-politička“, a to se najbolje vidi u odnosu javne bezbednosti prema imovini i privatnom vlasništvu. Nesprovođenje zakona i selektivno sprovođenje zakona izrazi su ovakve politike javne bezbednosti, a neefikasnost sudstva samo dodatno doprinosi lošem stanju. Takođe, jedan od glavnih problema predstavljaju nepostojanje tržišnih institucija i neefikasna borba protiv monopola. Na ovaj su način formirane interesne grupacije velikih firmi (tzv. grozdovi tajkuna), dok su mala i srednja preduzeća „na ivici opstanka, za razliku od Rumunije gde je trenutno aktivno 36.000 malih i srednjih preduzeća i taj broj je u porastu od kada su se priključili EU”⁸.

Poslovna zajednica u Srbiji nema interes da sprovodi reformu sektora bezbednosti i ima jako usko poimanje bezbednosti. Predstavnicima ove zajednice bitne su samo one pretnje koje su neposredne. O nekoj društvenoj odgovornosti kompanija u Srbiji teško da može biti reči – niti postoji zakonska obaveza firmi da preuzimaju deo tereta bezbednosti⁹, niti tržišni mehanizmi konkurencije stimulišu promociju društvene odgovornosti. Vidi li poslovna zajednica interes u evroatlantskim integracijama takođe je diskutabilno. Svi ispitanici su se pozitivno izražavali o integraciji u EU, navodeći kao glavne razloge donošenje zakona, implementaciju zakona, postojanje efikasnog sudstva i postojanje mogućnosti predvidivosti i transparentnosti poslovanja. Integracija u NATO poima se jedino kao korak ka EU, koja nema ikakve refleksije na bezbednost. Ipak, tržište Srbije jeste poslovno rizičnije i sa manje obavezujućih propisa od tržišta EU, te strane firme koriste trenutnu poziciju Srbije koja donosi i visoke profite. Problem sa domaćom ekonomskom eli-

⁷ Iskaz jednog ispitanika

⁸ Stav ispitanika

⁹ Kao u doba SFRJ po Zakonu o osnovama društvene samozaštite (DSZ) iz 1973. godine i potonjem Zakonu o sistemu društvene samozaštite iz 1986. godine

tom čini činjenica da postoje monopoli koji omogućavaju sticanje visokih profita, kao i činjenica da ti isti predstavnici akumulaciju svoje ekonomske moći duguju neregulisanom tržištu, te da na tržištu EU mogu biti nekonkurentni.

Zaključna razmatranja

Odziv poslovne zajednice u Srbiji na ovo istraživanje bio je vrlo mali, a prisustvo na sledstvujućoj konferenciji potvrdilo je njenu nezainteresovanost za pitanja bezbednosti. Problem koji se našao pred autorima teksta bio je kako treba interpretirati ovu nezainteresovanost. I nerealizovanje upitnika i neprisustvovanje konferenciji predstavljaju nalaze koji potvrđuju neke od stavova dobijenih intervjuima. S jedne strane, može se pretpostaviti da podela rada, kao osnov svakog društva, nalaže da se u datom društvu dele uloge – u privredi i u bezbednosti – te da se date uloge ne mešaju. No, ovo je idealni tip, a postoji na pretek onih istorijskih primera poslovnih poduhvata u liniji sa bezbednosnom politikom države¹⁰ koji demantuju ovakvo stanovište. Smatramo da je pre po sredi nezainteresovanost i zatvorenost poslovne zajednice za društvena istraživanja.

Istraživanja društvenih elita u Srbiji i u bivšoj SFRJ pokazuju trend zatvorenosti ekonomske elite za ovakva istraživanja.¹¹ Istraživačka je praksa pokazala da je ekonomska elita vazda bila zatvorenija no politička, jer je politička elita svoj legitimitet crpla iz svoje otvorenosti (u doba SFRJ kao legitimaciju socijalističkog sistema otvorenog za sve, a u doba političkog pluralizma ta je otvorenost bila motivisana konkurentnošću na izborima). Proces političko-ekonomske transformacije doveo je do još veće zatvorenosti ekonomske elite za društvena istraživanja i u ovoj pravilnosti može se naći deo odgovora za slab odziv. Dodatni argument može biti osetljiva politička situacija i nefunkcioni-

¹⁰ Građevinska industrija SFRJ osvajala je tržišta nesvrstanih zemalja dobrim delom zaslugom bezbednosne politike nesvrstanosti koju je ta država vodila.

¹¹ O istraživanjima elita u SFRJ i Srbiji videti: Mladen Lazić, *U susret zatvorenom društvu – klasna reprodukcija u socijalizmu*, Zagreb, ITRO Naprijed, 1987; Mladen Lazić, *Sistem i slom*, Beograd, Filip Višnjić, 1994; Mladen Lazić (ur.), *Razaranje društva*, Beograd, Filip Višnjić, 1995; Mladen Lazić (ur.), *Račiji hod: Srbija u transformacijskim procesima*, Beograd, Filip Višnjić, 2000; Mladen Lazić, *Promene i otpori*, Beograd, Filip Višnjić, 2005.

sanje tržišnih principa (što su ispitanici i naglasili), te se može opravdano posumnjati da su neki ispitanici odbili da odgovaraju na upitnik u kome se iznose stavovi o spoljnoj politici Srbije kako sebi ne bi ugrozili poslovanje.

Konačno, dodatne razloge za zatvorenost ekonomske elite valja tražiti u činjenici da je ekonomski sistem skoro deset godina funkcionisao u uslovima međunarodne izolacije, u kojoj su siva i crna ekonomija predstavljale dominantne mehanizme funkcionisanja ekonomije Srbije. Tada su se krupni poslovi dobijali tajnim i nelegitimnim putem, političkim dogovorima, a ne putem zakona ponude i potražnje. Ovaj način poslovanja stvorio je specifičnu kulturu zatvorenosti ekonomske elite prema javnosti, što, čini se, i danas predstavlja dominantni obrazac ponašanja.

Literatura:

1. Business and Security Public–Private Sector Relationships in a New Security Environment, Alyson J. K. Bailes and Isabel Frommelt (eds.), Stockholm International Peace Research Institute, Oxford University Press, 2004.
2. Mladen Lazić, *U susret zatvorenom društvu – klasna reprodukcija u socijalizmu*, Zagreb, ITRO Naprijed, 1987
3. Mladen Lazić, *Sistem i slom*, Beograd, Filip Višnjić, 1994.
4. Mladen Lazić (ur.), *Razaranje društva*, Beograd, Filip Višnjić, 1995.
5. Mladen Lazić (ur.), *Račiji hod: Srbija u transformacijskim procesima*, Beograd, Filip Višnjić, 2000.
6. Mladen Lazić, *Promene i otpori*, Beograd, Filip Višnjić, 2005.

Uticaj koji integracija u NATO ima na ekonomiju države

RIZIK ZEMLJE, STRANE DIREKTNE INVESTICIJE I NATO

Sažetak

Ovom analizom ćemo pokušati da sagledamo da li postoji veza između ekonomskog rasta i razvoja zemlje i njenog ulaska u sigurnosne integracije. Posmatraćemo osnovne makroekonomske pokazatelje zemalja u tranziciji, odnosno njihovo kretanje pre integracije i posle nje i pokušati da utvrdimo da li postoji veza između njih. Takođe, posmatraćemo nekoliko indikatora koji daju informacije o sigurnosti zemlje, prateći različite pokazatelje, kao što su: makroekonomski pokazatelji, politički rizik, efikasnost države, zakonska regulativa, raširenost korupcije i slično. Odnosno, posmatraćemo promenu ranga zemlje prateći ove indikatore nakon ulaska u sigurnosne integracije. Posmatraćemo strane direktne investicije kao jedan od osnovnih nosilaca rasta ekonomije (SDI), odnosno posmatraćemo vezu između bezbednosti zemlje i rasta SDI. Bezbednost zemlje u ovoj analizi predstavljena je indikatorima rizika zemlje, konkretno političkim rizikom zemlje. Poredićemo priliv stranih direktnih investicija i politički rizik i pokušati da uspostavimo odgovarajuće korelacije. Takođe, cilj nam je i da istražimo različite teoretske nalaze koji već postoje, a posebno ćemo posmatrati zemlje koje su prošle tranziciju i bile u sličnoj situaciji kao Republika Srbija. Analiza sadrži četiri dela. U prvom delu objašnjen je pojam rizika zemlje i način njegovog merenja. Drugi deo objašnjava vezu između rizika zemlje i stranih direktnih investicija. Veza indikatora rizika zemlje i NATO alijanse objašnjena je u trećem delu, dok četvrti deo sadrži empirijsku analizu podataka i zaključke o korelacijama i vezama koje postoje između posmatranih pokazatelja

Ključne reči: rizik zemlje, politički rizik, strane direktne investicije, bruto društveni proizvod, NATO, Evropska unija

1. Kontekst

Veza između nacionalne sigurnosti zemlje i njenog razvoja tema je mnogih teoretskih rasprava u svetu i kod nas. Reč je o uspostavljanju uzročno-posledičnih odnosa i uticaja koju nacionalna sigurnost jedne zemlje ima na razvoj i rast njene privrede. Srbija, kao zemlja koja se već nalazi u drugoj fazi procesa tranzicije, dolazi do tačke u kojoj ulazi u sigurnosne i ekonomske integracije. Dileme i rasprave vezane za pitanja ulaska u takve integracije povezuju ekonomske i sigurnosne troškove i koristi koju bezbednosne integracije donose sa sobom.

Da bi na ova pitanja bilo odgovoreno, potrebno je definisati to šta, u stvari, predstavlja nacionalnu sigurnost jedne zemlje. Šire shvaćeno, nacionalnu sigurnost predstavljaju svi elementi njene odbrane (vojska, policija, obaveštajne agencije, kao i sve sigurnosne institucije), a zatim i politička i ekonomska stabilnost.

Nacionalna sigurnost zemlje je vrlo bitna za razvoj ekonomije, ali je sa druge strane ekonomska stabilnost bitna za bezbednost. Bezbednost ili sigurnost zemlje predstavlja osnovu za ekonomski rast i razvoj zemlje kako posmatrano sa stanovišta domaćih, tako i sa stanovišta stranih privrednih subjekata. Komponenta sigurnosti deo je svih analiza profitabilnosti tekućeg i budućeg poslovanja, a to pak zahteva merenje sigurnosti. Postoje razvijeni indikatori sigurnosti zemlje, koji uključuju markoekonomske indikatore, vladavinu prava i raširenost korupcije, kao i geografski položaj i kulturološko nasleđe zemlje.

Ekonomski rast i razvoj tranzicionih ekonomija zavise od mnogih faktora, pri čemu su direktne strane investicije često označene, makar kada je reč o istočnoj Evropi, kao faktor koji je najviše doprineo ekonomskom rastu tranzicionih privreda. Strane direktne investicije utiču na rast ekonomije na više načina: veliki su izvor sredstava, povećavaju zaposlenost i izvoz, služe za pokrivanje tekućeg deficita koji je karakterističan za ekonomije u tranziciji. Ako posmatramo našu zemlju, videćemo jednu malu otvorenu ekonomiju koja je potkapitalizovana i koja ima zanemarljivu akumulaciju kapitala i nisku domaću štednju. Jedini ozbiljan izvor sredstava predstavljaju strane direktne investicije. Ista ili slična situacija je i u ostalim istočnoevropskim zemljama.

Strani investitori prilikom analize odredišta svojih ulaganja u inostranstvu pre svega analiziraju ekonomske pokazatelje, odnosno to koliki će profit takva investicija doneti. U procenu isplativosti investicije

ulazi i procena ekonomskog i političkog rizika zemlje domaćina. Postoje mnoge institucije u svetu koje se bave procenom rizika i investitorima obezbeđuju informacije o dešavanjima u konkretnim privredama.

Nivo bezbednosti neke zemlje značajno utiče na rizik ulaganja u tu zemlju. Stoga su bezbednost i ekonomski rast u direktnoj vezi, jer utiču na stvaranje ambijenta pogodnog za investiranje. Uređeno i bezbedno okruženje lakše će privući investicije od okruženja u kome nivo bezbednosti nije na ogovarajućem nivou, prvenstveno zato što je bezbednost potrebna kako bi investitori sačuvali svoju imovinu i ostvarili profit.

2. Uvod

Ovom analizom ćemo pokušati da sagledamo da li postoji veza između ekonomskog rasta i razvoja zemlje i njenog ulaska u sigurnosne integracije. Posmatraćemo osnovne makroekonomske pokazatelje zemalja u tranziciji, odnosno njihovo kretanje pre integracije i posle nje i pokušati da utvrdimo da li postoji veza između njih. Takođe, posmatraćemo nekoliko indikatora koji daju informacije o sigurnosti zemlje, prateći različite pokazatelje, kao što su: makroekonomski pokazatelji, politički rizik, efikasnost države, zakonska regulativa, raširenost korupcije i slično. Odnosno, posmatraćemo promenu ranga zemlje prateći ove indikatore nakon ulaska u sigurnosne integracije.

Posmatraćemo strane direktne investicije kao jedan od osnovnih nosilaca rasta ekonomije (SDI), odnosno posmatraćemo vezu između bezbednosti zemlje i rasta SDI. Bezbednost zemlje u ovoj analizi predstavljena je indikatorima rizika zemlje, konkretno političkim rizikom zemlje. Poređićemo priliv stranih direktnih investicija i politički rizik i pokušati da uspostavimo odgovarajuće korelacije.

Takođe, cilj nam je i da istražimo različite teoretske nalaze koji već postoje, a posebno ćemo posmatrati zemlje koje su prošle tranziciju i bile u sličnoj situaciji kao Republika Srbija.

Analiza sadrži četiri dela. U prvom delu objašnjen je pojam rizika zemlje i način njegovog merenja. Drugi deo objašnjava vezu između rizika zemlje i stranih direktnih investicija. Veza indikatora rizika zemlje i NATO alijanse objašnjena je u trećem delu, dok četvrti deo sadrži empirijsku analizu podataka i zaključke o korelacijama i vezama koje postoje između posmatranih pokazatelja.

3. Rizik zemlje

Rizik zemlje definišemo kao skup različitih rizika povezanih sa investiranjem u stranu zemlju. Sve poslovne transakcije uključuju određen stepen rizika koji je vezan za povraćaj uloženi sredstava i profitabilnost transakcija ili investicija. Kada su u pitanju transakcije van granica jedne zemlje, pojavljuje se dodatni rizik, koji je drugačiji od rizika sa kojim se suočavaju domaći investitori i privredni subjekti. Utaj dodatni rizik ulaze razlike koje postoje u strukturi nacionalnih ekonomija, vođenju politike zemlje, sociopolitičkim institucijama, geografskom položaju, valuti i sl.

Osnovne komponente rizika zemlje možemo podeliti na dve grupe¹:

1. Komponente koje je moguće kvantifikovati i proceniti
 - ekonomski rizik
 - finansijski rizik
 - rizik promene deviznog kursa
2. Komponente koje opisujemo kvalitativno i čija je procena kompleksna
 - politički rizik
 - kulturološki rizik
 - rizik vezan za pravni okvir zemlje
 - regionalni rizik
 - sistemski rizik (globalne krize).

Rizik zemlje je bitan za priliv investicija. Ukoliko je rizik veliki, smanjuje se interesovanje stranih investitora za ulaganje u konkretnu zemlju. U ovoj analizi fokusiraćemo se na politički rizik zemlje, odnosno na njegove komponente. Takođe, posmatraćemo i ekonomske komponente koje su bitne za navedeni rizik – osnovne makroekonomske pokazatelje razvoja i rasta privrede.

Politički rizik, najuže posmatrano, predstavlja rizik do koga dovode promene u političkim institucijama nastale usled promena u vladajućoj i/ili socijalnoj strukturi, kao i usled promena drugih neekonomskih faktora. On podrazumeva izlaganje kreditora, izvoznika i investitora riziku da će njihovo poslovanje biti ugroženo ili zaustavljeno arbitrarnim odlukama države (konfiskacijom, nacionalizacijom, ratovima i slično), naglom promenom političke situacije ili pogoršanjem u vladajućoj strukturi (nedostatak transparentnosti, korupcija, loša birokratija i sl.).

¹ Michel Henry Bouchet, (2008). Country risk analysis, MscIF 2008.

Takođe, postoji i rizik koji je vezan za pravni okvir zemlje. On nastaje usled neočekivanih promena u pravilima i u zakonskom okviru vezanom za ekonomiju, trgovinu i finansijske transakcije, kao i u zakonima vezanim za strane direktne investicije. Ovaj rizik podrazumeva i nedostatak transparentnosti u samom zakonskom okviru.

Postoje tri izvora političkog rizika:

- direktni: nacionalizacija, konfiskacija, kriminal, terorizam
- indirektni: civilni nemiri, neefikasni zakoni, ideološke i kulturne razlike, sankcije i blokade
- interaktivni: korupcija, birokratija i slabe institucije i sl.

Ekonomske i političke analize su za većinu razvijenih zemalja javno dostupne. Ove zemlje imaju visoko razvijene i predvidive ekonomije, kao i relativno stabilne vlade, što kod zemalja u razvoju nije slučaj. U ovim zemljama postoji nedostatak transparentnosti i manjak relevantnih statističkih podataka, što dodatno stvara probleme i nesigurnost, i povećava rizik ulaganja.

Politički rizik se često definiše kao (ne)stabilnost vlade i prisustvo ili nedostatak nezavisnog sudskog i zakonskog sistema. Takođe, za politički rizik vrlo je bitan i odnos zemlje sa susedima i ostalim zemljama. Loši politički odnosi sa drugim zemljama mogu dovesti do neočekivanih problema u poslovanju i investiranju, kao što su sankcije, bojkot kupaca ili dobavljača, pa čak i nasilno ponašanje prema kompanijama iz konkretne zemlje (McDonallds kod nas).

U zavisnosti od načina na koji događaji utiču na strane investicije, razlikujemo tri kategorije političkog rizika²:

1. Specifični rizik zemlje (makrorizik)
 - politička i ekonomska stabilnost zemlje, stav vlade i javnosti zemlje domaćina o zemlji investitora
 - politička i administrativna infrastruktura zemlje domaćina, npr. broj političkih partija, frekvencija promene vlade (česta promena vladajuće strukture može proizvesti vrlo nesigurno okruženje za poslovanje)
 - ideologija najjačih političkih partija, posebno partije na vlasti
2. Specifični rizik za preduzeće (mikrorizik)
 - sukob interesa investitora i zemlje domaćina
3. Globalni rizik (terorizam, zaštita životne sredine, siromaštvo i sl.).

² Dr. Sima Motamen, (2008); Political Risk Analysis; Westminster Business School

Postoje najmanje tri izvora informacija na osnovu kojih se vrše predviđanja i procene rizika određene zemlje, kao i svih njegovih komponenata: pisani izveštaji, informacije dobijene sa finansijskih tržišta i sumarna merenja, kao što su, na primer, razni indeksi i rangiranja. Zbog teškoća do kojih dolazi prilikom kvantifikovanja različitih rizika, u proceni i predviđanju koriste se svi navedeni izvori.³

Pisani izveštaji uglavnom sadrže opis napredovanja razvoja zemlje i procene mogućeg napredovanja u budućnosti. Ove izveštaje sastavljaju privatna preduzeća koja se bave takvim aktivnostima ili internacionalne organizacije, kao što su Svetska banka i OECD. U izveštajima mogu biti i predstavljene i ekonomske performanse zemlje, ali one uglavnom imaju kvalitativnu i tekstualnu formu. Pisani izveštaji najčešće daju opšte informacije i preporuke i nisu dobar materijal za kvantifikovanje rezultata. Informacije dobijene sa tržišta, kao i indeksi imaju empirijsku, odnosno kvantitativnu osnovu i daju mnogo više informacija. Kao primer kvantitativnog izračunavanja i predviđanja političkog i ukupnog rizika zemlje navešćemo metodologiju „International Country Risk Guide“.

International Country Risk Guide Methodology (ICRG) – The PRS Group

Metodologija IRCG predstavlja model prognoze finansijskog, ekonomskog i političkog rizika zemlje. Kreiran je 1980. godine, jer je klijentima i investitorima bila potrebna ozbiljna kvantitativna analiza potencijalnog rizika vezanog za internacionalne poslovne transakcije. Metodologija se bazira na statističkom modelu izračunavanja rizika, kao i na dodatnim analizama onoga što sami brojevi ne mogu pokazati. Krajnji rezultat je kompleksan model koji omogućava merenje i predviđanje različitih tipova rizika, kao i poređenje zemalja po svim parametrima rizika.

Ova metodologija sadrži 22 promenljive koje su podeljene u tri potkategorije rizika: politički, finansijski i ekonomski rizik. Formiraju se posebni indeksi za svaku potkategoriju – politički rizik čiji je maksimum 100 bodova, finansijski rizik čiji je maksimum 50 bodova i ekonomski rizik čiji je maksimum 50 bodova. Bodovi se sabiraju i zbir se deli sa dva, čime se vrši ponderisanje rezultata i dobija se jedan kompozitni indeks rizika

³ Kjell B. Nordal, (2001); Country risk, country risk indices and valuation of FDI: a real options approach, Foundation for Research in Economics and Business Administration(SNF), Norway

zemlje (tabela 1). Indeks se kreće u intervalu od nula do 100 i podjeljen je u kategorije, počev od veoma niskog rizika (80 do 100 bodova), pa do veoma visokog rizika (od 0 do 49,5 bodova).⁴

Tabela 1. Komponente rizika zemlje – IRGC metodologija

Politički rizik (PR)	Finansijski rizik (FR)		Ekonomski rizik (ER)		
	max	max	max	max	
Stabilnost Vlade	12	Spoljni dug u % GDP - a	10	Godišnja stopa inflacije	10
Socioekonomski uslovi	12	Spoljni dug u % izvoza roba i usluga	10	GDP per capita	5
Investicioni profili	12	Tekuci racun u % izvoza roba i usluga	15	Realna stopa rasta GDP -a	10
Interni konflikti	12	Neto mesecna intrenacionalna	5	Balans budžeta u %GDP - a	10
Eksterni konflikti	12	Stabilnost deviznog kursa	10	Tekuci racun u % GDP - a	15
Korupcija	6				
Vojska u politici	6				
Verske tenzije	6				
Vladavina prava	6				
Etnicke tenzije	6				
Sloboda govora	6				
Kvalitet birokratije	4				
Maskimalan broj bodova	100		50		50

Ukupan rizik (Composite risk rating CRR) = (PR+FR+ER)/2

Princip tumačenja: što je veći rang, manji je rizik

Izvor: International Country Risk Guide Methodology, The PRS Group

Indikator političkog rizika uključuje 12 ponderisanih varijabli koje pokrivaju i političke i socijalne parametre. Metodologija IRCG obezbe-

⁴ Za kompletnu metodologiju indeksa pogledati: www.prsgroup.com

đuje rangiranje 140 zemalja, i to na mesečnom nivou, i dodatno rangiranje 21 zemlje na godišnjem nivou.

Jednu od prednosti ovog modela predstavlja mogućnost da korisnici formiraju svoje procene rizika bazirane na ICRG modelu, odnosno mogućnost da se model modifikuje shodno posebnim zahtevima klijenata. U slučaju da određeni faktor rizika ima veći značaj za investitora, indeks može biti preračunat tako da daje veći ponder značajnim rizicima. Indeks koriste investitori, banke, multinacionalne korporacije, uvoznici, izvoznici i mnogi drugi, a model im pomaže u tome da procene finansijski, ekonomski i politički rizik zemlje koji može uticati na njihove biznise i investicije u sadašnjosti, ali i u budućnosti.

U nastavku teksta analiziraćemo vezu između indikatora rizika zemlje i stranih direktnih investicija, odnosno konkretnije indikatore političkog rizika zemlje i stranih direktnih investicija.

4. Rizik zemlje, politički rizik i strane direktne investicije

Kao što smo naveli, strane direktne investicije od ključne su važnosti za dalji razvoj naše zemlje, pa ćemo zato posebnu pažnju posvetiti rizicima koji su bitni za strane investitore. Jedan od primera toga kako strani investitori vide bezbednost u regionu jeste i izveštaj „The Employers Association of Bulgaria i The Centre for Liberal Strategies“. U njemu su kao osnovni rizici za strane investitore u Bugarskoj izdvojeni:

- bivša komunistička zemlja: loša zakonska regulativa, raširenost korupcije, visok nivo poslovne nesigurnosti (Doing business 2008) – visoki (transakcioni) troškovi
- balkanska zemlja: međuetničke i međudržavne tenzije, nestabilnost – veći rizik

Strani investitori ulažu svoj kapital van matične zemlje pre svega zbog potencijalnog ostvarivanja profita. Pri odlučivanju u koju zemlju će uložiti svoj kapital, osim osnovnih ekonomskih pokazatelja (visina ulaganja, cena radne snage, carinske barijere i sl.), investitore interesuje, kao što je prethodno navedeno u slučaju Bugarske, i zakonski okvir u zemlji, a sa tim u vezi i sigurnost njihovog ulaganja. Takođe, vrlo je bitna raširenost korupcije i geografski položaj zemlje domaćina (sigurnost u pravnom smislu i mogućnost izbijanja sukoba i konflikta u zemlji i okruženju).

Postoje razne institucije koje se bave analizom zemalja interesantnih za strana ulaganja, uglavnom nerazvijenih zemalja i zemalja u razvoju. U ovim zemljama postoji velika potreba za prilivanjem sredstava iz inostranstva, pa one prilagođavaju svoje propise, zakone i uslove poslovanja zahtevima stranih investitora. Savet stranih investitora je jedna od institucija koja se bavi praćenjem relevantnih pokazatelja. Ova institucija postoji u okviru OECD i prati sva dešavanja vezana za direktne strane investicije u devet istočnoevropskih zemalja.

Savet stranih investitora u Srbiji izdao je najnoviju „Belu knjigu“ investicija, koja sadrži preporuke za poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji. Takođe, u njoj je dat i pregled postojećeg stanja u zemlji. Kao glavni problemi navode se rast tekućeg deficita i rast političkog rizika. Usled takvih negativnih kretanja došlo je do smanjenja kreditnog rejtinga zemlje (Standard & Poor's: BB-/stabilan na BB-/negativan). U Srbiji je tokom protekle godine došlo do pogoršanja situacije u tri pokazatelja: pogoršanje državne uprave, slobode medija i nezavisnosti regulatorne infrastrukture (Freedom house 2008).

Kreditni rejting zemlje predstavlja procenu mogućnosti i spremnosti jedne vlade da servisira svoj dug na vreme i u potpunosti (u meri mogućnost vraćanja duga države). Prilikom ocenjivanja kreditnog rejtinga u obzir se uzimaju ekonomski faktori (procenjuje se mogućnost vraćanja duga) i politički faktori (spremnost za vraćanje duga). Posmatrano sa stanovišta rizika zemlje, kao i sa stanovišta užeg političkog rizika, kreditni rejting predstavlja bitan pokazatelj nivoa poverenja u funkcionisanje vlade jedne države. Ako posmatramo ekonomski aspekt rizika zemlje, ocena kreditnog rejtinga zemlje bitna je, jer utiče: na kretanje stranih direktnih i portfolio ulaganja, na povećanje kamatne stope na inostrane kredite, kao i na povećanje kamatnih stopa u zemlji. Makroekonomski rizik ovakvih kretanja bio bi značajno smanjenje priliva stranih investicija, a samim tim i mogućnost pojavljivanja visokog i rastućeg platnobilansnog deficita, koji se pokriva ovim investicijama. Krajnji rezultat bi bio narušavanje makroekonomske stabilnosti i smanjenje nivoa privredne aktivnosti.

Prema podacima Svetske banke iz 2007. godine (slika 2), vidimo da Srbija (ocena 4,27 – 85. mesto od 207 zemalja) spada u zemlje sa visokim političkim rizikom. Samo Bosna i Hercegovina (4,25 – 84. mesto od 207) i Albanija (ocena 4,24 – 82. mesto od 207 zemalja) imaju veći politički rizik ukoliko posmatramo zemlje u okruženju.

Slika 1: Globalna karta političkog rizika



Izvor: Global risk portfolio

Da bi Srbija postala privlačnije odredište za SDI, potrebno je, pre svega, smanjiti politički rizik zemlje. Politički rizik je, pored ekonomskog i finansijskog rizika, jedan od osnovnih elemenata analize isplativosti investicije. Neke od osnovnih komponenata političkog rizika čine stabilnost vlade, mogućnost pojave konflikta u zemlji i okruženju, kao i svi parametri vezani za sigurnost uloženog kapitala i poslovanja. Što je manji politički rizik, veća je sigurnost u zemlji, a samim tim je i veći priliv stranog kapitala. Postavlja se pitanje šta, u stvari, doprinosi smanjivanju ovog rizika. Činjenica je da Srbija ima problem sa Kosovom i da taj problem znatno utiče na procenu političkog rizika i na stabilnosti zemlje. Sve dok se Srbija nalazi u zoni visokog rizika biće teško privući strane investitore, što sa sobom povlači usporavanje rasta naše ekonomije. Ulazak u evropske integracije i eventualno u NATO jedno je od mogućih rešenja stabilizacije. Vezu koja postoji između političkog rizika zemlje i ulaska u sigurnosne i ekonomske integracije pokušaćemo da objasnimo u sledećem poglavlju.

5. Rizik zemlje, politički rizik i NATO

Zvanično, ne postoji direktna veza između političkog rizika i ulaska zemlje u NATO. Takođe, sve studije i istraživanja vezana za ovo pitanje zasnivaju se na teoretskim raspravama i mišljenjima eksperata.

Tačnije, ne postoji nijedna urađena empirijska analiza toga kako ulazak zemlje u vojne integracije utiče na smanjenje političkog rizika ili na značajno povećanje njenog ekonomskog rasta.

Teoretski posmatrano, koristi od ulaska u NATO su:⁵

- kolektivna odbrana – svaki napad na zemlju članicu tretira se kao napad na sve zemlje članice
- manji troškovi odbrane – posmatrano u odnosu na troškove koje odbrana ima kada nije član NATO
- kolektivna sigurnost – sigurnost jedne članice, sigurnost je i svih ostalih
- potpuna uključenost u proces donošenja odluka
- povećanje internacionalnog uticaja
- podsticaj reformama – uključuje sve oblasti
- učlanjenje u EU – ne postoji zvanična veza između učlanjenja u NATO i učlanjenja u EU (Međutim, smatra se da je za zemlje koje su bile komunističke ovo pozitivan znak za ubrzavanje procesa priključenja EU.)
- ekonomski rast i strane direktne investicije – ne postoji direktna veza iako je tačno da učlanjenje u NATO donosi veću sigurnost zemlji, a samim tim doprinosi i smanjenju političkog rizika, što opet utiče na porast SDI i na ekonomski rast.

Treba naglasiti i to da učlanjenje u NATO predstavlja pre svega snažan pozitivni znak za sve potencijalne ulagače. Razvoj i stabilizacija stepena demokratije teoretski predstavljaju jednu od prednosti učlanjenja u NATO. Takođe, dolazi do razvoja sigurnosnog sektora, što dalje utiče na povećanje zaposlenosti, jačanje infrastrukture, a samim tim i na stvaranje uslova za rast i razvoj čitave privrede. Sve navedeno utiče na smanjenje rizika zemlje. U ovoj analizi ne ulazimo u razmatranje toga da li je isplativo postati član NATO saveza. Cilj nam je da razmotrimo šta se dešavalo sa onim zemljama koje su bile u sličnoj situaciji kao Srbija, odnosno da pokažemo da li su navedene teoretske prednosti uticale na smanjenje rizika ulaganja u ove zemlje, kao i da li je došlo do značajne promene makroekonomskih pokazatelja.

⁵ Kriendler J., (2007). Ukrainian Membership in NATO: Benefits, Costs and Challenges; George Marshall, European Center for Security Studies.

Vodeće institucije koje se bave procenom rizika zemlje su:

- Heritage Foundation – indeks ekonomskih sloboda: baziran je na 50 ekonomskih varijabli koje imaju 10 osnovnih kategorija (trgovinska politika, fiskalno opterećenje vlade, intervencije vlade u ekonomiji, monetarna politika, kapitalni tokovi i strane direktne investicije, bankarstvo i finansije, plate i cene, vlasnička prava, regulacija i siva ekonomija);
- PricewaterhouseCoopers's Opacity Index – indeks je baziran na troškovima pozajmljivanja kapitala i zasniva se na 5 komponenti: korupcija u birokratiji, vladini ugovori, ekonomija (viskalna, monetarna i porezi), knjigovodstveni standardi i regulacija poslovanja);
- The Institute for Management Development's World Competitiveness Report – analiza institucionalnog okvira koja uzima u obzir: efikasnost države, transparentnost vladajuće politike, nezavisnost javnog servisa, birokratiju, mito i korupciju;
- Freedom House – posmatrnje napretka i postojanja političkih prava i civilnih sloboda u 192 zemlje. Politička stabilnost i civilna prava rangirani su na skali od 1 (najbolje) do 10 (najgori slučaj);
- The Political and Economic Stability – mesečna evaluacija koja uzima u obzir kvantitativne i kvalitativne kriterijume: intitucionalnu efikasnost, politički legitimitet, ekonomske performanse i efikasnost vlade;
- Business Environment Risk Intelligence (BERI) – tri komponente rizika zemlje: poslovna klima, politička stabilnost i rizik deviznog kursa. Izračunavaju se dva indeksa rizika tri puta godišnje: ORI (Operations Risk Index) i PRI (Political Risk Index). Rezultati se kreću od 0 (najgori slučaj) do 100 (najbolji slučaj);
- Political Risk Service's – merenje i praćenje percepcije korupcije u vladi, zakona, kvaliteta birokratije i rizika od oduzimanja imovine;
- WORLD BANK – razvijena baza podataka indikatora koji mere političku stabilnost, efektivnost vlade, vladavinu prava, kvalitet regulacije, korupciju;
- The London-based Economist Intelligence Unit (EIU)
- Moody's – prilikom analize u obzir se uzimaju struktura socijalne interakcije, socijalna i politička dinamika, kao i osnovni ekonomski pokazatelji.

- Standard and Poor's – kvantitativni i kvalitativni pristup. Indeks je baziran na 10 kategorija u koje je uključen i politički rizik. Posmatra se uticaj političkog rizika na ekonomiju, na kvalitet vladavine i na stepen podrške javnosti;
- Euromoney – panel vodećih ekonomista u internacionalnim organizacijama (njih 32), koji vrše evaluaciju performansi finansijskog tržišta. Takođe, panel političkih analitičara koji meri kratkoročni rizik destabilizacije. Rezultati se kreću od 0 (najgori slučaj) do 100 (najbolji slučaj). Osnovne kategorije rizika su: ekonomske performanse (25%), politički rizik (25%), indikatori stranog duga (10%);
- Institutional Investor's – polugodišnje rangiranje 136 zemalja, odnosno rangiranje njihovog kreditnog rizika, bazirano na anketama 100 vodećih internacionalnih banaka, koje uključuje ekonomske, političke i finansijske pokazatelje;
- Transparency International – indeks korupcije zasnovan na svetskoj mreži izvora informacija: nevladine organizacije, strana i domaća preduzeća, investitori. Svaka od navedenih institucija prilikom izračunavanja, odnosno prilikom rangiranja zemalja koristi rizik zemlje kao jedan od osnovnih faktora procene.

6. Analiza pokazatelja političkog rizika i makroekonomskih indikatora

U ovom delu rada analiziraćemo pokazatelje rizika zemlje, odnosno pokazatelje političkog rizika i pokušati da utvrdimo da li su oni povezani sa ulaskom u NATO. Analiziraćemo makroekonomske pokazatelje (bruto domaći proizvod i strane direktne investicije) i njihovo kretanje, kao i mogućnost da postoji veza sa političkim rizikom zemlje, a samim tim i sa ulaskom u NATO. Takođe, navešćemo rezultate nekoliko interesantnih istraživanja koja su se bavila ovom temom.

6.1. Analiza indikatora političkog rizika zemlje

Zbog ograničenog pristupa podacima razmotrićemo samo neke od komponenata političkog rizika zemlje. Komponente koje ćemo posmatrati indikatori su političkog rizika, koje je razvila Svetska banka:

1. sloboda govora
2. politička stabilnost i odsustvo nasilja

3. efikasnost vlade
4. kvalitet regulacije
5. vladavina zakona
6. kontrola korupcije.

Pokazatelji su izraženi standardizovanim vrednostima koje se kreću u intervalu od $-2,5$ do $+2,5^6$, pri čemu veća vrednost označava bolju poziciju. Ukoliko znamo da veća vrednost pokazatelja znači i bolju poziciju, pozitivna procentualna promena znači i poboljšanje posmatranog parametra. U analizi indikatora korist ćemo podatke iz perioda od 1998. do 2007. godine.

Zemlje koje ćemo analizirati nisu postale članice NATO saveza u istom trenutku. Potrebno je uzeti u obzir i to da su baltičke zemlje postale članice EU i NATO iste godine, tako da je skoro nemoguće razdvojiti uticaje ovih integracija. Ove zemlje su nam interesantne zbog poređenja sa zemljama koje su postale članice EU pre učlanjenja u NATO i obrnuto.

Ako posmatramo zemlje koje su 1999. godine ušle u NATO (tabela 3⁷), biće nam zanimljivo to da je u godini pristupanja došlo do pogoršanja skoro svih pokazatelja, a da je poboljšanje primećeno tek u drugoj godini nakon priključenja. Za našu analizu interesantno je to da je u ovim zemljama godinu dana nakon priključenja NATO savezu došlo do značajnog pada političke stabilnosti, da bi tek 2002. godine došlo do značajnog povećanja stabilnosti.

Ukoliko posmatramo zemlje koje su ušle u NATO 2004. godine, vidimo da se obrazac ponašanja posmatranih indikatora ponavlja – u godini priključenja dolazi do pogoršanja skoro svih posmatranih pokazatelja, dok do njihovog poboljšanja dolazi godinu ili dve nakon priključenja. Kada je reč o političkoj stabilnosti, kod baltičkih zemalja, izuzev Estonije u 2006. godini, primećujemo stalni pad. Međutim, ni taj rast u Estoniji nije veliki i već sledeće godine je ponovo zabeležen pad.

⁶ Za kompletnu metodologiju pogledati: Daniel Kaufmann, Aart Kraay, Massimo Mastruzzi; Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996 – 2007; World Bank, jun 2008.

⁷ Detaljne tabele u Aneksu

Tabela 2: Promena indikatora godinu dana posle priključenja NATO savezu

	Sloboda govora	Politicka stabilnost	Efektivnost vlade	Kvalitet regulative	Vladavina zakona	Kontrola korupcije
Ceška	-	-	+	-	-	-
Poljska	-	-	-	-	-	-
Madarska	+	-	-	-	++	+
Estonija	-	-	+	+	-	-
Latvija	+	-	-	-	-	++
Litvanija	+	-	+	-	-	-
Rumunija	-	++	-	+	++	-
Slovačka	-	++	++	+	-	+
Slovenija	-	-	+	-	-	-
Bugarska	-	++	++	-	++	-

Izvor: CEVES

Sve zemlje se, od ukupnog broja zemalja (215) u kojima se prate posmatrani indikatori, nalaze u prvih 40%. Evidentno je da postoje pozitivni pomaci kretanja indikatora političkog rizika i rizika zemlje u periodu priključenja ili periodu neposredno posle priključenja NATO savezu. Međutim, veliko je pitanje koliko je tome doprinelo samo priključenje. Treba uzeti u obzir i to da su posmatrane zemlje, pre samog ulaska u NATO, sprovele određen nivo reformi svih sektora vezanih za bezbednost. Indikatori političkog rizika, takođe, beleže poboljšanje u godinama pre pristupanja ovom savezu.

6.2. Analiza makroekonomskih indikatora

U ovom delu posmatraćemo kretanje osnovnih makroekonomskih indikatora bitnih za našu analizu. To su bruto domaći proizvod i strane direktne investicije. Analizirajući kretanje navedenih pokazatelja, pokušaćemo da utvrdimo da li postoji veza između pristupanja NATO savezu i njihovog kretanja, odnosno da li integracija u NATO utiče na ekonomski rast zemlje.

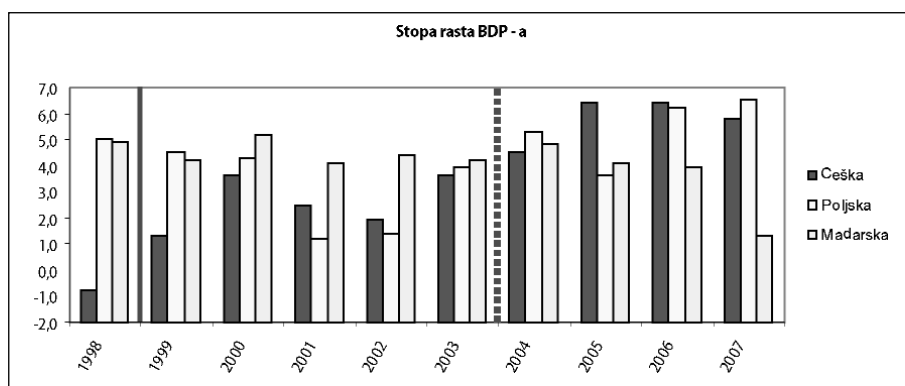
Interesantno je da u zemljama koje imaju sličnu istoriju pristupanja Evropskoj uniji i NATO savezu postoji i slično kretanje makroekonomskih pokazatelja. Stoga smo posmatrane zemlje podelili na grupe koje imaju slično kretanje posmatranih pokazatelja.

U prvu grupu zemalja ulaze Mađarska, Češka i Poljska. Ove zemlje su pristupile NATO savezu 1999. godine, a Evropskoj uniji 2004. godine. Drugu grupu zemalja čine baltičke zemlje Estonija, Latvija i Litvanija, koje su 2004. godine pristupile i NATO savezu i EU. U poslednju grupu zemalja ubrajamo Rumuniju i Bugarsku (NATO – 2004. godine, EU – 2007. godine), kao i Sloveniju i Slovačku, koje su 2004. godine pristupile i NATO i EU.

6.2.1. Analiza stope rasta bruto domaćeg proizvoda i stranih direktnih investicija u prvoj grupi zemalja

U prvoj grupi zemalja koje su pristupile NATO savezu 1999. godine (grafik 4) primećuje se povećanje stope rasta BDP u periodu pridruživanja. Nakon toga dolazi do pada i od 2003. godine beleži se konstantan rast u svim zemljama. Ukoliko uporedimo ove podatke sa promenama u kretanju indikatora političkog rizika (tabele A1–A6 u Aneksu), primetićemo da je u periodu pada vrednosti posmatranih indikatora došlo i do pada stope rasta BDP. Interesantno je to da su ove zemlje 2004. godine postale članice EU, što je verovatno i uticalo na rast privredne aktivnosti u posmatranim zemljama.

Grafik 1: Stopa rasta bruto domaćeg proizvoda u Mađarskoj, Poljskoj i Češkoj - ulazak u NATO; — ulazak u EU

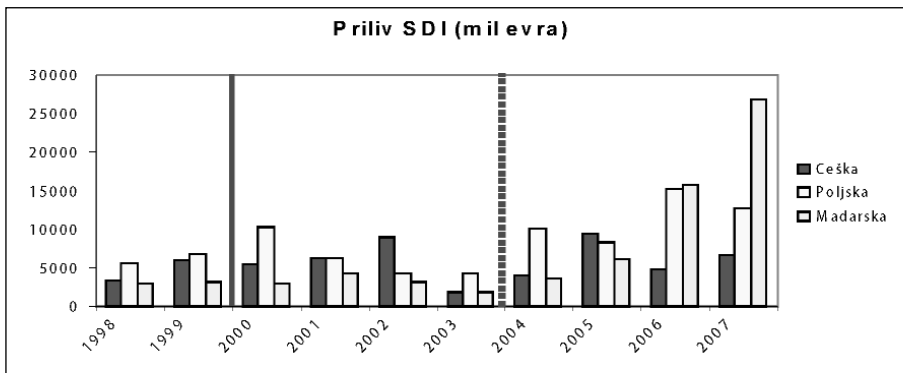


Izvor: Eurostat

Ako posmatramo strane direktne investicije (SDI), odnosno priliv SDI, primetićemo da je kod ove grupe zemalja došlo do rasta priliva

stranih direktnih investicija u godini pristupanja NATO savezu. Najmanji rast je zabeležen u Mađarskoj i iznosio je 4,65% u odnosu na prethodnu godinu. Najveći rast priliva stranih direktnih investicija zabeležila je Češka (79,24%), a zatim Poljska (20.63% – Aneks, tabela 8). Činjenica je da je u posmatranom periodu došlo do značajnog priliva SDI. Period pre pristupanja bio je obeležen reformama koje su sprovedene u svim sferama. Ovo su zemlje koje su prolazile kroz tranzicioni period, što je samo po sebi podrazumevalo uvođenje korenitih promena kako u ekonomiji, tako i u svim ostalim sektorima države. Logično je da rezultat sprovođenja ozbiljnih reformi bude napredak u svim oblastima, pa i u prilivu SDI. Koliki je na to uticalo pristupanje NATO savezu, teško je proceniti.

Grafik 2: Priliv SDI u Mađarskoj, Poljskoj i Češkoj (u milionima evra)
- ulazak u NATO; — ulazak u EU

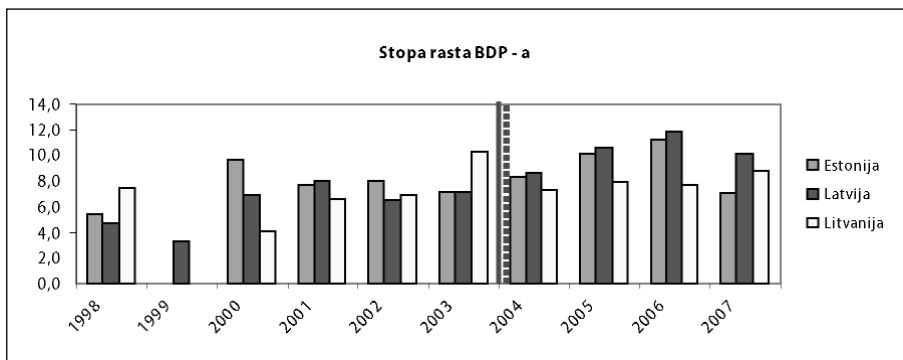


Izvor: Eurostat

6.2.2. Analiza stope rasta bruto domaćeg proizvoda i stranih direktnih investicija u baltičkim zemljama

U baltičkim zemljama je, nakon značajnog pada stope rasta BDP 1999. godine, došlo do naglog povećanja 2000. godine. Trend snažnog ekonomskog rasta nastavljen je i nakon 2000. godine. U periodu pridruživanja (2004. godine) primećuje se povećanje stope rasta. Ove zemlje su te iste godine pristupile EU i NATO savezu, tako da nismo u mogućnosti da razdvojimo mogući uticaj koji su imali pristupanje NATO savezu i EU.

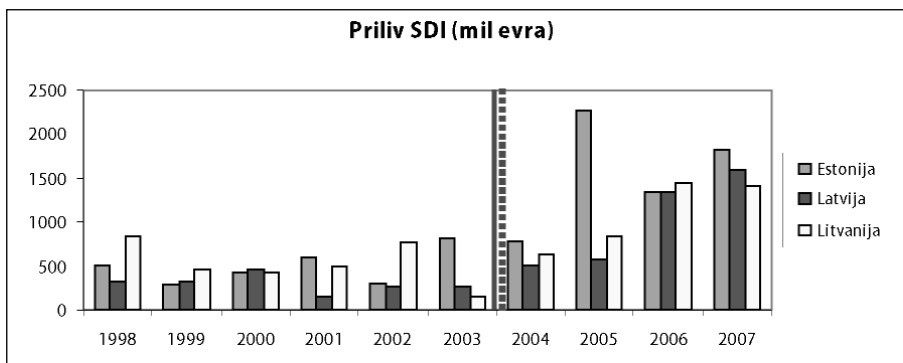
Grafik 3: Stopa rasta bruto domaćeg proizvoda u baltičkim zemljama - ulazak u NATO; — ulazak u EU



Izvor: Eurostat

Kada je u pitanju priliv SDI u ovim zemljama, u Estoniji je 2004. godine zabeležen pad od 5,72% u odnosu na prethodnu godinu (2003. godine zabeležen je rast od 167,75%). Međutim, već naredne godine došlo je do rasta od 190,84% . U Litvaniji je zabeležen najveći rast priliva investicija od čak 289,38%, dok je u Latviji iznosio 90,07% (Aneks, tabela 8). Kao što možemo videti (grafik 8), do rasta priliva investicija došlo je već u godini pre priključenja. Ovde opet moramo u obzir uzeti reforme sprovedene u svim oblastima, do kojih je došlo zbog ukupnog razvoja zemlje.

Grafik 4: Priliv SDI u baltičkim zemljama (u milionima evra) - ulazak u NATO; — ulazak u EU

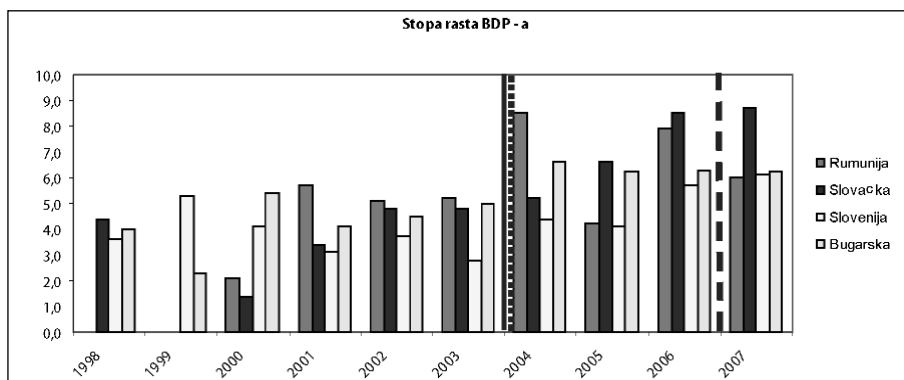


Izvor: Eurostat

6.2.3. Analiza stope rasta bruto domaćeg proizvoda i stranih direktnih investicija u trećoj grupi zemalja

Zemlje koje smo svrstali u treću grupu pristupile su iste godine NATO savezu, ali ne i EU. Bugarska i Rumunija su postale članice EU 2007. godine, dok su Slovenija i Slovačka postale članice 2004. godine. U svim zemljama se primećuje skok stope rasta BDP u godini priključenja NATO savezu. Međutim, ne primećuje se razlika u kretanju ovog pokazatelja u odnosu na ućlanjenje u EU, odnosno u sve četiri zemlje došlo je do značajnog povećanja stope rasta već 2004. godine.

Grafik 6: Stopa rasta bruto domaćeg proizvoda u Bugarskoj, Sloveniji, Slovačkoj i Rumuniji - ulazak u NATO; — ulazak u EU

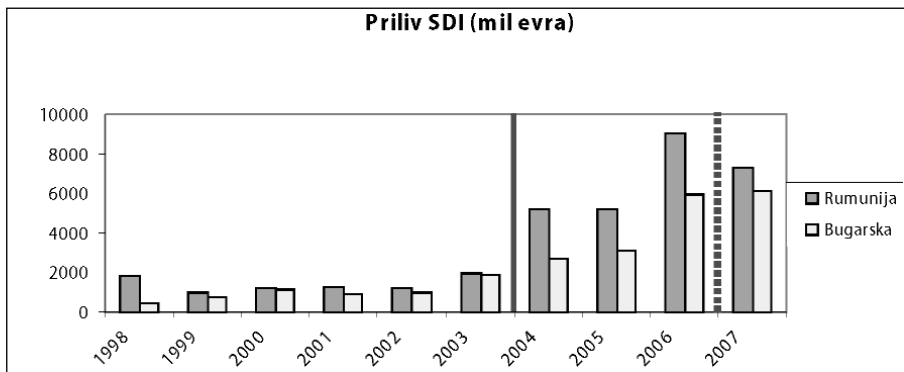


Izvor: Eurostat

Ukoliko posmatramo SDI, videćemo da smo poslednju grupu zemalja razdvojili prema godini ućlanjenja u EU i karakteristikama kretanja priliva stranih direktnih investicija. Bugarska i Rumunija pristupile su NATO savezu 2004. godine, a Evropskoj uniji 2007. godine i imaju slično kretanje priliva SDI. U godini priključenja NATO savezu došlo je do rasta priliva SDI, i to u Bugarskoj za 47,5%, a u Rumuniji za čak 166,29% u donosu na prethodnu godinu (Aneks, tabela 8).

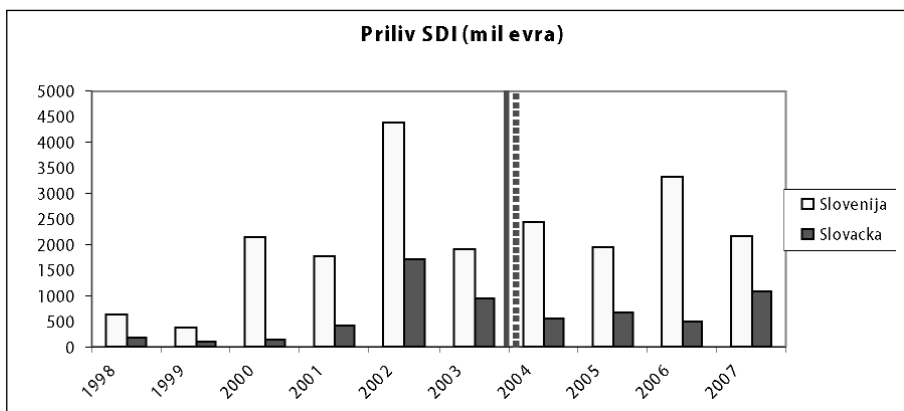
Slovačka i Slovenija su NATO savezu i EU pristupile 2004. godine. U ovim zemljama je zabeležen veliki rast priliva SDI već 2002. godine (Slovačka 317,96% i Slovenija 148,70% u odnosu na prethodnu 2001. godinu). U godini priključenja (2004) u Slovačkoj je došlo do pada priliva SDI za 39,89% u odnosu na prethodnu godinu, a u Sloveniji je zabeležen rast od 27,59% (Aneks, tabela 8).

Grafik 9: priliv SDI u Bugarskoj i Rumuniji (u milionima evra) - ulazak u NATO; — ulazak u EU



Izvor: Eurostat

Grafik 10: priliv SDI u Slovačkoj i Sloveniji (u milionima evra) - ulazak u NATO; — ulazak u EU



Izvor: Eurostat

Evidentno je da je u svim posmatranim zemalja došlo do povećanja stope rasta bruto domaćeg proizvoda. Takođe, u svim zemljama došlo do značajnog rasta priliva stranih direktnih investicija i tokom pretpristupnog perioda.

Napomenimo još jednom to zašto su bitne strane direktne investicije. Osim toga što predstavljaju značajan priliv sredstava za pokrivanje spoljnotrgovinskog deficita i povećanje zaposlenosti i izvoza,

ove investicije omogućavaju i prenos novih tehnologija i znanja, a mogu dovesti i do značajnog poboljšanja konkurentnosti na domaćem tržištu. Sa stranim investicijama uglavnom dolazi i obuka novozaposlenih, što doprinosi razvoju ljudskog kapitala u zemlji domaćinu, a država pri tome ubira dodatne poreze na prihod. Takođe, priliv stranih direktnih investicija značajno doprinosi ekonomskom rastu – SDI su jedan od osnovnih pokretača ekonomskog rasta.

Kada je reč o tome koliko komponente političkog rizika zemlje utiču na priliv SDI, postoje teoretska i kvantitativna istraživanja. Navešćemo jedno od interesantnijih statističkih istraživanja⁸ koje se bavi uticajem političkog rizika na priliv SDI. Istraživanje je rađeno na uzorku 83 zemlje u periodu 1984–2003. godine. Politički uticaj je predstavljen pomoću 12 indikatora političkog rizika koje prati PRS grupa (IRCG indikatori, tabela 1). Osnovni rezultati ovog istraživanja govore o tome da je većina indikatora političkog rizika tesno povezana sa prilivom SDI. Najjača povezanost postoji kada su u pitanju sledeći indikatori: stabilnost vlade, red i zakon i kvalitet birokratije. Za nijansu su manje bitni profil investicija, interni i eksterni konflikti, etničke tenzije i stepen demokratije.

Činjenica je da sigurnost zemlje značajno utiče na njen ekonomski razvoj. Takođe, u izveštajima vodećih svetskih institucija vezanim za investicije u bilo koju zemlju, rizik zemlje, a posebno politički rizik, predstavlja osnovnu komponentu.

Prilikom ocenjivanja uticaja koji pristupanje NATO savezu ima na priliv SDI ili na bilo koji indikator razvoja jedne zemlje javlja se problem kvantifikovanja uticaja učlanjenja u NATO na indikatore političkog rizika i na percepciju investitora. Postoji mnogo teoretskih rasprava koje se bave ovom temom, ali je skoro nemoguće taj uticaj kvantifikovati. Svi teoretski nalazi koji se odnose na to koliko učlanjenje zemlje u NATO utiče na percepcije investitora i na politički rizik zemlje govore u korist učlanjenja, posebno kad je reč o zemljama iza „gvozdene zavese“.

Interesantno je i pitanje koje se odnosi na sredstva koje država odvaja za oružane snage, odnosno za sopstvenu bezbednost. U sledećem delu pokušaćemo da sagledamo kako su se kretala ulaganja u oružane snage u zemljama koje smo prethodno analizirali.

⁸ Busse M. and Hefeker C. (2005). "Political Risk, Institutions and Foreign Direct Investment", Hamburg Institute of International Economics.

6.2.4. Analiza ulaganja u oružane snage i njihova veza sa ekonomskim rastom

Postoje razni teoretski nalazi koji govore o tome kako ulaganje u oružane snage utiče na ekonomiju jedne zemlje. S jedne strane imamo pozitivne rezultate ovih ulaganja: povećanje sigurnosti – individualne, poslovne i ukupne sigurnosti zemlje. Već smo naglasili to koliko je sigurnost značajna za ekonomski rast i razvoj jedne zemlje. Sa druge strane imamo argument koji svedoči o tome da povećanje ulaganja u vojsku smanjuje investicije koje mogu doprineti razvoju ekonomije, kao i investicije u obrazovanje, zdravstvo, kulturu i sl.

Posebno su interesantne empirijske i statističke analize koje prave razliku između zemalja sa nižim nivoom bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika i zemalja sa visokim nivoom DBP po glavi stanovnika (per capita – p.c.). Analize su pokazale da u zemljama sa nižim nivoom BDP p.c. povećanje ulaganja u vojsku povećava i priliv SDI, kao i sam BDP, dok u zemljama sa visokim nivoom BDP to nije slučaj, odnosno u njima je korelacija između ove dve pojave negativna.

Ako posmatramo zemlje u razvoju, uočavamo da ulaganje u sigurnost zemlje kratkoročno smanjuje investicije u druge oblasti ekonomije. Međutim, dugoročno, ova ulaganja donose pozitivne rezultate jednoj takvoj ekonomiji. Podizanjem nivoa sigurnosti dolazi i do ulaganja u infrastrukturu, što je značajno kako za strane investitore, tako i za domaći poslovni sektor.

Posmatranjem ulaganja u vojsku zemalja koje smo analizirali u ovom radu (tabela 11), primećujemo da je u periodu priključenja u prvoj grupi zemalja, osim u Poljskoj, gde je zabeležen pad od 0,1 procentnog poena, došlo do blagog rasta ovih ulaganja.

U baltičkim zemljama primećuje se konstantan rast ulaganja koji traje sve do 2003. godine kada dolazi do stabilizacije. Od 2005. godine dolazi i do pada procenta ulaganja vojsku. U trećoj grupi zemalja, u godini uključenja dolazi do pada procenta ulaganja u vojsku. Kod svih posmatranih zemalja postoje male razlike u promeni procenta izdvajanja iz BDP.

Takođe, posmatrali smo i to da li postoji korelacija između ulaganja u vojsku i bruto domaćeg proizvoda (u pitanju su apsolutni iznosi obe serije podataka). Povezanost pojava je jaka ako je koeficijent korelacije veći od 0,5, što je slučaj kod svih posmatranih zemalja, osim

Mađarske (tabela 12). Takođe, sve korelacije su pozitivne, što znači da se ulaganja u vojsku i nivo bruto domaćeg proizvoda kreću u istom smeru, odnosno rast vojnih izdataka prati rast BDP. Svi koeficijenti (osim onih koji se odnose na Mađarsku) statistički su značajni. U Češkoj koeficijent je na nivou značajnosti (od 90%), a u ostalim zemljama na nivou značajnosti (od 95%).

Tabela 11: Ulaganje u vojsku (u % bruto domaćeg proizvoda)

	Ulaganja u vojsku									
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
	u % BDP - a									
Ceška	1,9	2	2	1,9	2	2,1	1,9	2	1,7	
Poljska	2	1,9	1,9	2	2	2	2	2,1	2	
Mađarska	1,5	1,7	1,7	1,8	1,6	1,7	1,5	1,4	1,2	
Estonija	1,1	1,3	1,4	1,5	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	
Latvija	0,6	0,8	0,9	1	1,6	1,7	1,7	1,7	1,8	
Litvanija	1	0,9	1,4	1,3	1,4	1,4	1,4	1,2	1,2	
Rumunija	3	2,7	2,5	2,5	2,3	2,1	2	2	1,8	
Slovačka	1,8	1,6	1,7	1,9	1,8	1,9	1,7	1,7	1,7	
Slovenija	1,4	1,3	1,2	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6	
Bugarska	2,3	2,5	2,5	2,7	2,7	2,6	2,4	2,4	2,3	

Izvor: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)

Tabela 12: Korelacija iznosa ulaganja u vojsku i bruto domaćeg proizvoda

	Ceška	Poljska	Mađarska	Estonija	Latvija	Litvanija	Rumunija	Slovačka	Slovenija	Bugarska
Koeficijent korelacije	0,61	0,98	-0,18	0,98	0,96	0,92	0,91	0,88	0,94	0,85
t statistika	1,53	10,26	0,36	10,22	6,81	4,74	4,49	3,68	5,76	3,19

Napomena: Kritična vrednost t statistike za nivo značajnosti od 90% iznosi 1.397, a za nivo značajnosti od 95%, 1.859. Sve vrednosti t statistike iznad kritične vrednosti govore nam da je posmatrani koeficijent statistički značajan.

Izvor: CEVES

Uticaj koji izdvajanje za oružane snage ima na ekonomski rast i BDP različit je od zemlje do zemlje, te je, da bi taj uticaj bio detaljno objašnjen, potrebna ekonometrijska analiza, koja prevazilazi obim ove studije. Takođe, u takvoj analizi potrebno je razdvojiti ulaganja koja su čisto vojna od onih čija je suština poboljšanje infrastrukture, zaposlenosti i drugih parametara bitnih za civilni deo ukupnih ulaganja.

U teoriji su izdvojeni osnovni pozitivni i negativni efekti uticaja koje povećanje ulaganja u vojsku i odbranu može imati na ekonomski rast zemlje. Neki od pozitivnih efekata uticaja razlikuju se u odnosu na nivo dostignutog razvoja posmatrane ekonomije i mogu biti:

- u periodu visoke nezaposlenosti, oba tipa zemalja mogu osetiti stimulatívne efekte ulaganja u vojsku (činjenica je i da bilo koja druga vrsta investicija može imati isti efekat)
- odbrana obezbeđuje direktne koristi od nove tehnologije i te koristi se prenose i na civilni sektor
- u slabije razvijenim zemljama, troškovi odbrane mogu značajno uticati na rast ukoliko postoji ulaganje u poboljšanje infrastrukture (saobraćajnice, aerodromi, komunikacione mreže i sl.)
- ulaganje u ljudski kapital (treninzi, obuke, disciplina), koje se prenosi na radnu snagu u civilnom sektoru
- ulaganje u odbranu zemlje (njenu sigurnost) povećava sigurnost i zaštitu stranih i domaćih rezidenata.

Činjenica je da sve navedeno, osim povećanja stepena sigurnosti, može biti postignuto i ulaganjima u druge sektore jedne države. Kao što smo već napomenuli, potrebno je napraviti detaljnu analizu u kojoj će biti izračunat neto efekat ulaganja u odbranu zemlje.

U literaturi postoje i kvantitativne analize uticaja koji ulaganje u oružane snage može imati na priliv stranih direktnih investicija. Zabeležene su velike razlike između ovog uticaja i karakteristika konkretne ekonomije.⁹ U pitanju je analiza rađena u 100 zemalja u periodu 1980–1997. godine. Osnovni rezultat je da povećanje ulaganja u vojsku negativno utiče na priliv stranih direktnih investicija. Međutim, rezultati se razlikuju u zavisnosti od nivoa razvijenosti zemlje, pa je rađena analiza dve grupe zemalja (članica OECD i zemalja koje nisu članice OECD). Generalno je izveden zaključak da u slabije razvijenim zemljama, koje nisu članice OECD, povećanje ulaganja u vojsku negativno utiče na priliv SDI, dok je rezultat suprotan u razvijenim zemljama koje su članice OECD.

U analizu su pored SDI (u % BDP) i ulaganja u vojsku (u % BDP i u % ukupnih izdataka vlade), ušle i sledeće promenljive: nivo razvoja

⁹ Gilardi L. and Jensen N., "Military expenditure and foreign investment", Yale and Washington University

tržišta (log BDP), ekonomski rast (% rasta BDP), nivo trgovine (uvoz+izvoz/BDP) i nivo razvoja zemlje (log BDP p.c.). Takođe, uključena je promenljiva koja obuhvata i internacionalne krize tog perioda. Navedene promenljive izabrane su prema uticaju (teoretski) koji imaju na SDI.

Tokom analize došlo se do zaključka da sve promenljive deluju sa kašnjenjem od najmanje jednog perioda, kao i da investicije deluju same na sebe. Odnosno, investicije u prethodnoj godini povećavaju priliv investicija u sledećoj godini, što je potpuno logično. Zemlje na višem stepenu razvoja privlače veće investicije od zemalja sa nižim nivoom BDP. Još jedan od rezultata ove analize je da se priliv SDI sporo prilagođava promenama izdvajanja za vojsku.

Kada uradimo običnu korelacionu analizu ulaganja u vojsku i priliva stranih direktnih investicija (izraženi u procentualnom učestvovanju u BDP, tabela 13), vidimo da su koeficijenti koji pokazuju jaču vezu negativni. Koeficijenti korelacije su značajni kada je reč o Poljskoj, Litvaniji i Rumuniji (od 90%), dok su u Mađarskoj značajni (od 95%). Vrednosti koeficijenata pokazuju postojanje visoke negativne korelacije, odnosno govore nam da povećanje ulaganja u vojsku prati smanjenje priliva stranih direktnih investicija.

Tabela 13. Korelacija iznosa ulaganja u vojsku i priliva SDI

	Češka	Poljska	Mađarska	Estonija	Latvija	Litvanija	Rumunija	Slovačka	Slovenija	Bugarska
Koeficijent korelacije	0,24	-0,59	-0,79	0,06	0,06	-0,59	-0,64	0,43	0,17	-0,54
t statistika	0,50	1,45	2,57	0,17	0,13	1,46	1,67	0,94	0,35	1,30

Napomena: Kritična vrednost t statistike za nivo značajnosti od 90% iznosi 1.397 a za nivo značajnosti od 95%, 1.859. Sve vrednosti t statistike iznad kritične vrednosti govore nam da je posmatrani koeficijent statistički značajan.

Izvor: CEVES

Rezultat ne iznenađuje ako u obzir uzmemo prethodno navedene nalaze: ulaganja u vojsku smanjuju priliv SDI i taj uticaj kasni, odnosno priliv SDI sporo se prilagođava promenama ulaganja u vojsku.

Interesantno je razmotriti i to da li postoji veza, kao i kakva veza postoji između promene ulaganja u vojsku i promene indikatora političkog rizika zemlje (tabela 14).

Tabela 14: Korelacija između iznosa ulaganja u vojsku i indikatora političkog rizika zemlje

	Češka	Poljska	Mađarska	Estonija	Latvija	Litvanija	Rumunija	Slovačka	Slovenija	Bugarska
Koeficijent korelacije	-0,34	-0,70	0,66	0,96	0,88	0,67	-0,82	0,16	0,17	0,45
t statistika	0,71	1,93	1,77	6,59	3,66	1,78	2,83	0,37	0,35	1,02

Napomena: Kritična vrednost t statistike za nivo značajnosti od 90% iznosi 1.397 a za nivo značajnosti od 95%, 1.859. Sve vrednosti t statistike iznad kritične vrednosti govore nam da je posmatrani koeficijent statistički značajan.

Izvor: CEVES

Korelacija postoji u baltičkim zemljama, zatim u Poljskoj, Mađarskoj i Rumuniji. U Poljskoj i Rumuniji koeficijenti imaju negativni predznak, što govori da promena iznosa ulaganja u vojsku i promena indikatora političkog rizika imaju suprotna kretanja. Povećanje ulaganja u vojsku praćeno je pogoršanjem indikatora i obrnuto. U Mađarskoj i u baltičkim zemljama koeficijenti su pozitivni, što znači da do poboljšanja indikatora političkog rizika dolazi onda kada se povećaju ulaganja u vojsku.

Uticaj koji ulaganje u vojsku ima na ekonomski rast, priliv SDI i politički rizik razlikuje se u zavisnosti od karakteristika posmatrane zemlje, nivoa njenog razvoja i stanja u okruženju. U zemljama koje su u tranziciji i koje radi svog razvoja sprovode reforme sigurnosnog sektora ova ulaganja bi trebalo da imaju pozitivne efekte u dužem vremenskom periodu. Kratkoročno gledano, moguće je da postoje i neki negativni efekti.

Zaključak

Ovom analizom želeli smo da sagledamo da li je i kako je pristupanje NATO savezu uticalo na ekonomski rast i ukupan razvoj baltičkih i centralnoevropskih zemalja. Sve to učinili smo kako bismo razmotrili mogućnosti i potrebe pristupanja Srbije ovoj organizaciji. Kao vezu između integracije zemlje u NATO i njenog razvoja identifikovali smo rizik zemlje, odnosno uže posmatrano politički rizik zemlje. Na odnos koji postoji između ulaska zemlje u NATO i njenog razvoja utiče pre svega rizik zemlje, odnosno politički rizik zemlje.

U ekonomijama zemalja u tranzicionom periodu strane direktne investicije predstavljaju jedan od osnovnih pokretača rasta i razvoja. One predstavljaju značajan priliv finansijskih sredstava, novih tehnologija i znanja, poboljšavaju konkurentnost i smanjuju nezaposlenost. Sve ovo

utiče na ubrzanje rasta i razvoja jedne ekonomije. Politički rizik zemlje, pored osnovnih ekonomskih kriterijuma jedan je od osnovnih parametara koje strani investitori posmatraju prilikom odlučivanja o tome gde će ulagati. Ovaj parametar podrazumeva čitav niz indikatora koji pokazuju stanje u zemlji: karakteristike vladajuće strukture, zakonski okviri poslovanja, nivo demokratije i vladavina prava. Oni čine 50% ukupnog rizika zemlje, koji daje informacije o nivou sigurnosti zemlje kako na makronivou, tako i na mikronivou.

Posmatranjem sigurnosti zemlje razmotrili smo i to na koji način ulaganje u oružane snage (vojsku) jedne zemlje utiče na njenu ukupnu sigurnost (sigurnost u najužem smislu).

Tokom analize došli smo do sledećih rezultata:

- U svim posmatranim zemljama došlo je do povećanja stope rasta BDP u periodu pridruživanja NATO (period podrazumeva i vreme neposredno pre pridruživanja i vreme posle pridruživanja).
- Indikatori političkog rizika zemlje poboljšali su se u posmatranom periodu.

Treba naglasiti da velike relativne promene ovih indikatora ne znače odmah i velike apsolutne promene.

- Priliv SDI u analiziranim zemljama u periodu pridruživanja značajno je porastao u svim zemljama, apsolutno i relativno.
- Iznos ulaganja u vojsku (izražen u procentima BDP) bio je relativno stabilan tokom posmatranog perioda i zabeleženo je: 1) ulaganja u vojsku i BDP kreću se u istom smeru, osim u Mađarskoj; 2) korelacija ulaganja u vojsku i priliv SDI je negativna (ulaganje u vojsku smanjuje priliv SDI) i značajna je samo u Poljskoj, Mađarskoj, Litvaniji i Rumuniji; 3) korelacija ulaganja u vojsku i kretanja indikatora političkog rizika značajna je u Poljskoj, Mađarskoj, baltičkim zemljama i Rumuniji. U Poljskoj i Rumuniji ta veza je negativna, odnosno rast ulaganja u vojsku pogoršava indikatore rizika, a kod ostalih zemalja je pozitivna, što znači da se porastom ulaganja u vojsku poboljšavaju indikatori rizika.

Period tranzicije podrazumeva sprovođenje temeljnih reformi u svim sektorima države. Nedovoljna razvijenost tržišta, kao i nesigurnost koja postoji na tržištu karakteristike su zemalja u tranziciji. Njih karakteriše i potreba za sprovođenje kompletne reforme sektora bezbednosti kako bi bili smanjeni nesigurnost i rizik poslovanja. Učlanje-

nje u NATO predstavlja značajan pozitivan signal koji govori o tome da se u posmatranoj državi dešavaju korenite promene, što dovodi do smanjenja rizičnosti zemlje. Bitno je naglasiti i to da NATO ne treba posmatrati samo kao vojni savez, već i kao politički savez koji doprinosi razvoju stabilnosti i demokratije.

U zemljama koje smo analizirali došlo je do značajnog razvoja i rasta pre priključenja, posle priključenja, kao i tokom priključivanja NATO i EU. Postoje kvantitativni dokazi da je učlanjenje u NATO direktno povezano sa rastom i razvojem, ali svi parametri i teoretske rasprave pokazuju da postoji veza između rasta i razvoja zemlje i učlanjenja, kao i da je ona pozitivna. Činjenica je da zemlje koje žele da pristupe moraju da izvrše kompletnu reformu kako sigurnosnog, tako i ekonomskog okruženja i pre pristupanja savezima. Samo učlanjenje znak je da su sprovedene reforme uspešno završene i da se zemlja kreće u pozitivnom smeru.

Bibliografija

- Savet stranih investitora, (2008). *Bela knjiga – Predlozi za poboljšanje poslovnog okruženja u Srbiji*
- Busse M. and Hefeker C. (2005). *Political Risk, Institutions and Foreign Direct Investment*, Hamburg Institute of International Economics.
- Daniel Kaufmann, Aart Kraay, Massimo Mastruzzi, (2008). *Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2007*; World Bank
- Duncan H. Meldrum; *Country Risk and Foreign Direct Investment*, <http://www.nabe.com/am99/meldrum.pdf>
- dr. Sima Motamen, (2008). *Political Risk Analysis*, Westminster Business School
- David B. Audretsch, (2004). *Economic Growth and National Security: The View from Europe*, Indiana University and Max Planck Institute for Economic Research
- Gilardi L. and Jensen N; *Military expenditure and foreign investment*, Yale and Washington University
- Michel Henry Bouchet, (2008). *Country risk analysis*, MscIF 2008.
- Kjell B. Nordal, (2001). *Country risk, country risk indices and valuation of FDI: a real options approach*, Foundation for Research in Economics and Business Administration(SNF), Norway
- Kriendler J., (2007); *Ukrainian Membership in NATO: Benefits, Costs and Challenges*; George Marshall, European Center for Security Studies
- www.prsgroup.com
- www.global-risks.com
- www.worldbank.org

Aneks

Tabela A1: Promena pokazatelja slobode govora (u % u odnosu na prethodnu godinu)

Sloboda govora								
	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998
	% promena u odnosu na prethodnu godinu							
Ceška	-0,56	6,85	-4,80	-7,22	3,79	39,84	-24,22	-2,65
Poljska	0,35	-15,08	-6,28	-6,77	1,58	3,69	-1,01	6,53
Mađarska	-0,44	-4,89	-1,66	-3,03	3,78	0,76	7,81	2,71
Estonija	2,38	1,60	-7,82	-2,70	6,40	10,36	-3,82	8,83
Latvija	-0,10	12,26	7,05	-20,81	7,12	19,31	-12,62	8,24
Litvanija	1,78	-0,12	0,78	-12,22	12,09	8,12	-4,41	-4,83
Rumunija	-4,99	36,48	-0,41	6,08	-24,42	14,44	10,13	96,43
Slovačka	-2,20	8,62	-4,12	-7,90	5,67	25,21	10,87	182,52
Slovenija	-0,77	1,91	-3,40	-5,14	4,12	6,50	-12,85	9,62
Bugarska	9,55	18,40	-10,20	13,12	-15,08	21,24	25,93	239,73

Izvor: Svetska banka; promene je izračunao autor

Napomena: Obeležena polja predstavljaju promene u godini nakon pristupanja NATO savezu za prvu grupu zemalja, odnosno promene u godini pristupanja za druge dve grupe zemalja

Tabela A2: Promena pokazatelja političke stabilnosti i odsustva nasilja (u % u odnosu na prethodnu godinu)

Politicka stabilnost i odsustvo nasilja/terorizma								
	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998
	% promena u odnosu na prethodnu godinu							
Ceška	-1,88	12,87	11,72	-22,86	-10,09	61,30	-22,85	-20,12
Poljska	84,33	-2,84	65,59	-69,28	-3,16	59,06	-30,97	8,67
Mađarska	-19,49	-5,06	5,05	-18,41	-0,50	44,37	-28,27	65,27
Estonija	-16,60	14,47	-23,93	-13,11	8,73	22,26	19,25	0,44
Latvija	-15,05	-1,30	-4,48	-21,30	20,05	55,61	360,23	-74,62
Litvanija	-11,77	-1,53	-5,60	-16,10	17,77	77,33	36,36	-7,38
Rumunija	28,71	46,86	50,05	-73,34	-19,95	1265,60	-87,89	-50,78
Slovačka	22,50	-5,18	28,80	-32,04	7,04	56,94	-49,53	60,66
Slovenija	-4,77	7,49	-7,26	-6,77	-10,54	38,42	-13,47	4,18
Bugarska	-1,54	101,22	135,12	-72,64	-31,60	-0,10	-14,23	-360,95

Izvor: Svetska banka; promene je izračunao autor

Napomena: Obeležena polja predstavljaju promene u godini nakon pristupanja NATO paktu za prvu grupu zemalja, odnosno promene u godini pristupanja za druge dve grupe zemalja.

Tabela A3: Promena pokazatelja efektivnosti vlade (u % u odnosu na prethodnu godinu)

	Efektivnost vlade							
	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998
	% promena u odnosu na prethodnu godinu							
Ceška	-8,13	6,22	33,99	-1,38	-15,68	19,58	7,38	-13,07
Poljska	-21,15	-8,90	23,10	-19,27	-4,97	-9,20	-9,58	-10,52
Madarska	-12,29	6,73	-8,05	-10,42	-11,02	10,52	-0,20	57,52
Estonija	-2,79	10,01	2,10	-4,68	31,46	-6,79	25,86	32,94
Latvija	-26,81	15,41	-6,85	0,94	7,89	29,36	-19,08	-233,57
Litvanija	-1,57	-11,39	8,80	-11,91	39,95	76,26	-33,50	-265,14
Rumunija	36,35	-10,06	-44,56	-2,77	4,69	-64,59	27,91	-56,79
Slovačka	-17,21	-3,97	28,04	23,07	18,12	13,95	19,80	-38,50
Slovenija	-1,64	8,25	0,97	-6,74	14,97	14,96	-16,95	20,63
Bugarska	-14,24	-48,43	115,38	323,48	-78,82	126,80	-161,35	-91,06

Izvor: Svetska banka; promene je izračunao autor

Napomena: Obeležena polja predstavljaju promene u godini nakon pristupanja NATO savezu za prvu grupu zemalja, odnosno promene u godini pristupanja za druge dve grupe zemalja

Tabela A4: Promena pokazatelja kvaliteta reulative (u % u odnosu na prethodnu godinu)

	Kvalitet regulative							
	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998
	% promena u odnosu na prethodnu godinu							
Ceška	-6,82	-2,75	2,77	-8,31	-2,13	52,65	-13,18	-7,80
Poljska	4,79	-14,31	1,43	19,47	-6,28	8,21	-6,08	11,23
Madarska	-0,45	4,33	-2,49	7,86	-14,62	28,62	-2,88	47,30
Estonija	5,19	0,62	2,71	-1,58	-0,88	11,03	2,50	-4,30
Latvija	-1,16	6,10	-1,45	-2,21	11,73	38,47	-22,57	1,46
Litvanija	6,84	-6,21	-3,89	5,14	1,37	51,43	-8,42	5,85
Rumunija	19,03	142,20	4,67	-243,43	-622,30	-122,18	-147,34	-183,90
Slovačka	-10,70	-4,43	3,48	16,27	5,69	89,74	5,13	15,95
Slovenija	1,21	-1,77	-3,81	-2,21	3,77	19,49	-34,32	27,60
Bugarska	13,22	-15,73	-2,56	13,37	5,39	176,30	88,14	-46,31

Izvor: Svetska banka; promene je izračunao autor

Napomena: Obeležena polja predstavljaju promene u godini nakon pristupanja NATO savezu za prvu grupu zemalja, odnosno promene u godini pristupanja za druge dve grupe zemalja

Tabela A5: Promena pokazatelja vladavine zakona (u % u odnosu na prethodnu godinu)

Vladavina zakona								
	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998
	% promena u odnosu na prethodnu godinu							
Ceška	5,59	-1,31	6,44	-13,08	8,06	7,26	-15,40	-5,53
Poljska	10,71	-23,69	-17,41	-21,23	-9,16	-5,60	-12,92	7,10
Madarska	-3,12	7,56	-13,92	0,52	-2,23	1,65	10,93	-11,77
Estonija	6,26	15,30	-1,85	16,59	0,47	23,24	14,07	-0,47
Latvija	13,66	7,93	-8,78	-0,60	50,84	53,00	21,43	39,56
Litvanija	11,42	-8,09	-16,61	14,51	24,38	36,65	-29,16	40,05
Rumunija	-15,21	-11,94	36,37	-21,26	-10,49	25,88	82,73	-31,12
Slovačka	-14,62	-6,27	-8,51	34,04	26,13	-13,12	39,74	2,67
Slovenija	6,13	0,54	-9,45	-5,87	-4,63	-1,17	-8,74	23,86
Bugarska	-24,71	2,52	204,57	-39,06	327,76	-82,79	-41,45	108,77

Izvor: Svetska banka; promene je izračunao autor

Napomena: Obeležena polja predstavljaju promene u godini nakon pristupanja NATO savezu za prvu grupu zemalja, odnosno promene u godini pristupanja za druge dve grupe zemalja

Tabela A6: Promena pokazatelja kontrole korupcije (u % u odnosu na prethodnu godinu)

Kontrola korupcije								
	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998
	% promena u odnosu na prethodnu godinu							
Ceška	-18,37	-26,04	20,75	-10,44	16,19	19,58	-35,42	-22,38
Poljska	-30,28	0,84	-3,27	-50,58	18,38	-32,85	-15,41	52,57
Madarska	-22,37	-5,99	-10,50	9,54	7,53	-16,98	3,87	6,61
Estonija	4,71	-1,44	-2,99	17,99	15,30	12,54	45,69	-2507,04
Latvija	-7,94	0,44	47,12	-9,77	255,68	66,48	-55,29	-114,57
Litvanija	3,14	-37,45	-20,41	21,60	9,10	-23,96	71,03	-204,73
Rumunija	21,00	-29,91	-13,60	-15,84	-14,55	16,90	-14,18	48,80
Slovačka	-24,74	-18,21	1,14	31,73	228,15	-57,85	-969,84	-107,08
Slovenija	-4,37	7,34	-12,20	18,30	7,03	3,51	-18,70	-10,88
Bugarska	147,34	-755,17	-86,51	-275,56	-57,78	-40,19	-29,60	-56,96

Izvor: Svetska banka; promene je izračunao autor

Napomena: Obeležena polja predstavljaju promene u godini nakon pristupanja NATO savezu za prvu grupu zemalja, odnosno promene u godini pristupanja za druge dve grupe zemalja

Tabela A7: Stopa rasta bruto domaćeg proizvoda (% promena u odnosu na prethodnu godinu)

	BDP, stopa rasta											
	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998
Češka	4,9	5,0	5,8	6,4	6,4	4,5	3,6	1,9	2,5	3,6	1,3	-0,8
Poljska	5,2	5,6	6,5	6,2	3,6	5,3	3,9	1,4	1,2	4,3	4,5	5,0
Mađarska	3,4	2,6	1,3	3,9	4,1	4,8	4,2	4,4	4,1	5,2	4,2	4,9
Estonija	6,2	6,4	7,1	11,2	10,2	8,3	7,2	8,0	7,7	9,6	-0,1	5,4
Latvija	6,2	7,2	10,2	11,9	10,6	8,7	7,2	6,5	8,0	6,9	3,3	4,7
Litvanija	6,3	7,5	8,8	7,7	7,9	7,3	10,3	6,9	6,6	4,1	-1,5	7,5
Rumunija	5,8	5,9	6,0	7,9	4,2	8,5	5,2	5,1	5,7	2,1	-1,2	:
Slovačka	6,2	7,0	8,7	8,5	6,6	5,2	4,8	4,8	3,4	1,4	0,0	4,4
Slovenija	4,0	4,6	6,1	5,7	4,1	4,4	2,8	3,7	3,1	4,1	5,3	3,6
Bugarska	6,2	6,0	6,2	6,3	6,2	6,6	5,0	4,5	4,1	5,4	2,3	4,0

Izvor: Eurostat

Tabela A8: Rast priliva stranih direktnih investicija (% promena u odnosu na prethodnu godinu)

	Rast priliva SDI u odnosu na prethodnu godinu								
	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999
	% u odnosu na prethodnu godinu								
Češka	39,68	-48,75	133,82	115,19	-79,33	43,14	14,16	-7,34	79,24
Poljska	-15,57	83,45	-17,72	134,09	-1,60	-31,40	-38,34	51,03	20,36
Mađarska	70,06	154,34	70,88	92,06	-40,66	-27,47	43,64	-1,92	4,65
Estonija	35,35	-40,51	190,84	-5,72	167,75	-49,09	40,92	49,03	-44,63
Latvija	19,12	133,68	10,83	90,07	1,12	82,99	-67,82	39,88	2,42
Litvanija	-2,49	75,30	32,58	289,38	-79,27	54,71	19,08	-8,47	-44,61
Rumunija	-19,91	73,86	0,56	166,29	60,56	-6,34	10,71	20,92	-46,71
Slovačka	109,57	-22,66	17,79	-39,89	-45,70	317,96	174,11	49,82	-47,88
Slovenija	-35,13	70,34	-20,07	27,59	-56,47	148,70	-16,98	428,81	-37,78
Bugarska	2,35	92,10	13,29	47,50	89,49	8,53	-22,50	51,20	60,58

Izvor: Eurostat; stope rasta su kalkulacija autora

TROŠKOVI PRIPREME INTEGRACIJE U NATO – SLUČAJ HRVATSKE

Sažetak

Sigurnosni problemi koji se nameću u sve integriranijoj, ali i potencijalno fragmentirajućoj okolini, te sigurnosne dileme koje iz nje proizlaze i dalje nameću na dnevni red pitanja sigurnosti. Dakle, pitanje sigurnosti nameće se kao ključni razlog pristupanja NATO. Ipak, pitanje sigurnosti ne smije nikako istisnuti iz krupnog plana ekonomska pitanja koja su izravno i neizravno povezana s njime. Jedna od osnovnih ideja prilikom osnivanja NATO saveza temelji se na članku 2 Ugovora o NATO koji poziva na socijalni i ekonomski razvoj unutar Saveza, a ta suradnja ostvaruje se i posredstvom Ekonomskog odbora. Samo članstvo u NATO savezu nameće profesionalizaciju i modernizaciju oružanih snaga zemalja kandidata. Podizanje performansi oružanih snaga implicira indirektnu i direktnu koristi, poput povoljnije sigurnosne percepcije zemlje i njezine okoline, kao i povećanje investiranja u obrambeni sektor i infrastrukturu. Direktnu koristi, osim toga, proizlaze iz *offset* ugovora, *spin-off* poduzeća, *outsourcinga*, kao i iz mogućnosti zajedničke nabavke oružja zemalja članica. Dakle, članstvo u NATO savezu ima globalne, geopolitičke, ali i geoekonomske implikacije na zemlju članicu.

Ključne riječi: direktnu i indirektnu koristi, *offset* ugovori, *spin-off* poduzeća, *outsourcing*, profesionalizacija i modernizacija oružanih snaga, ljudski resursi

Uvod

Svaku raspravu o Hrvatskoj i njenim strategijama razvoja treba smjestiti u međunarodni okvir, jer se svaki naš problem, pa bio on regionalni ili lokalni, danas mora gledati u međunarodnom kontekstu.

Članstvo u NATO savezu, Europskoj uniji, regionalna suradnja i Pakt o stabilnosti predstavlja jedan takav kontekst.

Sigurnosni problemi koji se nameću u sve integriranijoj, ali i potencijalno fragmentirajućoj okolini, te sigurnosne dileme koje iz nje proizlaze i dalje nameću na dnevni red pitanja sigurnosti. Pitanje sigurnosti, kao pretpostavka efikasnog odvijanja ekonomskih i političkih transakcija, poprimilo je nove dimenzije, ali nije postalo manje važno. Simetrične prijetnje zamijenjene su asimetričnim prijetnjama (terorizam, ekološke i tehničke katastrofe, organizirani kriminal), koje uključuju i velike rizike i potencijalne štete, a daleko su nepredvidljivije.

Ekonomski efekti na privredu članice – direktni i indirektni

Govoreći o ekonomskim efektima pristupanja Republike Hrvatske NATO, potrebno je razlučiti materijalne i nematerijalne koristi, kao i eventualne nedostatke samog učlanjenja u NATO. Nematerijalne koristi učlanjenja u NATO vezane su za percepciju zemlje kao sigurnog utočišta stranih investicija, te se prvenstveno reflektiraju na dugoročni razvoj zemlje. Upravo zato što je reč o potencijalnim koristima koje su vidljive tek nakon dužeg vremenskog perioda, dakle nakon više od 10 godina, nemoguće ih je kvantificirati i prebrojiti kratkoročnim materijalnim koristima. Spomenuti problem percepcije imidža zemlje i njezine sigurnosti igraju važnu ulogu u određivanju konačne destinacije izravnih stranih ulaganja. Republika Hrvatska ima povijest bolne tranzicije koja je socijalistički sistem pretvarala u tržišni sistem. Uz to, ona se percipira kao zemlja Zapadnog Balkana. Takav povijesni kontekst utječe na investitore koji je doživljavaju kao zemlju povećanog rizika i u skladu s tim utječe na podizanje troškova investiranja. ovdje se NATO razumije kao faktor smanjenja transakcijskih troškova. S izračunom materijalnih koristi daleko je lakše, ali niti on nije oslobođen različitih procjena, te s njima povezanih pogrešaka. Takvu tezu najbolje ilustriraju različite procjene troškova proširenja NATO na zemlje srednje i istočne Europe. Dakle, uoči proširenja NATO na zemlje Višegradске skupine postojale su tri različite projekcije troškova u razdoblju koje obuhvata 1996–2010. godine. Ured za proračun Kongresa SAD izdao je s procjenom koja je iznosila između 60,6 i 124,7 milijardi dolara, dok je korporacija RAND procjenila da će se ti troškovi kretati u ra-

sponu od 55 do 110 milijardi dolara. Procjena Klintonove administracije iznosila je između 27–35 milijardi dolara: 13–17,5 milijardi plaćaju nove članice, 12,5–15,5 milijardi dolara sadašnje članice, 1,5–2 milijardi dolara SAD.¹

Naravno, razlike u visini sredstava proizlaze iz međunarodnih uvjeta, prijetnji s kojima će se NATO susretati u budućnosti, kao i iz odluke NATO o vrsti i načinu proširenja. Materijalne koristi učlanjenja u NATO koje je najlakše mjeriti vezane su za sam vojni proračun i promjenu u njegovu sastavu.

U slučaju niske agregatne potražnje takvo ulaganje može dati snažan polet ekonomskom rastu. U Republici Hrvatskoj nije zabeležen slučaj niske agregatne potražnje, ali njezin sastav uveliko čine izdaci središnjeg državnog proračuna. Ukoliko bi došlo do preusmjeravanja proračunskih izdataka u samoj strukturi središnjeg državnog proračuna u vojni proračun, što implicira povećanje potonjeg, te promjene sastava samog vojnog proračuna kanaliziranjem sredstava u produktivne investicije, moglo bi doći do znatnog povećanja ekonomskog rasta. Spomenuto povećanje ekonomskog rasta, naravno, ovisi o multiplikatoru vojnih izdataka. Prema bugarskim procjenama, koje se čine realnim, proizlazi da će povećanje ulaganja u obrambeni sektor za 0,1% godišnje izazvati porast BDP od 0,15% do 0,2%.² U Hrvatskom slučaju prostor za povećanje GDP otvara se i povećanjem produktivnosti, a ne samo stvaranjem novih radnih mjesta u obrambenom sektoru. Reč je o poticanju *outsourcinga* putem *spin-off* poduzeća. Naime, kada se izdvoje pojedini dijelovi koji nisu dostatno korišteni u okviru matičnog poduzeća, u novom poduzeću se stvaraju mogućnosti ostvarivanja sinergijskih učinaka, jer usluge tih novih poduzeća sada postaju dostupne i drugim korisnicima koji nemaju dovoljno vlastitih sredstava za otvaranje takvih službi. (Dujšin, 2005: 344). Osim navedenih prednosti, javljaju se i prednosti izražene pozicioniranjem domaćeg vojnoindustrijskog kompleksa na regionalnom, ali i svjetskom tržištu. Mnoga poduzeća postat će mnogo atraktivnija za strana i domaća ulaganja, s obzirom na nužno sprovođenje modernizacije iz koje proizlaze pove-

¹ Cvrtila, V., (2004). *Hrvatska i NATO*, Centar za politološka istraživanja

² „Economic benefits for Bulgaria from joining NATO“ *Centre for liberal strategies* (2001): <http://www.cls-sofia.org/en/papers/economic-benefits-for-bulgaria-from-joining-nato-43.html>.

ćane stope povrata na uloženi kapital. Uz povećanje izdataka za obranu, učlanjenje u NATO također sobom nosi i mogućnosti dinamičnog rasta industrijskih sektora povezanih s obrambenim sektorom, kao i rast proračunskih ulaganja u infrastrukturu. Sistem nacionalne sigurnosti prirodno se nadovezuje na civilnu infrastrukturu, poput cesta, željeznica, telekomunikacijskih i energetske čvorišta. Logično je očekivati da će i takav oblik investicija imati dalekosežan utjecaj na rast BDP, a sam rast će korelirati sa količinom investicija putem multiplikatora proračunskih izdataka. Jedan od „mitova“ ekonomsko-političkih postavki jeste i onaj o nužnosti smanjenja proračunskog deficita. J. Stiglitz upozorava da su investicije, osobito investiranje u novu tehnologiju, važne za dugoročan razvoj. Važno je u dužem vremenskom periodu održati uravnoteženi proračun (Dujšin, 2005:329), „no na kratki rok deficiti su apsolutno bitni za oporavak od recesije, a ekonomski i socijalni troškovi pruduženja recesije su ogromni, znatno veći nego troškovi povezani uz povećanje deficita“. U ovom kontekstu treba istaći i činjenicu koja govori o tome kako su se zagovornici deregulacije okoristili „liberalnim knjigovodstvenim propisima, ali i vladinim subvencijama i investicijama u istraživanje i razvoj. Velik dio *nove ekonomije* zasnovan je na internetu, koji je rezultat vladinih istraživanja, kao i na bezbroj inovacija nastalih tijekom od vlade financiranih fundamentalnih istraživanja, kao npr. u biotehnologiji, medicini i biologiji“. Gledajući po sektorima, najveće izgleda za rast pokazuju energetska, IT-sektor, industrijsko-proizvodni sektor, te turizam uz ispunjavanje važnih preduvjeta. Ti preduvjeti odnose se na donošenje zakonodavnog okvira u segmentu zaštite okoliša kako bi se prilikom izvođenja vojnih vježbi i odabira lokacija vojnih baza ispunile sve ekološke norme.

Tranzicijske zemlje, naročito Češka, Mađarska i Poljska, bilježe porast izravnih stranih ulaganja, i to dobrim dijelom zbog promijenjene percepcije sigurnosne okoline.

Dakle, važno je naglasiti da se ukupan porast izravnih stranih ulaganja ne smije isključivo povezivati s učlanjenjem u NATO, jer je dobar dio tih ulaganja uvjetovan privatizacijskim procesom, reformama u sklopu pregovora za učlanjenje u EU. Ipak, utjecaj učlanjenja u NATO može se dobro zamjetiti u slučaju Poljske. Manja ulaganja u Poljsku mogu u određenoj mjeri biti dovedena u vezu sa percepcijom nesigurnosti zbog lošeg susjedstva i mogućnosti prelijevanja efekata

potencijalne krize. Sve to usprkos znanju inozemnih investitora o postojanju velikog potencijala koji predstavlja golemo tržište od gotovo 40 milijuna stanovnika. Naravno, samo učlanjenje u NATO savez ne može biti dovoljno da privuče izravna strana ulaganja, ali može biti jedan od važnih preduvjeta za stvaranje dobre investicijske klime.

Proračunsko trošenje za obranu u RH

Vojni proračun u iznosu od 4,5 milijardi kuna za 2007. godinu činio je 1,74 % BDP i time je zaustavljen njegov pad koji je 2006. dosegnuo najnižu razinu od 1,69%. Struktura proračuna konačno se promijenila nakon 15 godina, pa su izdaci za plaće zaposlenika pali u 2007. godine sa 73% na 58%, što je vrlo blizu NATO standardu. Sredstva za modernizaciju porasla su sa 265 milijuna kuna u 2006. godini na 448 milijuna u 2007. godini. Važno je napomenuti to da je proračun MORH u 2007. godini iznosio 4.081 milijardi kuna, a stavka opremanja i modernizacije činila je 6,59% proračuna.³

Proračuna MORH za 2003. godinu bio je 2,03% BDP i iznosio je 3,99 milijardi kuna. Prema raspoloživim podacima lako je izračunati da je u opremanje i modernizaciju uloženo 343 milijuna kuna. Iz prikupljenih podataka nameće se zaključak da je ulaganje u navedenu stavku 2006. godine bilo na nevjerojatno niskoj razini. Povećanje ulaganja u opremu i modernizaciju u proračunu za 2007. godinu znatno je ukoliko gledamo promjenu stanja u odnosu na 2006. godinu, ali je nezadovoljavajuće ukoliko pogledamo stanje iz 2003. godine. U proračunu MORH je za 2007. godinu predviđeno 9,95% sredstava namenjenih za opremu i modernizaciju. To je blago povećanje, od samo 1,35%, u odnosu na 2003. godinu. Važno je prilikom usporedbe strukture hrvatskog i, na primer, bugarskog vojnog proračuna naglasiti povoljniji omjer troškova osoblja i ulaganja u modernizaciju i opremanje. Takav tempo ulaganja jamči operabilnost i kompatibilnost obrambenog sektora s NATO standardima. Nužno se nameće zaključak da RH mora promijeniti ovako nepovoljnu strukturu i raspodjelu proračunskih sredstava.

³ „U MORHU-u zadovoljni proračunom za 2007“, *Nacional* br. 577 (4. 12. 2006).

Utjecaj NATO na nacionalnu ekonomiju

NATO i vojne baze

U kolektivnoj sigurnosti između država članica nekog saveza postoje čvrste veze koje zahtijevaju i drukčiji pristup nacionalnoj suverenosti. Prvi korak nije samo kompatibilnost vlastitih oružanih snaga s ostalim zemljama članicama vojnopolitičke organizacije, nego i aktivna obrambena suradnja i davanje posebnih pogodnosti koje su u interesu kolektivne sigurnosti. Stoga nije realno očekivati da će Republika Hrvatska uspjeti izbjeći stacioniranje vojnih baza na svome teritoriju. U Hrvatskoj dotična tema izaziva mnoge kontroverze s obzirom na žestinu debate koja se vodi između zagovornika NATO učlanjenja i vojnih baza u RH, te njihovih protivnika. Protivnički tabor ističe kako bi stacioniranje vojnog osoblja NATO moglo imati ireverzibilne posljedice na ekosistem i lokalnu privredu, naročito na turizam. Ipak, valja navesti to da zemlje u susjedstvu u kojima postoje NATO snage bilježe financijsku korist zbog činjenice da američki vojnici, inače pripadnici međunarodnih mirovnih snaga, na Kosovu (KFOR) i u Makedoniji, najradije odlaze na godišnji odmor upravo u Bugarsku i Rumunjsku. Na crnomorsku obalu vode i svoje obitelji, te troše više novca nego svi ostali strani turisti. Primjer Grčke još je zanimljiviji i predstavlja jak argument u korist pristalica učlanjenja u NATO. Ta izrazito turistički orijentirana zemlja desetljećima maksimalno koristi okolnost da je vrlo važna za NATO. Američke vojne baze, prislušni centri, čak i NATO stožer za južni dio te organizacije nimalo nisu naštetili razvijenom grčkom turizmu. Primjerice, na Kritu je u zadnjem desetljeću suradnja s NATO podignuta na još višu razinu: uz Amerikance, na tom turistički izuzetno vrijednom otoku vojne poligone podigli su i Nijemci. Hrvatska u svakom slučaju ima što ponuditi, ali je potrebna doza trezvenosti prilikom pregovora za učlanjenje kako bi se uspješno pomirili interesi lokalne zajednice, MORH i NATO. Potrebno je donijeti strategiju koja će jasno selekcionirati kvalitetne lokalitete i poligone poput zračne luke Zemunik. Za razliku od Rumunjske i Bugarske, nije realno da će kod nas stizati na tisuće američkih vojnika koji se sele iz Njemačke. Svoju nazočnost u Hrvatskoj NATO može (a to mu je i strateška namjera) ostvarivati i manjim, ali kvalitetnim i stalno prisutnim vojnim osobljem od nekoliko stotina ljudi, koji će biti raspoređeni na važnim mjestima.

Kao primjer pozitivnog utjecaja NATO baze na lokalnu ekonomiju može poslužiti Ekonomska studija utjecaja iz 2006. godine pod vođstvom NATO „Airborne Early Warning&Control Force E-3A Component“. Ona dokumentira povoljni finansijski utjecaj u visini od 262,4 milijardi evra, koji korespondira sa utjecajem zračne baze NATO u njemačkom gradiću Gailenkirhen na susjedne općine i gradove u radijusu od 200 kilometara sa ukupno 450.000 stanovnika.⁴ Ukupni utjecaj dotične zračne baze na cjelokupnu ekonomiju Savezne Republike Njemačke iznosi 417,8 milijuna evra. Glavni efekti obuhvaćaju povećanje građevinskih projekata i zapošljavanje većeg broja osoblja, uključujući u to i njihove dohotke i doprinose, pružene usluge, ugovore u vezi sa gradnjom i održavanjem baze. Pomnim mjerenjem koje uključuje stvaranje multiplikatora izračunato je da je 140,7 milijuna evra potrošeno na osoblje, 71,6 milijuna evra odnosilo se na razne ugovore i usluge. U bazi je bilo zaposleno 3.154 djelatnika, od kojih su mnogi bili lokalnog porijekla, a ukupan broj indirektno stvorenih poslova popeo se na 1.774 koji su generirali 50,2 milijuna evra. Dakle, učinak baza može biti vrlo pozitivan ukoliko se dovoljno pazi na negativne eksternalije. U slučaju Gailenkirhen pazilo se na smanjenje buke, te su promijenjene rute nekih letova, što je izravno utjecalo na količinu buke.

Uklanjanje negativnih eksternalija

Ukratko, NATO savez ne nameće zemljama članicama nikakve obaveze koje se tiču mjera zaštite prirode i okoliša prilikom vojnih djelatnosti, nego se takva praksa ostavlja na izbor svakoj pojedinoj zemlji članici. Kada se provodi vojna vježba NATO na teritoriju određene zemlje, postoji tendencija uvažavanja svih zakonom propisanih mjera zaštite prirode i okoliša koje NATO stožeru dostavlja zemlja domaćin. Dakle, tzv. faktor zaštite od nepovoljnog utjecaja vojnih operacija na prirodu i okoliš biti će razmjeran kvaliteti propisanih zakona i drugih obavezujućih dokumenata zemlje domaćina. Praktičan rezultat ovisiti će ponajviše o demokratskoj tradiciji društva, gdje će građani imati potpuno povjerenje u besprijekoran rad inspeksijskih službi. Stoga su argumenti protivnika učlanjenja u NATO savez, koji se odnose na zaštitu okoliša, neutemeljeni.

⁴ „Ulaskom u NATO Hrvatska će profitirati“, *Nacional* br. 489 (29. 3. 2005).

Negativne eksternalije koje bi se mogle povezati s djelovanjem NATO postrojbi mogu se efektivno i efikasno ukloniti kvalitetnom zakonskom regulativom zemlje domaćina. Kvalitetni Sustav upravljanja okolišem takve utjecaje može svesti na minimum ili ih potpuno kompenzirati. Ministarstvo obrane Republike Hrvatske nema uveden Sustav upravljanja okolišem, te se uslijed vrlo ograničenih financijskih i ljudskih resursa načela zaštite prirode i okoliša prilikom vojnih djelatnosti mogu provoditi u vrlo elementarnom obliku, koji je još uvijek vrlo daleko od prakse zemalja zapadne demokracije. Iako takvo stanje nije čudno ako se u obzir uzme nedavna povijest naših krajeva, ono što zabrinjava odnosi se na lošu komunikaciju MORH s građanima i udrugama civilnog društva. Ekološke udruge iskusile su to da je rad inspeksijskih službi spor, a nekvalitetni izvještaji o stanju okoliša dobivaju tek nakon što je zakonski rok za dostavu informacija višestruko premašen. Nadalje, iako MORH kaže da se svi zakonski i podzakonski akti koji su na snazi u Republici Hrvatskoj, kao i međunarodni akti kojih je potpisnica RH iz područja zaštite okoliša provode i uvažavaju u okviru sustava OSRH, izvještaj Agencije za zaštitu okoliša govori kako do 2006. godine OSRH u Katastar emisija u okoliš, iako im je to zakonom propisana obaveza, ili uopće nisu dostavljale podatke ili su oni bili nepotpuni. Trenutačno, NATO se nalazi u fazi u kojoj postoji široka suglasnost o tome da je utvrđeni Sustav upravljanja okolišem vitalno oruđe za vojne organizacije, te da sadašnja socioekonomska situacija njegovu implementaciju čini imperativom. S druge strane, opseg i način planiranja, implementacije i evaluacije Sustava upravljanja okolišem ostavljen je kapacitetima svake pojedine vojske. Na tom tragu čak postoji dobra praksa povezivanja zemalja članica NATO saveza koje surađuju prilikom uvođenja takvog sustava u mlađim zemljama članicama, što bi Hrvatska trebalo shvatiti kao izuzetnu priliku. Njemačka se trenutno može smatrati uzorom i zemljom predvodnicom u primjeni ekoloških standarda i zahtjeva prema vojnom sustavu, no Savezni parlament takvu je obavezu svojim oružanim snagama nametnuo tek nedavne 2000. godine. Trenutačno niski standardi zaštite prirode i okoliša, te netransparentan rad državnih institucija predstavljaju opasnost. Nužno je u svrhu očuvanja ravnoteže ekološkog sustava kao podloge ekonomske stabilnosti i efikasnosti prionuti izradi legislative, a učlanjenje u NATO predstavlja idealan povod i priliku za takav zakonski

okvir. Približavanje ekološkim standardima članica NATO i suradnja s njima predstavljaju dugoročnu korist za RH. To bi značilo vođenje aktivnije i efikasnije politike upravo u afirmaciji nacionalnih interesa, jer netransparentnost i neorganiziranost u tom pogledu čini nam velike štete. Dakle, nužna je proaktivna uloga zakonodavca kako bi se maksimizirale koristi učlanjenja i s njima povezanih vojnih vježbi, a minimizirale potencijalne štete po okoliš.

„Value for money“

Pristaše učlanjenju u NATO ističu kako će punopravno članstvo države u Savezu biti isplativo i sa sigurnosnog i s privrednog aspekta, jer će troškovi godišnjeg članstva iznositi 5,5 milijuna dolara, što je manje od jedan posto iznosa hrvatskog godišnjeg vojnog proračuna. Potrebno je napomenuti i to da takve ocjene valja uzimati s oprezom, jer uvijek postoji mogućnost dodatnih nepredviđenih troškova. Od ukupnih 5,5 milijuna dolara, približno 3,5 milijuna dolara Hrvatska će izdvajati u vojni proračun NATO, 800 tisuća dolara u civilni dio budžeta, a 1,2 milijuna dolara za sigurnosne investicije. Prema svim do sada napravljenim studijama američkog Ministarstva obrane, američkog Kongresa i korporacije RAND, Hrvatska neće imati takvu zajamčenu sigurnost za tako malo novaca, a strane investicije u hrvatsku privredu porast će najmanje dvadesetak posto.⁵ Osim toga, računa se kako bi do 2015. godine, za uspješnu transformaciju i preustroj hrvatskih oružanih snaga i dostizanje svih potrebnih standarda moderne vojske, godišnje iz vlastitog vojnog proračuna trebalo izdvajati oko 25 posto njegove vrijednosti, odnosno nešto više od 200 milijuna dolara. Planira se da takvim pristupom, primijenjenim i u ostalim novoprimitim članicama NATO, Hrvatska do 2015. godine utroši približno 1,6 milijardi dolara. Takvim pristupom želi se utjecati na smanjenje proračunskih izdvajanja za obranu i na njihovu stabilizaciju na oko 2% BDP, što se uklapa u NATO dugoročnu koncepciju.⁶ Dugoročni plan da do 2015. godine Hrvatska na troškove modernizacije i opremanja utroši 1,6 milijardi američkih dolara sasvim je dovoljan da se hrvatske oružane snage opreme eskadrilom borbenih zrakoplova, novim računalnim i ko-

⁵ „Ulaskom u NATO Hrvatska će profitirati“, *Nacional* br. 489 (29. 3. 2005).

⁶ *Ibid.*

munikacijskim sustavom, korvetama na moru i tome slično. Iznimno je važno da MORH i Vlada RH inzistiraju na sklapanju *offset* ugovora. Dakle, takav ugovor obavezuje dobavljača na suradnju sa domaćom obrambenom industrijom. Norveška kao članica NATO predstavlja odličan primjer, budući da svaka nabava koja premašuje iznos od 50 milijuna kruna podliježe takvoj obavezi. Naravno da je takav oblik suradnje moguće uklopiti u industrijsku politiku i dugoročnu ekonomsku strategiju, a koristi se u obliku povećane ekspertize prelijevaju na civilnu industriju. Iskustvo norveškog Ministarstva obrane ukazuje na važnost *offset* programa u industrijskim sektorima u kojima Kraljevina Norveška ima komparativnu prednost na međunarodnoj sceni, ali i u onim sektorima koji se smatraju naročito važnim za nacionalne obrambene interese (informatička i telekomunikacijska oprema, satelitske veze, raketna tehnologija, streljivo itd.). Kraljevina Norveška uspjela je samo u 1997. godine privući *offset* ugovore u vrijednosti od 1,8 milijardi kruna, što predstavlja pozamašnu svotu novaca. Tome valja pribrojiti i znanje i tehnologiju uglednih multinacionalnih korporacija poput korporacije *Daimler-Chrysler* i *SAAB*.⁷

Ljudski resursi

Prema procjenama Klintonove administracije trošak proširenja NATO u razdoblju od 1997. do 2010. godine iznosio bi između 27 i 32 milijarde dolara. Najnovije brojke od oko 30 milijardi dolara uklapaju se u tu procjenu, te od toga polovicu troškova snosi Savez, a drugu polovicu novi članovi.⁸ Kako bi bio olakšan proces transformacije i modernizacije oružanih snaga, prve dvije godine nakon učlanjenja NATO će finansijski pomoći projektima razvoja početne sposobnosti hrvatskih oružanih snaga, tzv. *initial capabilities*. One se (*initial capabilities*) odnose se na ispunjenje kriterija interoperabilnosti. Pojednostavljeno, interoperabilnost znači da postrojba ili oružane snage neke zemlje mogu primati, slati ili razmjenjivati podatke s drugim članicama Saveza, a da sustavi zapovijedanja i komunikacija moraju biti kompatibilni kako bi se efikasno sudjelovalo u zajedničkim operacijama. Nakon dvogodišnje pomoći oko interoperabilnosti, NATO će nastaviti da po-

⁷ www.regieringen.no/fd/html/anskaftesler/eng/offset.html.

⁸ „Ulaskom u NATO Hrvatska će profitirati“, *Nacional* br. 489 (29. 3. 2005).

maže Hrvatskoj sve do potpune modernizacije hrvatskih oružanih snaga, odnosno do stjecanja pune sposobnosti – *mature capabilities*. Naravno da se takve pripreme oružanih snaga prvenstveno odnose na optimalizaciju broja i sastava ljudskih resursa. Hrvatskim obrambenim strukturama i diplomaciji predstoji rešavanje problema kadrovanja svojih zaposlenika i časnika, koji će predstavljati Republiku Hrvatsku u sjedištu NATO, u zapovjedništvima i u različitim odborima. Pretpostavlja se da će Hrvatska, kad postane članica NATO, poslati tridesetak diplomata, savjetnika, te određeni broj vojnog i pomoćnog osoblja. Prema računima Ministarstva obrane, za troškove općih potreba NATO Hrvatska će godišnje plaćati oko četiri milijuna evra, a procjenjuje se da će još pet milijuna evra stajati upućivanje dodatnog osoblja u pojedina zapovjedništva NATO.⁹ Trenutačno stanje i obrazovna struktura ljudskih resursa nije zadovoljavajuća. Samo 17% pripadnika OSRH imalo je 2002. godine VSS ili još viši akademski stupanj.¹⁰

Obvezom služenja vojnog roka bavile su se i prijašnje vlade zbog pororačunskih ograničenja, s obzirom na to da vojni proračun nije mogao izdržati toliko ročnika i profesionalaca, ali ni dodatne troškove za otpremnine prekobrojnih vojnika. Ipak, ovo smanjenje proračun neće osjetiti. Najprije zato što profesionalni vojnik stoji daleko više od ročnika. Prema nekim izračunima Ministarstva obrane, dosad je jedan ročnik godišnje porezne obveznike stajao oko devet tisuća kuna. Profesionalni vojnik, međutim, stoji 90.000 kuna godišnje, što znači da profesionalizacijom vojske nije uštedena ni lipa.¹¹ Štoviše, vojni proračun će rasti još nekoliko godina. Sukladno preporukama NATO, rašće do optimalnih dva posto BDP. Dakle, unatoč suspenziji vojnog roka, proračun neće uštedjeti puno, već će, naprotiv, iz njega za vojsku morati da bude izdvojeno još više. Uz sav nedostatak sredstava, simptomatična je činjenica da su svi veći i znatniji vojni objekti jednostavno poklonjeni lokalnim zajednicama zbog čega je MORH izgubio milijune kuna.¹² Ostvare li se svi planovi MORH, broj ročnika neće biti mnogo

⁹ Ibid.

¹⁰ Z. Mahečić, „Izazovi reforme i smanjenje oružanih snaga“, *Polemos* 6, (2003) 1–2: 49–69.

¹¹ „Profesionalizacijom vojske nije uštedena ni lipa“, *Poslovni dnevnik*, (10. 10. 2007).

¹² Ibid.

manji nego sad. Oni predviđaju da će se za služenje vojnog roka dragovoljno prijaviti oko 2.000 ročnika, što bi zadovoljilo potrebe. Od tog broja, njih oko 800 bilo bi nakon toga primljeno u djelatnu službu, što znači da neće svi biti motivirani kasnijim vojnim pozivom. Ipak, da interes ne ugasne, Vlada sprema i dodatne poticajne mjere. Pa tako svaki mladić koji poželi raditi kao policajac, vatrogasac ili zaštitar morat će se najprije dragovoljno prijaviti za služenje vojnog roka. Dragovoljni ročnik će porezne obveznike stajati nešto više nego dosad, a simulacije kažu da bi mjesečni troškovi jednog dragovoljca trebalo da iznose oko 2.000 kuna. Dok su vojne kuhinje bile u sustavu MORH, troškovi prehrane jednog vojnika dnevno su vojni proračun stajale 30,20 kuna, a sada oni iznose čak 73,20 kuna!¹³ Dakle, dragovoljno služenje vojnog roka moglo bi u svakom slučaju poslužiti kao filter za procjenjivanje sposobnosti ročnika i njihovog mogućeg profesionalnog vojnog angažmana.

Priprema za učlanjenje

Definirani kriteriji ocjenjivanja prikladnosti zemlje za pristupanje NATO prvenstveno su političke, ekonomske, pa tek onda vojne prirode.¹⁴ Tek peti kriterij odnosi se na vojnu komponentu zemalja aspirirana tako da se od nje očekuje: dovoljnost snaga za osnovnu sposobnost obrane vlastitog teritorija i sudjelovanje, doprinos NATO misijama projekcijom snage, odnosno doprinos mirovnim i drugim misijama izvan granica Saveza. Tako definirani kriteriji imaju znatan utjecaj na oblikovanje vojnih reformi u tranzicijskim zemljama. Treba imati na umu da, iako su punopravni članovi NATO postale prije gotovo šest godina, Poljska, Mađarska i Češka još uvijek nisu privedle kraju vojne reforme, a isti zaključak može se primijeniti i na druge tranzicijske ze-

¹³ Dvije tisuće ročnika državu će stajati 18 milijuna kuna više", *Poslovni dnevnik*, (26. 6. 2007).

¹⁴ Temeljnih pet preduvjeta za učlanjenje u NATO su: 1. Funkcioniranje demokratskog političkog sustava (uključujući slobodne i pravedne izbore, kao i poštivanje individualnih sloboda i vladavine zakona) i tržišne ekonomije; 2. Civilno-vojni odnosi temeljeni na demokratskim načelima; 3. Tretiranje nacionalnih manjina po načelima OSCE; 4. Rješavanje sporova sa susjednim zemljama i prednost mirnom rješavanju međunarodnih sukoba i 5. Vojni doprinos Savezu i predanost u poduzimanju koraka kako bi se postigla interoperabilnost s drugim zemljama članicama Saveza.

mlje. Prema riječima bugarskog ministra obrane N. Svinarova, nakon destruktivnog dijela vojnih reformi, odnosno smanjenja brojčanog stanja, strukture, broja postrojbi i dijela zastarjelog oružja, slijedi razvojna faza reforme, modernizacija, potpuna ili djelomična profesionalizacija itd. Iako su punopravni članovi NATO, sa svim pravima i obavezama koje ono nosi, tranzicijske zemlje ekonomskim i drugim indikatorima razvijenosti zaostaju za većinom starih članica Saveza. Ipak, ključnu riječ u politici širenja Saveza imaju države članice, koje se prilikom širenja vode prvenstveno strateškim kriterijima. Tako, na primer, Bugarska i Rumunjska u trenutku kada su bile primljene nisu po stupnju reformiranosti dosegle NATO standarde. Na primer, Bugarska u trenutku kada je bila primljena nije imala strateške dokumente. Nakon ulaska u NATO nove su članice definirale rokove u kojima segmenti njihova obrambenog sustava moraju biti prilagođeni onima u NATO kako bi s njima postali interoperabilni.¹⁵

Zaključak

Učlanjenje u NATO savez ima globalne, geopolitičke odnosno geoekonomske implikacije na ekonomiju jedne zemlje, pri čemu se posebno ističu:

1. Pružanje snažnog poticaja stranim direktnim investicijama, jer zadobijanje punopravnog članstva u NATO savezu stimulira tokove kapitala i povećava poslovno povjerenje koje se može očekivati od političkog i regulatornog okvira zajedničkih standarda. Sve bi to trebalo rezultirati rastom standarda obučenosti i vještina, rastom produktivnosti, transferom tehnologije, modernizacijom postrojenja i opreme, kao i kvalitetnijim okolišem i socijalnim standardom.
2. Sticanje većeg povjerenja u političku i ekonomsku budućnost novih članica. Proces zakonske i administrativne reforme vodi stvaranju stabilnijeg zakonskog okvira, regulaciji i standardima. Sve to omogućuje poslovnom sektoru dugoročnije strateško planiranje i investicije.

¹⁵ „NATO traži 6.000 hrvatskih vojnika,“ *Globus*, br. 813 (5. 7. 2006).

3. Produblјivanje ekonomskih aspekta modernizacije obrambenog sektora kao integralnog dijela reforme obrambenog sektora. Povezivanje modernizacije i opremanja vojnih snaga i sigurnosnog sektora s elementima kao što su politika *outsourcinga*, *offset* programa, podugovaranja i dr.
4. Postojanje zajedničkih projekata i zajedničkih ulaganja (*joint ventures*), kao i tehnološka implementacija, tehnološka superiornost i sigurnost tehnologije, a zatim i uspostavljanje jače suradnje u sektoru istraživanja i razvoja (R&D), (NATO Science Committee, NATO Research and Technology Organization).
5. Jačanje međunarodne kompetitivnost kako novih, tako i starih zemalja članica.
6. Porast međugranične trgovine između novih i starih zemalja članica.

Literatura

1. Cvrtila, Vlatko. *Hrvatska i NATO*. Zagreb: Centar za politološka istraživanja, 2004.
2. Dujšin, U. Geoekonomski pogled na Hrvatsku: Mobilizacijom protiv šokova globalizacije, *Zbornik PFZ*, 55 (2): 325–348, 2005.
3. Dvije tisuće ročnika državu će stajati 18 milijuna kuna više, *Poslovni dnevnik*, (26. 6. 2007).
4. „Economic benefits for Bulgaria from joining NATO“, www.cls-sofia.org/-uploaded/1144749071nato_econ_benefits_en.pdf.
5. Mahečić Zvonimir. „Izazovi reforme i smanjenje oružanih snaga“, *Polemos* 6 (2003).
6. NATO traži 6000 hrvatskih vojnika, *Globus* br. 813 (5. 7. 2006).
7. Profesionalizacijom vojske nije uštedena ni lipa, *Poslovni dnevnik*, (10. 10. 2007).
8. Ulaskom u NATO Hrvatska će profitirati, *Nacional*, 29. 3. 2005, br. 489
9. U MORH-u zadovoljni proračunom za 2007, *Nacional*, 4. 12. 2006, br. 577
10. www.e3a.nato.int/html/economic_impact/main.htm
11. www.regjeringen.no/fd/html/anskaffelser/eng/offset.html

Ivan Jovetić

UDG – Fakultet za međunarodnu ekonomiju finansije i biznis, Podgorica,
Crna Gora; Institut za strateške studije i projekcije, Podgorica, Crna Gora

PREDNOSTI I TROŠKOVI INTEGRACIJE U NATO – IZAZOV ZA CRNU GORU

Sažetak

Prilikom određivanja odnosa Crne Gore prema učlanjenju u NATO nameću se pitanja da li je NATO transformisan ili i dalje predstavlja organizaciju iz vremena Hladnog rata, kao i da li je koncept vojne nesvrstanosti moguć. Važno pitanje je i da li je Zapadni Balkan spreman na neutralnost i da li je ona moguća ili je integracija u NATO jedan od oblika prevencije izbijanja eventualnih sukoba. Takođe, da li je moguće identifikovati prednosti i troškove učlanjenja, da li je cijena ulaska u NATO adekvatna koristima, da li je Crna Gora sposobna da gradi samostalni sistem odbrane, kao i da li to ima svrhe. Na kraju, postavlja se pitanje ko donosi odluku o učlanjenju.

Ključne riječi: transformacija, vojna neutralnost, prednosti, troškovi, pojedinac

Vojna nesvrstanost: mit prošlosti vs. aktivna politika

Istorija ideje o integraciji evropskog kontinenta upućuje na to da je njena suština bila u shvatanju da je bezbjednost resurs i da je saradnja profitabilnija i uzajamno korisnija od sukoba. U tom smeru išla su i promišljanja evropskih intelektualaca različitih epoha.

Upravo u tom kontekstu treba posmatrati nastanak EU i NATO. Istina, NATO je, za razliku od EU, nastao kao bezbjednosna integracija do koje je došlo uslijed postojanja opasnosti uzrokovane ideološkim razlikama. Evropska unija je, djelimično i kao Evropska zajednica za

ugalj i čelik¹, nastala kao prevencija sukoba između Francuske i Njemačke, uslijed kojih je u samo sto godina došlo do izbijanja tri rata².

Da li postoje sličnosti sa prostorom Zapadnog Balkana? Da li je i Zapadnom Balkanu neophodna lekcija koju je Evropa imala u prošlosti? U periodu od 1912. godine do današnjih dana na Balkanu se odigrao niz velikih ratnih sukoba, koji su bili veći od onih koji su se odigrali u Evropi. Prvi balkanski rat počeo je 1912. godine, Drugi 1913. godine, a zatim je 1918. godine vođen gerilski rat u Crnoj Gori, koji je bio izazvan odlukama Podgoričke skupštine i prisajedinjenjem³. Nakon toga, uslijedila su i dva svjetska rata. Kraj XX vijeka je bio gotovo identičan njegovom početku. Ratna dešavanja su krenula od Slovenije, preko Hrvatske i Bosne i Hercegovine i stigla do Makedonije i Kosova. Sva ova ratna dešavanja su se dogodila u vremenskom okviru koji obuhvata oko 87 godina, odnosno možemo reći da je, ako je to moguće posmatrati na taj način, izbio po jedan rat na svakih devet godina.

Da li zaista shvatamo o kakvom je području riječ? Da li razvoj privredne saradnje doprinosi ukupnom razvoju društva i pojedinaca, odnosno da li „trgovački duh ubija ratobornost i violentnost ljudi, kakvi su, na primjer, ljudi sa Balkana“⁴? Da li je razvoj privredne saradnje moguć bez postojanja kolektivnog sistema odbrane?

Posmatranjem istorije i njenih posljedica, došli smo do zaključka da nije moguće ostvariti vojnu nesvrstanost zemalja Zapadnog Balkana. Ipak, demilitarizaciju Balkana smatramo istinski plemenitom idejom, koja je vrijedna poštovanja i zalaganja, ali i krajnje utopističkom idejom. Politika ne uvažava emocije, već realnost, pa je, shodno jednoj od njenih definicija, neophodno birati ono što je moguće u datim okolnostima.⁵

¹ Ugalj i čelik su predstavljali konvencionalne *motore rata* i bilo je neophodno dokazati da je saradnja u tom domenu moguća, ali i budući rat učiniti nezamislivim i materijalno nemogućim, kako zaključuje M. Jansen.

² Francusko-pruskog rata 1870–1871. godine i dva svjetska rata.

³ Poznatiji kao Božićna pobuna – januar 1919. godine – oktobar 1929. godine. Predstavljala je gerilski rat protiv srpskih trupa u Crnoj Gori i trajala je različitim intenzitetima preko 10 godina.

⁴ Veselin Vukotić, *Opasne riječi*, (CID Podgorica 2006) 46.

⁵ Milo Đukanović: „Politika je vještina mogućeg u datim okolnostima“

Operacionalizacija ideje transatlantskih integracija u interesu je kako transatlantskih partnera, tako i samih država Zapadnog Balkana. Posmatrano sa aspekta država Zapadnog Balkana, postoje dva osnovna razloga za to. Prvi leži u shvatanju da je bezbjednost ekonomska kategorija, odnosno da integracija ima ekonomsku korist. Drugi pak u tome da integracije „smanjuju manevarski prostor za gluposti političara“⁶. Svi događaji koji su se odigrali krajem XX vijeka na prostoru bivše SFRJ prouzrokovani su „događajima naroda“ do kojih je došlo uslijed „gluposti političara“, ali i samih građana. Ponovno povezivanje pojedinaca i poslova sa prostora bivših republika SFRJ pokazuje ispravnosti teze da u politici nema vječitih prijatelja ili vječitih neprijatelja.⁷ Ipak, kako bi se saradnja nastavila i produbila, ali i zaštitila od pojave mogućih devijacija, neophodno je da postoji vječiti interes ili najmanji zajednički sadržilac politikâ država Zapadnog Balkana, izražen integracijom u zajedničke bezbjednosne i odbrambene strukture.

Prilikom upoređivanja država Zapadnog Balkana sa drugim državama, naročito sa onima koje zagovaraju koncept vojne nesvrstanosti poput Irske i Finske, zaboravlja se istorijsko-politički kontekst. Ipak, zanimljivo je da su ove države članice PzM, pa se postavlja pitanje da li je to istinska nesvrstanost, imajući u vidu saradnju koja se odvija u okviru jednog NATO programa.

Posebno je interesantan slučaj Finske, koja kao susjed Ruske Federacije vodi adekvatnu spoljnu politiku, imajući pri tome u vidu to koliko je Rusija osjetljiva na proširenje NATO. Sa druge strane, Finska doprinosi NATO, kako time što je član PzM, tako i time što doprinosi NATO misijama očuvanja mira, poput onih u Bosni i Hercegovini, Kosovu i Avganistanu. Integracijom u EU Finska je potvrdila svoju uključenost u zapadni dio svijeta, potvrđujući time ujedno spremnost da zajedno sa zemljama EU nastupa na globalnoj sceni. To je potvrdila i Vlada Finske u izvještaju koji je podnela Parlamentu 1995. godine. U njemu stoji da „od prestanka podjele Istok-Zapad politika neutralnosti više ne predstavlja politiku koju treba razvijati... Pristupanjem Uniji, Finska nije iskazala uzdržanost kada je reč o politici odbrane, a u vezi

⁶ Mojmir Mrak, „Preduzetnička ekonomija“, VIII generacija, predavanja na Post-diplomskim studijama, april 2007.

⁷ Vinston Čerčil

sa obavezama proisteklim iz osnivačkih ugovora ili iz Ugovora potpisano u Mاستrihtu“⁸.

Prilikom razmatranja koncepta neutralnosti i vojne nesvrstanosti postavlja se pitanje da li je ona u današnjem vremenu istinski moguća ako znamo da je Zajednička spoljna i bezbjednosna politika (ZSBP) EU institucionalno povezana sa Evropskim stubom NATO.⁹ Dodatno, postavlja se pitanje da li je neutralnost moguća ako se zna da je i Evropski parlament naglasio kako EU i NATO dijele zajedničke vrijednosti. Takođe, „budući da NATO predstavlja jezgro evropske sigurnosti, a i budući da EU ima značajnog potencijala da podrži ove aktivnosti, jačanje evropskih odbrambenih kapaciteta i proširenje saradnje biće korisno za obje organizacije“¹⁰. Dodatno razmišljanje odnosi se na status koji ima Finska od trenutka formalizovanja evropske spoljne politike. Formiranje prave spoljne politike EU predstavlja namjeru zvaničnog Brisela. Shodno tome, pitanje koje već traži odgovor je da li će neutralnost Finske i tada biti moguća. Čini nam se da je ključni politički argument za učlanjenje Finske u NATO namjera, ali i potreba zvaničnog Helsinkija da bude dio procesa odlučivanja u EU, posebno u domenu ZSBP, kako bi i dalje aktivno učestvovao u globalnim procesima.

U svakom slučaju, države Zapadnog Balkana se veoma teško mogu porediti sa Finskom. One, ipak, imaju posebnu istorijsko-političku dimenziju u odnosu na ostale članice EU i/ili NATO, pa čak i u odnosu na (pre)ostale postsocijalističke države. I upravo to mora biti jedna od važnijih tačaka prilikom opservacija argumenata koji govore *pro et contra* učlanjenja. Dodatno, politička realnost ukazuje na to da su sve

⁸ Ugovorom iz Mاستrihta (potpisan 1992. godine, a stupio na snagu 1993. godine) uvedena su i tri stuba EU u okviru kojih II stub predstavlja Zajednička spoljna i bezbjednosna politika. O tome u: Tomas Ries, *Finland and NATO* (Department for Defense and Strategic Studies, National Defence College Finland, 1999).

⁹ Predložen je na NATO samitu u Briselu 1994. godine, a elaboriran na NATO samitu u Vašingtonu 1999. godine i predstavlja korišćenje evropskih NATO sredstava i snaga za operacije kriznog menadžmenta pod okriljem EU. U okviru njega je moguće dodavanje snaga i onih država koje nisu članice, upotrebom štaba CJTF kao mogućnosti povezivanja.

¹⁰ European Parliament, Committee on Foreign Affairs, *Report on the Role of NATO in the Security Architecture of the EU*, (2008/2197 (INI)), Brisel, izvijestilac Ari Vatanen, januar 2009.

postsocijalističke države¹¹ prvo postale članice NATO, a tek onda članice EU. Iako je politička realnost sutrašnjice podložna promjenama, ne treba očekivati da promene idu u smjeru napuštanja ovog nezvaničnog pravila.

Prednosti, troškovi, zablude i izazovi integracije u NATO

Imajući u vidu to da svaka politika ima prednosti i nedostatke, odnosno troškove, zablude i izazove, nastojali smo da ih, na osnovu određenih teorijskih opservacija¹², definišemo kada je riječ o Crnoj Gori.

Prednosti

Kolektivna odbrana

*„Potpisnice su saglasne da će ... pomoći potpisnici ili potpisnicama koje su napadnute, preduzimajući odmah, same i u skladu s drugim potpisnicama, korake koji se smatraju potrebnim, obuhvatajući upotrebu oružane sile...“*¹³ Posmatrano sa pravnog aspekta, moguće je da postoji nedorečenost ovog člana, koja dozvoljava slobodnu interpretaciju. Međutim, član 5 predstavlja suštinu postojanja NATO, bez obzira na „izgled“ potencijalnih prijetnji, odnosno bez obzira na to da li je riječ o Hladnom ratu ili o novim izazovima. Ne treba očekivati da će u slučaju napada izostati oružana reakcija država članica, jer bi to označilo početak kraja NATO, imajući u vidu osnovnu korist koju NATO pruža državama članicama. Ovoj tezi ide u prilog i reakcija NATO nakon septembra 2001. godine i napada na SAD. Istina, teško je projektovati to kako bi izgledalo da NATO eventualno (ne)odgovori, ali se postavlja pitanje da li je neko spreman da to zaista iskušava, kao

¹¹ Odnosi se na peto proširenje EU maja 2004. godine kada se Unija proširila sa 15 na 25 država članica. Od deset novih članica, osam su bile postsocijalističke države.

¹² John Kriendler, *Ukrainian Membership in NATO – Benefits, Costs and Challenges* Occasional Paper Series no. 12 (George C. Marshall European Centre for Security Studies, Jun 2007).

¹³ *NATO Handbook* (ISBN 92-845-0178-4), Public Diplomacy Division (Brisel : NATO, 2006) 389–390 i NATO On Line Library, „Official Text: The North Atlantic Treaty“, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.html>.

i da li je NATO (ne)spreman na preduzimanje eventualne akcije. Dodatno, u članu 4 istog ugovora govori se o tome da će se potpisnice savjetovati kada god postoji opasnost da će nekoj od njih biti ugroženi teritorijalni integritet, politička nezavisnost i bezbjednost.¹⁴ Stoga je moguće očekivati to da sam NATO bude u toku sa događajima i da bude spreman da eventualno reaguje. I NACC, a potom i EAPC i PzM¹⁵ nastajali su kako NATO ne bi preuzeo garancije bezbjednosti za koje još nije bio spreman, što zbog nesprovedenih reformi u zemljama potencijalnim članicama, što zbog osjetljivih spoljno-političkih pitanja. Definitivno, ovo je najznačajnija prednost učlanjenja u NATO, ali i suština osnivanja ove organizacije.

Ekonomska dimenzija bezbjednosti

Član 2 Ugovora iz Vašingtona odnosi se na uspostavljanje i održivost privredne saradnje država članica. Uslijed bezbjednosnih garancija, države članice imale su šansu da započnu proces dugoročnog ekonomskog i društvenog razvoja. Danas NATO obuhvata 26 država članica, a među njima se nalaze i najrazvijenije države svijeta. Od osam članica G8¹⁶, šest su članice NATO¹⁷. Od deset najvećih svjetskih ekonomija u 2007. godini, gledano prema veličini nominalnog BDP, sedam je ekonomija članica NATO¹⁸. Kada je riječ o 2008. godini, šest od deset najvećih svjetskih ekonomija, prema istom kriterijumu, pripadaju članicama NATO.¹⁹

Ipak, izuzetno je teško kvantifikovati preciznu ekonomsku dobit od učlanjenja u NATO, kao i izdvojiti ekonomski razvoj, prouzrokovan

¹⁴ Ibid.

¹⁵ NACC – Sjevernoatlantski savjet za saradnju; EAPC – Euroatlantski savjet za saradnju; PzM – Partnerstvo za mir

¹⁶ Obuhvata najrazvijenije države svijeta u ekonomskom i političkom smislu.

¹⁷ SAD, Velika Britanija, Njemačka, Francuska, Italija i Kanada dok Japan i Rusija to nisu.

¹⁸ SAD, Njemačka, Velika Britanija, Francuska, Italija, Španija i Kanada. Prema: IMF, *World Economic Outlook Database, October 2008: Nominal GDP list of countries, data for the year 2007*. Odnosno, World Bank: *GDP, Data for the year 2007. 2-008-07-01*.

¹⁹ CIA *World Factbook: Field listing - GDP (official exchange rate), 2008*. Prema ovom izvoru Kanada je zamijenila mjesto sa Brazilom koji se sada nalazi na listi deset najvećih svjetskih ekonomija.

razvojem institucija i kreiranjem konkurentne prednosti određene države, do koga dolazi nakon učlanjenja u NATO.

Poređenja radi, Crna Gora je 2007. godine²⁰ i bez učlanjenja u NATO bila investiciono atraktivna destinacija. Te godine je, posmatrajući postsocijalističke zemlje, imala treći po redu priliv stranih direktnih investicija (SDI) *per capita* i našla se iza Estonije i Češke koje su tada bile članice NATO. Međutim, pretpostavka je da bi priliv SDI bio još značajniji da je bilo bezbjednosnih garancija predviđenih Ugovorom iz Vašingtona. Dodatno, pretpostavka je da bi učlanjenje u NATO motivisalo investitore iz ključnih NATO članica da investiraju u Crnu Goru. Različiti investitori se različito odnose prema riziku, ali je neosporna činjenica da je kapital „plašljiv“ i da zahtijeva institucionalnu sigurnost.

Važno je naglasiti i to da samo učlanjenje u NATO ne znači istovremeno ostvarivanje ekonomske koristi *per se*, već je ono dodatni mehanizam koji asistira globalno konkurentnim institucijama jedne države prilikom privlačenja SDI radi povećanja kvaliteta života pojedinaca. Drugim riječima, veći stepen sigurnosti i bezbjednosti u zemlji predstavlja podsticaj za privlačenje investicija, a priliv SDI predstavlja mehanizam povećanja kvaliteta života. Podaci iz Poljske i Češke pokazuju da je privlačenje kapitala posledica integracija u transatlantske institucije. Nakon 1999. godine i prijema Češke i Poljske u NATO priliv SDI je u 2000. godini povećan za 12%, odnosno za 34%. Povećanje priliva SDI u 2005. godini, u poređenju sa 2004. godinom kada je došlo do pridruživanja EU, iznosilo je 133%, odnosno 5,07%. Posmatramo li Poljsku i Češku, videćemo da je evidentan porast BDP u 2000. i 2001. godini od 4,3% i 1,2%, odnosno od 3,6% i 2,5%. Ako posmatramo 2005. i 2006. godinu, uočićemo evidentan rast od 3,6% i 6,2%, odnosno od 6,3% i 6,7%. Ukoliko u posmatrani uzorak dodamo i Mađarsku, uočavamo da je u Mađarskoj došlo do porasta BDP od 5,2%; 4,1%; 4,1% i 3,9% u 2000, 2001, 2005. i 2006. godini.²¹

²⁰ MIPA – Crnogorska agencija za promociju investicija.

²¹ IMF, World Economic Outlook Database, www.imf.org (2009).

Kolektivna sigurnost

Dvadeset i prvi vijek donio je nove izazove globalnoj sigurnosti, pa u tom kontekstu treba tražiti i rješenja. Upravo je zbog ovih izazova, ali i zbog nestanka osnovnog uzroka zbog kojih je formiran NATO i došlo do njegove transformacije. Danas NATO predstavlja jedan od mehanizama borbe protiv terorizma, organizovanog kriminala i proliferacije oružja za masovno uništenje. U okviru saradnje NATO članica moguće je, razmjenom bezbjednosnih podataka i uspostavljanjem većih standarda bezbjednosti, preventivno djelovati na neke od ovih pojava. Shodno globalnim promjenama, može se očekivati i to da ovo u godinama koje slijede postane jedna od (naj)važnijih prednosti učlanjenja u NATO.

Put ka EU

Zvanično nijedan dokument tijela Evropske unije ne precizira to da je učlanjenje u NATO uslov za učlanjenje u Uniju. Naprotiv, istorija osnivanja i proširenja obje organizacije upućuje na to da učlanjenja u ove transatlantske institucije nema uzročno-posljedičnu vezu. Na isti zaključak bi nas mogli uputiti i primeri Kipra i Malte, država koje su se učlanile u EU a da se pre toga nisu učlanile u NATO. Međutim, ukoliko posmatramo istorijski kontekst postsocijalističkih država, kao i kontekst procesa njihovih integracija u EU i NATO, možemo zaključiti da nijedna od 12 postsocijalističkih država koje su postale članice EU nije ostala van NATO saveza. Naprotiv, sve su se prije integracije u EU integrisale u NATO.

Izvjesno je da je primarni razlog zbog koga su se integrisale u NATO prije nego što su se integrisale u EU to što se prilagođavanje standardima NATO u značajnoj mjeri poklapa sa standardima EU, uz dodatno prilagođavanje bezbjednosnom i odbrambenom kontekstu.

Dodatno, iako nema političkog uslova za povezivanje učlanjenja u ove dvije organizacije, potrebno je naglasiti da i Evropski parlament smatra da NATO čini srž evropske odbrane i bezbjednosti (i dalje), pa stoga treba očekivati da će on i dalje biti okvir za primarnu bezbjednosnu stabilizaciju postsocijalističkih država.²²

²² European Parliament, Committee on Foreign Affairs, *Report on the role of NATO in the security architecture of the EU*, (2008/2197(INI)), Session Document A-0033/2009, Ari Vatanen (izvjestilac), januar 2009.

Povećanje međunarodnog uticaja Crne Gore i učestvovanje u procesu kreiranja i donošenja odluka

Uprkos percepciji sopstvenog značaja i važnosti, Crna Gora nije ključni globalni igrač, a to ne može ni biti shodno veličini i moći. Integracija u obije transatlantske institucije povećala bi međunarodni ugled i uticaj Crne Gore, jer bi ona bila shvaćena kao ozbiljna država posvećena vladavini prava i obezbjeđivanju bezbjednosti svojim građanima. Zatim bi povećanje njenog uticaja i imidža pozitivno djelovalo na privlačenje kapitala, što bi uticalo na povećanje kvaliteta života građana u Crnoj Gori. Učlanjenje u NATO predstavljalo bi indikator spremnosti Crne Gore da na globalnoj sceni doprinosi očuvanju mira i sigurnosti, dok bi se u vezi sa brojnim pitanjima od međunarodnog značaja čuo i glas zvanične Podgorice.

U odnosu na sve druge aranžmane sa NATO, poput PzM, jedino učlanjenje omogućava učestvovanje kako u procesu kreiranja, tako i u procesu donošenja odluka. Ova dimenzija je veoma važna, s obzirom na sve posljedice koje mogu imati odluke koje donosi NATO. Činjenica je da, shodno političkim i ekonomskim razlikama, ali i shodno razlikama u finansijskim doprinosima NATO, postoje razlike među članicama, a razlikuje se i stepen uticaja na pojedinačne odluke NATO. Ipak, svaka članica, bez obzira na svoju veličinu i realnu ekonomsku i političku moć, ima svojevrsnu zaštitu koji se ogleda u konsenzusu neophodnom za donošenje odluka. Shodno tome, nijedna članica ne može zvanično prisiliti drugu da učestvuje u donošenju odluke ili da donese odluku o nečemu što ne želi i što ne smatra svojim spoljnopolitičkim prioritetom. Situacija sa SAD i Irakom bila je svojevrsna potvrda toga.

Podsticaj (daljim) reformama

Tranzicioni proces je proces kako ekonomskih, političkih i mentalnih, tako i bezbjednosnih reformi. Osnovni cilj sprovođenja ovih reformi jeste povećanje sveukupnog kvaliteta života u Crnoj Gori. Shodno tome, crnogorsko društvo ima *obavezu* da proces reformi efikasno sprovede, jer je to jedini uspješan način realizacije reformskog procesa.

Ipak, kako je primijetio Mojmir Mrak, „integracije smanjuju manevarski prostor za gluposti političara“²³. Neophodno je nastaviti proces

²³ Predavanja na postdiplomskim studijama „Preduzetnička ekonomija“, VIII generacija, april 2007. godine.

transatlantskih integracija, jer upravo one predstavljaju dodatni impuls za finalizaciji tih integracija. To se odnosi kako na jačanje vladavine prava, uspostavljanje i(li) razvoj individualnih, ekonomskih i političkih sloboda, tako i na reforme u oblasti odbrane. Upravo tranzicioni put postsocijalističkih država predstavlja način da se ne odustane od reforme i da se prevaziđu izazovi na koje se nailazi. Dodatno, proces transatlantskih integracija može biti i *politički alibi* za politički povlačnije nepopularnih poteza, što nikako ne treba zanemariti.

TROŠKOVI

Poput svake aktivnosti, i proces pridruživanja NATO ima svoje nedostatke ili troškove. Ipak, političko-finansijski doprinos Organizaciji trebalo bi posmatrati kao investiciju, jer on osigurava profit u obliku kolektivne bezbjednosti koja predstavlja javno dobro i koja omogućava rast kvaliteta života.

Troškovi učlanjenja

Imajući u vidu karakter, ulogu i strukturu NATO, troškovi učlanjenja u Organizaciju mogu se podijeliti na indirektno i direktno.

Indirektni troškovi predstavljaju najveći dio troškova i čine ih troškovi izgradnje i održavanja oružanih snaga država članica, kao i troškovi postizanja njihove interoperabilnosti sa NATO snagama. Dodatno, u indirektno troškove spadaju i troškovi raspoređivanja djelova oružanih snaga država članica prilikom operacija pod vođstvom NATO. Veći dio ovih indirektnih troškova imaju i države članice PzM, jer su i one u obavezi da izgrade interoperabilne oružane snage, ali i da učestvuju u dijelu operacija u okviru programa PzM.

Ipak, ovdje postoji i nekoliko izuzetaka, poput NATO Vazduhoplovnih snaga za rano upozorenje i kontrolu.²⁴ Riječ je skupu aviona sa radarskim sistemima, koji su države članice zajednički nabavile. One su njihovi vlasnici, održavaju ih i zajednički upravljaju njima. Izuzetak su i investicije koje se odnose na kolektivne zahtjeve. Njih finansira sam NATO, a ne direktno države članice i one ne mogu biti dodijeljene nijednoj pojedinačnoj državi članici kao isključivo njena obaveza i odgo-

²⁴ NATO Airborne Early Warning and Control Force

vornost. U okviru indirektnih troškova treba imati u vidu i troškove održavanja predstavništava države članice u Briselu, ali i predstavništva pri komandi SHAPE u Monsu.²⁵

Standard NATO koji se odnosi na izdvajanja za odbranu je u odnosu na BDP na nivou od 2%. Posljednja istraživanja IISS²⁶ i SIPRI²⁷, kao i istraživanja ISSP upućuju na to da države koje nisu članice NATO, poput Finske (1,14%), Austrije (0,7%) i Irske (0,42%), imaju manja izdvajanja za odbranu nego pojedine države članice. Ukoliko posmatramo na taj način, možemo zaključiti da je učlanjenje u NATO skuplje od samostalne izgradnje i održavanja odbrambenih kapaciteta.

Ipak, ako posmatramo u relativnim iznosima, onda je teza da je učlanjenje u NATO skuplje korektna. Međutim, ako je posmatramo u kontekstu apsolutnih iznosa²⁸, onda je ta teza netačna. Procenti se uvijek moraju posmatrati u odnosu na osnovicu. Poređenja radi, Švedska koja nije članica izdvaja 5,8 milijardi američkih dolara, dok Norveška i Belgija koje su članice izdvajaju 5 odnosno 4,4 milijarde američkih dolara. Švajcarska koja nije članica izdvaja 3,5 milijardi američkih dolara, dok Portugal izdvaja 3,1 milijardu američkih dolara. Finska i Austrija koje nisu članice izdvajaju 2,8, odnosno 2,6 milijardi američkih dolara, dok Češka i Rumunija koje su članice izdvajaju 2,5, odnosno 2,3 milijarde američkih dolara.

Činjenica je da najveće i najmoćnije članice Organizacije imaju i apsolutno najveća izdvajanja, ali je zahvaljujući njima omogućeno to da manje moćne države Organizacije imaju i manji trošak odbrane. Pojedini autori²⁹ tvrde da male države, a Crna Gora to jeste, predstavljaju *free rider* učlanjenja u NATO. Iako male članice definitivno nisu *free rider*, jer i same snose troškove učlanjenja u NATO, može se zaključiti da od učlanjenja imaju više koristi nego troškova.

²⁵ SHAPE – Supreme Headquarters Allied Powers Europe, odnosno Vrhovna komandan udruženih snaga u Evropi. Ima sjedište u blizini Monsa u Belgiji.

²⁶ International Institute for Strategic Studies, www.iiss.org.

²⁷ Stockholm International Peace Research Institute

²⁸ IISS – International Institute for Strategic Studies: „The Military Balance 2008“.

²⁹ Rodolfo A. Gonzalez, Stephen L. Mehay „Burden sharing in the NATO alliance: An empirical test of alternative views“, *Public Choice* 68 (The Netherlands : Kluwer Academic Publishers. 1991), 107–116.

Tokom 2006, 2007.³⁰ i 2008.³¹ godine vojni budžet u Crnoj Gori iznosio je 1,84%, 1,32% i 1,47% BDP, odnosno 39, 37 i 48 miliona evra. Crna Gora se sa 1,32% BDP za odbranu nalazi u okviru preporučenog NATO standarda (2% BDP), ali ne daleko od nekih vojno nesvrstanih država poput Finske (1,14% u 2007. godini). Dalje, ako Crnu Goru uporedimo sa Finskom, Irskom, Austrijom, Kiprom i Maltom, dolazimo do zaključka da samo Crna Gora i Malta imaju približno iste troškove odbrane u apsolutnim iznosima. Preciznije, troškovi za odbranu koje je imala Crna Gora viši su za 5 miliona evra u odnosu na troškove za odbranu koje je imala Malta 2006. godine, odnosno viši su za 9 miliona u 2007. godini. Pri tome, ni Crna Gora, a ni Malta nisu članice NATO. Finska, Irska, Austrija i Kipar za odbranu izdvajaju 2,8; 1,1; 2,6 i 0,39 milijardi evra.³² Vidimo da su svi navedeni iznosi značajno veći od izdvojenih crnogorskih 0,037 milijardi, odnosno od izdvojenih 37 miliona evra.

Direktni troškovi su troškovi kojima direktno upravlja NATO na osnovu doprinosa država članica. Način zajedničkog finansiranja NATO troškova zasnovan je na formuli koju utvrđuje sama Alijansa, ali i države članice. Iako je formula, uslijed evolucije NATO i njegovih aktivnosti i politika, podložna promjenama, ona se u osnovi zasniva na BDP države članice, paritetu kupovne moći, kao i na drugim faktorima. Odnosno, zasniva se na sposobnosti plaćanja svake pojedinačne države članice i predstavlja mali dio njihovih ukupnih troškova. Prosječan nivo doprinosa koje daju države članice NATO zajedničkim budžetima na nivou je od 0,027% BDP, iako varira zavisno od države članice.³³ Važno je napomenuti i to da države članice finansiraju izdatke samo onih NATO programa u kojima žele da učestvuju. Kada se pojave potencijalno novi izdaci u okviru NATO, države članice zajednički diskutuju o potrebi primjene *principa zajedničkog finansiranja*, odnosno razgovaraju o tome da li će realizacija određenog projekta biti u interesu svih država članica. Treba imati u vidu to da je princip zajedničkog finansiranja, kao i kreiranje i realizovanje svih NATO politika zasnovano na konsenzusu država članica.

³⁰ MONSTAT www.monstat.cg.yu i Ministarstvo finansija Crne Gore, *Zakon o završnom računu budžeta Crne Gore za 2007. godinu*, Podgorica, jul 2008.

³¹ Učešće izdataka za odbranu u BDP za 2008. godinu i projekcija je ISSP.

³² IISS – International Institute for Strategic Studies: „The Military Balance 2008“, Ministarstvo odbrane SAD, SIPRI –Stockholm International Peace Research Institute: „World Military Spending 2007“, Kalkulacije ISSP, 2009.

³³ Istraživanja i kalkulacije ISSP.

Zajednički budžeti NATO mogu se podijeliti na civilni, vojni i NSIP budžet.³⁴ Ova tri budžeta predstavljaju jedine instrumente u okviru kojih NATO postavlja precizne zadatke, kao i hijerarhiju tih zadataka u odnosu na jasno definisane prioritete i ciljeve Organizacije.

Civilni budžet zasnovan je na preciznoj korelaciji Strateških ciljeva NATO i sredstava potrebnih za njihovu realizaciju. Ovaj budžet pokriva izdatke za zaposlene, zatim operativne, kapitalne i programske izdatke i primjenjuje ga Međunarodno osoblje NATO, a nadgleda Odbor za civilni budžet. Sistem finansiranja ovog budžeta zasnovan je, prije svega, na doprinosima koji države članice daju posredstvom svojih ministarstava inostranih poslova.

Vojni budžet namenjen je izdacima za održavanje međunarodne vojne strukture i operativnim izdacima. Njime se finansiraju potrebe Vojnog odbora, Međunarodnog vojnog osoblja, vojnih odgovora na krizne situacije i njihovih komandno-informaciono-komunikacionih sistema, a zatim i potrebe agencija za istraživanje i razvoj i NATO vazдушnih snaga za rano upozorenje i kontrolu. Ovaj budžet je zasnovan na doprinosima koje države članice daju posredstvom svojih ministarstava odbrane, kontroliše ga Odbor za vojni budžet, a primjenjuju korisnici programa. Važno je naglasiti i to da za vojni budžet, kao i za NSIP budžet važi pravilo „uz“.³⁵

Budžet NSIP podrazumeva investiranje u infrastrukturu, a zatim i investiranje potrebno strateškim komandama NATO koje su van domena i obima odbrambenih zahtjeva država članica. Ovim budžetom finansiraju se operacije odgovora na krizne situacije, vojne instalacije i sistemi, vazduhoplovne komande i sistemi kontrole vazdušnog prostora, sistemi satelitskih komunikacija, vojnih štabova, uzletišta, naftovoda i naftnih zaliha i luka, kao i navigacijski sistemi. I ovaj budžet zasnovan je na doprinosima koje države članice daju posredstvom svojih ministarstava odbrane. Korisnici su države članice ili agencije i strateške komande, a nadzor je povjeren Odboru za infrastrukturu.

³⁴ NSIP (NATO Security Investment Program), odnosno NATO program za bezbjednosne investicije.

³⁵ „Zajedničko finansiranje će se usredsrijediti na ispunjenje onih zahtjeva koji se javljaju uz zahtjeve za koje se logično očekuje da budu finansirani iz nacionalnih sredstava.“; *NATO Handbook*, Public Diplomacy Division (Brisel : NATO, 2006), 60.

Prema projekcijama ISSP, doprinos Crne Gore zajedničkim budžetima NATO predstavljen je u narednoj tabeli prema tri moguća scenarija.³⁶ Sva tri scenarija zasnivaju se na BDP Crne Gore i na njenoj sposobnosti plaćanja. Prvi scenario dodatno uključuje i veličinu Crne Gore i njene vojske, drugi prosječna izdavanja država članica NATO za zajedničke budžete NATO, a treći dodatno uključuje i maksimalno moguće identifikovane doprinose države članice. Podaci dati u tabeli predstavljaju direktne troškove učlanjenja Crne Gore u NATO.

Tabela 1: Projekcija doprinosa Crne Gore zajedničkom budžetu NATO

Godina	I scenario	II scenario	III scenario
2007.	140.395,00 €	758.133,00 €	1.403.950,00 €
2008.	165.000,00 €	891.000,00 €	1.650.000,00 €
2009.1	206.250,00 €	1.113.750,00 €	2.062.500,00 €

Izvor: Projekcije ISSP, 2009.

Shodno sprovedenim istraživanjima možemo zaključiti da je najizvjesnije to da će biti realizovan drugi scenario, imajući pri tome u vidu doprinose za sva tri NATO budžeta, BDP Crne Gore, njenu sposobnost plaćanja, kao i izdatke ostalih država članica. Preciznije, naše projekcije pokazuju da bi direktni troškovi učlanjenja Crne Gore u NATO u 2009. godini iznosili 1,11 miliona evra.

Gubitak (dijela) suverenosti i politike „podešavanja“

118

Iako NATO nije nadnacionalna institucija, kao što je to EU u kojoj dolazi do transfera suvereniteta ili makar do transfera njegovog značajnog dijela, i u slučaju pridruživanja NATO dolazi do gubitka dijela suvereniteta. Tačnije, potrebno je usklađivanje zajedničkih politika prilikom zadovoljavanja principa konsenzusa. Znači, potrebno je da države

³⁶ Autor je analitičar ISSP za oblasti transatlantskih integracija i međunarodne ekonomije.

članice budu spremne na kompromise, posebno kada je riječ o osjetljivim temama o kojima neke članice imaju jasne i izražene stavove, dok druge tom prilikom mogu biti relativno indiferentne. Shodno rečenom, moguć je djelimičan gubitak suvereniteta do koga dolazi prilikom formulisanja politika „podešavanja“, a sve to radi postizanja solidarnosti i kohezije unutar NATO. Ipak, to ne znači da će nužno doći do gubitka suverenosti u slučajevima koji su važni za državu članicu. Primjera radi, Grčka veoma uspješno istrajava na suverenoj poziciji koju je zauzela kada je reč o zvaničnom imenu Makedonije. Dodatno, ne treba zanemariti pozitivne efekte ovog procesa, jer država članica ipak ima mogućnost da utiče na proces donošenja odluka, kao i da ima koristi od njih.

Zablude i mitovi

Nepostojanje garancija kolektivne bezbjednosti

Prva zabluda koja se odnosi na član 5 govori o nepostojanju garancija kolektivne bezbjednosti shodno sledećem delu tog člana: „...koracima koji se smatraju potrebnim...“. Ne treba očekivati da će u slučaju napada izostati oružana reakcija država članica, jer bi to označilo početak kraja NATO, s obzirom na to da je ovo osnovna korist koju države članice imaju od NATO saveza. Druga zabluda odnosi se na to da članom 5 NATO nekim državama članicama garantuje kolektivnu bezbjednost, dok je drugim članicama ne garantuje. Imajući u vidu to da svaka država članica doprinosi NATO u skladu sa svojim sposobnostima, treba očekivati da svaka članica ima jednak tretman makar onda kada je riječ o bezbjednosnim garancijama. Treća zabluda odnosi se na samodovoljnost učestvovanja u programu PzM. S obzirom na to da određene države učesnice NATO programa PzM nisu ujedno i članice NATO, one nemaju pravo na garanciju kolektivne bezbjednosti predviđenu članom 5.

Podsticaj terorizmu kao novi rizik

Drugi „ključni“ argument koji koriste protivnici NATO odnosi se na „činjenicu“ da će učlanjenje u NATO povećati izloženost terorističkim napadima. Imajući u vidu to da je terorizam jedan od novih bezbjednosnih izazova, mogućnost da dođe do terorističkih na-

pada ne može se isključiti, bez obzira na poziciju određene države. Ipak, uvjerenja smo da je učlanjenje u NATO jedan od preventivnih mehanizama borbe protiv terorizma. Dalje, činjenice pokazuju da uzroci terorističkih napada u „starim“ članicama NATO nisu bili njihova pripadnost ovoj organizaciji ili eventualne odluke NATO, već su do toga doveli sasvim drugi razlozi. U „novim“ članicama NATO, koje su ovom savezu pristupile 1999. godine, odnosno 2004. godine, nije identifikovan porast terorističkih napada.³⁷ Dodatno, do terorističkih napada uglavnom dolazi u bezbjednosno slabim okruženjima i u zonama sukoba. Kako zagovornici ovog argumenta obično promišljaju (samo)dovoljnost učestvovanja u programu PzM, treba napomenuti i to da i članice PzM imaju svoje obaveze i dužnosti u nekim operacijama i misijama koje takođe mogu, ako se napadi uopšte vezuju za pripadnost NATO ili programima NATO, biti uzrok porasta terorističkih napada.

Nekompatibilnost ruskih investicija i NATO učlanjenja

Doživljavanje ruskih investicija kao nekompatibilnih sa spoljnopolitičkim strateškim ciljevima Crne Gore i kao potencijalno opasnih zbog mogućeg političkog uticaja na zemlju još jedan je od argumenata koji koristi dio oponenta učlanjenju. Svi investitori, uključujući u to i ruske, teže sigurnosti plasiranog kapitala, pa se upravo stoga pojedine destinacije i razlikuju po prilivima SDI. Ne treba očekivati da bi zbog pristupanja Crne Gore NATO savezu moglo doći do pada priliva investicija iz bilo koje države. Ipak, ukoliko je to realni scenario, veću korist Crna Gora ima od pridruživanja NATO, nego od priliva SDI iz neke određene države. Važno je napomenuti i to da ruske investicije nisu toliko značajne kao što to žele da predstave neki mediji. Prema izvještaju Evropskog parlamenta, Rusija je tek peti investitor u Crnoj Gori i to iza Mađarske, Velike Britanije, Švajcarske i Austrije.³⁸

³⁷ John Kriendler, „Ukrainian Membership in NATO – Benefits, Costs and Challenges“, Occasional Paper Series, no. 12, (George C. Marshall European Centre for Security Studies, ISSN 1863-6039, Jun 2007).

³⁸ Matija Rojec, Mojmir Mrak, Tamas Szemler, Tamas Novak, „The Russian Economic Penetration in Montenegro“, (Briefing Paper, European Parliament, Directorate General External Policies of the Union, Policy Department External Policies, decembar 2007), 6.

Opšti zaključak koji se suprostavlja ovom argumentu bio bi da kapital traži sigurnost nezavisno od zemlje porijekla i njene političko-ekonomske tradicije i uređenja, odnosno nezavisno od zemlje destinacije i njene političko-ekonomske tradicije, uređenja i definisanih spoljno-političkih prioriteta. Takođe, stepen ruskih investicija nije na nivou koji projektuju određeni mediji.

Izazovi

Javno mnjenje

Prema istraživanjima CEDEM³⁹, 31,2% građana Crne Gore podržava učlanjenje u NATO. Pri tome, 45,1% građana je protiv, dok 23,7% građana nema određeno mišljenje. Posmatrano sa aspekta zagovaranja učlanjenja u NATO, zabrinjava trend opadanja podrške učlanjenju u periodu od februara 2007. godine do juna 2008. godine. Tada je sa početnih 36,6% građana koji podržavaju učlanjenje procenat opao na 26,3%. Procenat građana koji podržavaju učlanjenje neznatno je porastao u novembru 2008. godine na 26,9%. Ohrabruje, sa aspekta promovisanja učlanjenja u NATO, porast procenta podrške učlanjenju na 31,2% u martu 2009. godine, čime se procenat skoro približio stanju u junu 2007. godine.⁴⁰ Istovremeno je, u periodu od februara 2007. godine do novembra 2008. godine, evidentno rastao procenat onih koji su protiv učlanjenja sa 34,6% na 46,9%. Ipak, prvi put je u istraživanju koje se odnosi na mart 2009. godine zabilježen pad procenta onih koji se protive učlanjenju u NATO za 1,8%, odnosno procenat je došao na sadašnjih 45,1%. To je dodatno ohrabrujuće kada posmatramo sa aspekta zagovaranja pristupanja NATO. U posmatranom periodu, zabilježen je i pad broja neodlučnih građana sa 28,8% na 26,2%. Dodatno, ovaj trend se nastavlja, pa tako u martovskom istraživanju 23,7% građana nije imalo stav o ovom pitanju.

Izvjeshno je da su osnovni uzroci ovakvog raspoloženja građana nedovoljna informisanost, predrasude, mitovi i zablude. Ipak, političko mišljenje i stav svakog pojedinačnog građanina ne smiju biti predmet

³⁹ *Političko javno mnjenje Crne Gore*, Centar za demokratiju, Odjeljenje za empirijska istraživanja, Podgorica (mart 2009). www.cedem.co.me.

⁴⁰ U junu 2007. podrška učlanjenju iznosila je 32,9%.

kvalifikacije (pre)ostalih stavova i mišljenja, jer bi trebalo da budu izraz individualnosti svakog pojedinca. Međutim, da bismo definisali stav baziran na činjenicama neophodno je da posedujemo adekvatne informacije i da formulišemo racionalne interese. Ako i nakon toga u okviru formiranih stavova dominantni budu iracionalni motivi, onda ih kao takve treba i prihvatiti.

Veoma je važno u dijalogu adekvatno, profesionalno i argumentovano suočiti razloge *pro et contra*. Međutim, evidentan je nedostatak argumentovanog dijaloga. Shodno tome, stvaranju drugačije klime trebalo bi da doprinese i Komunikaciona strategija o evroatlantskim integracijama Crne Gore, koja upravo treba da demistifikuje NATO i sve ono što je vezano za eventualno učlanjenje Crne Gore u ovu organizaciju. Upravo je odnos javnog mnjenja prema integracijama najveći izazov koji postoji na crnogorskom integracionom putu i na taj izazov mora biti adekvatno odgovoreno, bez obzira na to kako će građani reagovati na učlanjenje.

Umjesto zaključka

Integracija Crne Gore u transatlantske institucije⁴¹ predstavlja mehanizam ostvarivanja osnovnog razvojnog cilja Crne Gore, odnosno mehanizam povećanja kvaliteta života njenih građana.

Kada je riječ o integracijama u NATO, treba ih posmatrati u kontekstu pružanja garancija kolektivne bezbjednosti, što je i osnovni motiv integracije, a u skladu sa projektovanim razvojnim ciljem Crne Gore. Pitanje koje se nameće je da li bi u slučaju izgradnje samostalnih odbrambenih kapaciteta Crna Gora bila sposobna za to, s obzirom na odbrambeni budžet od 50 miliona evra, ili bi sve moralo biti podređeno stvaranju nekog znatno većeg vojnog budžeta. Mišljenja smo da Crna Gora ne bi bila sposobna da to uradi ukoliko raspoláže tim budžetom, kao i da nema potrebe da u Crnoj Gori budu izgrađeni svi oblici vojnih struktura, koje su primjerenije velikim državama. Stoga vjerujemo da mogućnost korišćenja zajedničkih resursa NATO čini učlanjenje znatno prihvatljivijim od koncepta samostalne izgradnje odbrambenih snaga vojno nesvrstane države, jer je riječ o mnogo manjim troškovima u apsolutnom iznosu. U kontekstu razmatranja investicija i(li)

⁴¹ Autor posmatra i EU i NATO kao transatlantske institucije.

troškova treba posmatrati i stepen kvaliteta pružene odbrane. Ukoliko bismo poredili satove nepoznatog proizvođača sa satovima marke Rolex došli bismo do zaključka da oba pokazuju vrijeme. Ipak, dužina trajanja, preciznost mjerenja, kao i luksuz personifikovan „vlasništvom“ na strani su ovog drugog sata. Vjerujemo da bezbjednost treba posmatrati kao luksuz, jer se na taj način stvara prostor za dodatnu atraktivnost i konkurentnost Crne Gore na globalnoj pozornici, a time i za rast kvaliteta života pojedinaca.

Integracija u dvije transatlantske institucije veoma se često posmatra drugačije onda kada je u pitanju način donošenja odluke. Ne negirajući to da i jedna i druga institucija imaju svoje razlike ali i sličnosti, uvjereni smo da odluka o (ne)pristupanju, kako jednoj, tako i drugoj organizaciji, mora biti procesuirana na identičan način. Teza o tome da referendum za donošenje odluke o pridruživanju EU nije potreban, kao i da je referendum za donošenje odluke o pridruživanju NATO neophodan, jedna je od fundamentalnih teza oponenata pridruživanja NATO. Oni je objašnjavaju time da je dovoljno identifikovati raspoloženje javnog mnjenja prema EU, odnosno prema NATO i postaviti se shodno tome raspoloženju. Uz svo uvažavanje istraživanja javnog mnjenja, nemoguće je porediti statističke uzorke koji govore o raspoloženju javnog mnjenja sa direktnom demokratijom. Dodatno, i dio zagovornika pristupanju NATO takođe je protiv održavanja referenduma. Oni smatraju da će biti veoma teško osigurati podršku građana. Pri tome, zaboravljaju na neophodnost kreiranja i implementacije informativno-edukativne kampanje o prednostima i troškovima učlanjenja, koja je orijentisana ka svim građanima. Takođe, zaboravljaju i na 26,2% onih koji nemaju formirano mišljenje o učlanjenju.

I jedni i drugi pokazuju nerazumijevanje kako procesa integracije, tako i suštine suvereniteta. Prvo, ni sam NATO nije sklon tome da prihvati državu u kojoj ne postoji dovoljna podrška javnog mnjenja procesu integracije. Drugo, i još važnije, svaki pojedinac je nosilac suvereniteta i samo direktnim izjašnjavanjem o važnim pitanjima, potpunim ili djelimičnim transferom svog već transferisanog suvereniteta, može dati legitimitet tom činu i samom procesu.

Istina je da sa ovakvim stanovištem pripadamo manjini koja vidi koristi od učlanjenja u NATO, a koja istovremeno ne zanemaruje suštinu individualnog suvereniteta, ali je i istina i to da je nemirenje pojedinaca i manjine sa okolnostima bila i ostala bit razvoja civilizacije uopšte.

Literatura

1. Agenda ekonomskih reformi 2007–2011, Institut za strateške studije i projekcije, Podgorica, 2006.
2. CEDEM, „Političko javno mnjenje Crne Gore“, Podgorica, novembar 2008.
3. CIA World Factbook 2008.
4. Gonzalez, Rodolfo A. and Mehay, Stephen L., „Burden sharing in the NATO alliance: An empirical test of alternative views“, *Public Choice* 68, 107–116. The Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 1991.
5. European Parliament, Committee on Foreign Affairs, „Report on the Role of NATO in the Security Architecture of the EU“, (2008/2197(INI)), izvjestilac Ari Vatanen, Brisel, januar 2009.
6. FAES – Fundacion para el análisis y los estudios sociales, „NATO: An Alliance for Freedom“, ISBN: 84-89633-33-9, Španija, 2006.
7. Hellman, Christopher and Sharp, Travis. „Fiscal Year 2009 Pentagon Spending Request Briefing Book“. Vašington: The Centre for Arms Control and Non-Proliferation, , februar 2009.
8. International Institute for Strategic Studies: „The Military Balance 2008“,
9. Kriendler, John. „Ukrainian Membership in NATO – Benefits, Costs and Challenges“, Occasional Paper Series no. 12. George C. Marshall European Centre for Security Studies, ISSN 1863-6039, jun 2007.
10. Kupchan, Charles A. „Atlantic Security – Contending Visions (Reconstructing the West – The Case for an Atlantic Union)“. New York: Council on Foreign Relations, 1998.
11. Ministarstvo finansija Crne Gore, „Zakon o završnom računu budžeta Crne Gore za 2007, Podgorica, jul 2008.
12. *NATO Handbook*, Public Diplomacy Division. Brussels: NATO, 2006.
13. Ries, Tomas. „Finland and NATO“. Finland : Department for Defense and Strategic Studies, National Defence College, 1999.
14. Rojec, Matija; Mrak, Mojmir; Szemler, Tamas and Novak, Tamas. „The Russian Economic Penetration in Montenegro“. European Parliament, Directorate General External Policies of the Union, Policy Department External Policies, decembar 2007.
15. Stockholm International Peace Research Institute: „World Military Spending 2007“
16. Vukadinović, Radovan, Vukadinović Čehulić, Lidija, Božinović, Davor. *NATO Euroatlantska integracija*, Zagreb: Topical, 2007.
17. Vukotić, Veselin. „Montenegro-microstate“, *Preduzetnička ekonomija*, Vol 3, (2003).
18. Vukotić, Veselin. *Opasne riječi*. CID, Podgorica, 2006.
19. Waever, Ole. „Atlantic Security – Contending Visions (Integration as Security: Constructing Europe at Peace)“. New York: Council on Foreign Relations, 1998.

Artan Karini

Konsultant, Institut za demokratiju i medijaciju, Albanija

EKONOMSKI I SOCIJALNI TROŠKOVI PRISTUPANJA ALBANIJE NATO

Sažetak

Učlanjenje u NATO jedan je od najvažnijih političkih ciljeva Albanije još od ranih devedesetih godina dvadesetog veka. Istraživanja javnog mnjenja u Albaniji pokazuju da javno mnjenje veruje da se u procesu integracije u Alijansu ne radi samo o zadovoljenju vojnih standarda već i o ispunjavanju standarda koji se tiču ekonomskog i društvenog razvoja, poštovanja ljudskih prava i uopšte demokratskog političkog poretka. Ne postoji univerzalno primenljiva metodologija merenja mogućih društvenih i ekonomskih troškova učlanjenja, ali se u kontekstu svake pojedinačne zemlje mogu napraviti predviđanja koja bi razlikovala kratkoročne, srednjeročne i dugoročne dobiti i troškove.

Ključne reči: NATO, javno mnjenje, analiza dobiti i troškova, direktni troškovi, indirektni troškovi

Uvod

Još od ranih devedesetih godina dvadesetog veka, političke i intelektualne elite Albanije kontinuirano su izražavale spremnost da sprovedu reforme, koje su neophodne da bi se dostigao status zemlje članice NATO. Pristupanje ovoj organizaciji podrazumevalo je da u tome učestvuju politički akteri, civilno društvo i celokupna javnost. Takav pristup naišao je na odobravanje međunarodne zajednice. Međutim, istraživački centri, poput Instituta za demokratiju i medijaciju, obratili su pažnju na postojanje značajne praznine, odnosno na ulogu javnosti (javnog mnjenja) u procesu pristupanja NATO. Pri tome su merili per-

cepcije pristupanja, odnosno stepen u kome je javnost upoznata sa obavezama koje donosi pristupanje. Mada je društvo u Albaniji postiglo značajne rezultate kada je reč o demokratizaciji, tržišnim reformama i o reformi sektora bezbednosti, postalo je neophodno da ono shvati kako pristupanje Alijansi podrazumeva i preuzimanje odgovornosti, kao i obaveze da se doprinese kolektivnoj bezbednosti, a ne samo uživanje koristi.

U ovom kontekstu, naglasak rada biće na činionicima koji se tiču: a) priznavanja i prihvatanja činjenice da će država kandidat imati troškove; b) stava javnosti prema pristupanju NATO; c) pratećih ekonomskih i socijalnih troškova i njihovog razvrstavanja; d) direktnih vojnih i, indirektnih, nevojnih troškova. Kao referenca rada, poslužiće nam pregled zaključaka o troškovima i koristima pristupanja Albanije NATO, izvedenih kako iz nacionalne, tako i regionalne perspektive. Ovaj pregled je prvi put prikazan na regionalnoj konferenciji koju je Institut za demokratiju i medijaciju, uz podršku Odeljenja za javnu diplomatiju NATO, organizovao maja 2008. godine. Stavovi izneseni u radu odražavaju shvatanja stručnjaka zaposlenih u Institutu koji je podržavao istraživanja javnog mnjenja o pristupanju Albanije NATO, a ne stavove albanskih vlasti ili donatora.

O troškovima i koristima pristupanja.

Debata o efektima pristupanja prirodna je posledica opredeljenja za integraciju u NATO. Iako je debata bila politička, diplomatska i vojna, analiza ekonomskih i socijalnih troškova pristupanja postojala je samo u nekim državama. „Naš prvenstveni cilj bio je da svedemo račun svih aspekata procesa, uključujući u to i prava i obaveze odnosnih država. U Albaniji smo takvu debatu ocenili kao mlaku.“¹ Ona bi, međutim, mogla pokrenuti dijalog o meri u kojoj su akteri uključeni u proces pristupanja, aktuelizujući pri tome pitanje kako podneti troškove koji se njime nameću. Troškovi o kojima je reč nisu samo politički, već i društveni, ekonomski i institucionalni, jer „ne postoje aktivnosti u politici koje ne donose ekonomske posledice, a slično tome, efekti aktivnosti iz sfere ekonomije šire se u domen političkog“².

¹ Cani, Sh., „Costs and Benefits of NATO membership: Albanian and Regional Challenges after the Bucharest Summit“, 31.

² „Economic Benefits for Bulgaria’s joining NATO“, October 2001, Institute for Liberal Studies in cooperation with Employers Association of Bulgaria.

Činioci koje uzimamo u obzir želeći da sagledamo troškove pristupanja ne mogu se uvek izmeriti. Osim studije Instituta za demokratiju i medijaciju, zasnovane na metodologiji koju ćemo kasnije detaljnije prikazati, ne postoji metodologija koja nam može ponuditi smernice za analizu troškova i koristi (*cost benefit*). U tom smislu, postoji široka saglasnost u vezi sa tim da učlanjenje Albanije u NATO treba analizirati u odnosu na srednjoročnu i dugoročnu perspektivu (od momenta dobijanja poziva). Takođe, prilikom analize treba računati i na to da odgovornost za pristupanje ne snosi isključivo Ministarstvo odbrane Albanije, budući da troškovi ravnomerno „padaju“ i na druge grane izvršne vlasti. Ovome treba dodati još jedan „trošak“ ili „cenu“. Naime, „sam NATO, nastojeći da odgovori na nove globalne pretnje, prolazi kroz transformaciju u izmenjenom bezbednosnom okruženju“³.

Studija o tome kako javno mnjenje vidi integraciju u NATO, koju je sproveo Institut za demokratiju i medijaciju, zasnovana je na metodologiji intervjua i ispitivanja donosilaca odluka na centralnim i lokalnim nivoima vlasti, predstavnika akademske zajednice, nevladinih organizacija, aktivista civilnog društva, kao i predstavnika poslovne zajednice u Albaniji. „Velika većina ispitanika (89,4%) podržala je učlanjenje Albanije u NATO. Učlanjenje su najviše podržali predstavnici nevladinih organizacija (97%), dok ga je najmanje podržala poslovna zajednica (83%). Odgovori se dosta razilaze onda kada je reč o potrebi i opravdanosti postojanja kolektivne odbrane (koju bi u ovom trenutku verovatno najbolje pružio NATO). Kao neophodnu, kolektivnu odbranu vidi 41% ispitanika, dok 36,9% ispitanika ne deli ovaj stav.“⁴

Istraživanje je pokazalo da je populacija u Albaniji pretežno prijateljski nastrojena prema integraciji u NATO. Većina ispitanika slaže se sa tim da se ona ne svodi samo na zadovoljenje vojnih standarda, već da je reč o procesu koji zahteva zadovoljenje određenih ekonomskih i socijalnih standarda, postizanje političke stabilnosti i redovnog posmatranja ostvarenja standarda demokratije i ljudskih prava, kao i proaktivan napor usmeren ka borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala koji predstavljaju najgoru pretnju nacionalnoj bezbednosti.

³ Cani, Sh., 32.

⁴ „Albanian Perceptions on NATO Integration“, Survey carried out by IDM team (March – May 2007), 16.

Interesantno je da, prema rezultatima ispitivanja, predstavnici akademske zajednice (Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Tirani) pozitivno ocenjuju integraciju, budući da 92% smatra dobrim razvojem događaja to što je Albanija pozvana da postane član NATO, dok se svega 3% ne slaže sa tim. Međutim, entuzijizam javnosti značajno opada kada se pomenu troškovi koji proizilaze iz procesa integracije, pa 77% ispitanih smatra da će integraciju pratiti značajni troškovi, dok 6,4% ne misli tako. Podrška integraciji još više opada kada se uvede pitanje o posledicama koje će ona imati po budžet. Precizno izraženo, 62% ispitanih građana smatra da će troškovi odbrane dostići 2% bruto društvenog proizvoda (BDP), dok je 27% onih koji veruju da će troškovi prevazići 3% BDP. Raspravljajući o troškovima, 56% ispitanih smatra da bi veći deo troškova trebalo da odlazi na integraciju u Evropsku uniju (EU), a ostali su stava da postoje preča pitanja koja treba rešavati. „Procenat podrške opada još više, na svega 52% ispitanika, kada se pomene mogućnost razmeštanja trupa u opasnim zonama, poput Iraka i Avganistana.“⁵ Nešto realističnije zvuči ocena da „više od 90% ispitanika misli da Albaniji nedostaju odgovarajući finansijski, materijalni i upravljački kapaciteti kako bi se suočila sa prirodnim katastrofama, terorizmom i oružanom invazijom“⁶.

Polazeći od premise da je teško izvršiti kvantifikaciju troškova koje jedna država mora snositi da bi postala članica NATO, čini nam se da je bolje ove troškove, na osnovu nekoliko parametara, smestiti u određene kategorije. Ne čini nam se da je pravljenje opšte razlike između direktnih i indirektnih troškova dobra osnova analize pratećih troškova učlanjenja. Zato troškove treba da shvatimo kao kratkoročne, srednjoročne i dugoročne u periodu od 2007. do 2012. godine. Prateći troškovi i koristi mogu biti uočeni pregledom budžeta, analizom stranih investicija, kao što su strane direktne investicije i pomoć koju pružaju donatorske organizacije, odnosno NATO članice ili sagledavanjem ekonomskih troškova pristupanja ne samo NATO, već i EU. Analitičari i javnost u Albaniji podjednako brinu da će dobar deo troškova biti vezan za popunu nedovoljnih i ograničenih vojnih i tehničkih kapaciteta koji su potrebni da bi bili ispunjeni standardi Alijanse.

⁵ Cani, Sh., 33.

⁶ Cani, Sh., 33.

Niz karakterističnih direktnih vojnih troškova podrazumeva i davanje obaveznih doprinosa fondovima NATO, koji su Alijansi potrebni da bi sprovedila svoje aktivnosti. Pod tim se podrazumeva investiranje u programe bezbednosti, organizaciju konsultacija, stacioniranje trupa unutar domena NATO i tako dalje. Ovome odgovaraju troškovi predstavljanja Albanije u misijama i strukturama NATO, troškovi učestvovanja u treninzima koje Alijansa organizuje, u konferencijama i u radionicama, kao i troškovi operacija koje se sprovode prema NATO planovima. U ostale direktne vojne troškove spadaju troškovi reforme sistema odbrane, koju je neophodno sprovesti radi pristupanja Alijansi. Reč je o značajnom unapređivanju infrastrukture, informacionih sistema, ljudskih resursa i tako dalje.

Posmatrano iz perspektive budžeta, ovi troškovi nisu odvojeni od budžeta Albanije. Prema statistici, budžet samo jedne države u Jugoslovenskoj (i Centralnoj) Evropi prelazi zahtevani minimum od 2% BDP (reč je o Bugarskoj). Budžet Albanije za 2007. godinu podrazumevao je 1,82% BDP. Pretpostavlja se da će budžet odbrane dostići taj prag do kraja 2008. godine.

Zaključak

Zbog podele troškova, čini se prikladnijim o indirektnim troškovima razmišljati kao o političkim i o društveno-ekonomskim troškovima. Politička odbijanja pristupanja Albanije NATO savezu zasnivaju se na razmatranju efekata koji će ono imati na nacionalni suverenitet, kao i na sumnji dela albanske populacije, što još nije kvantifikovano, da će trupe albanskih vojnika biti razmeštene u Avganistanu i Iraku. Dodatno, „ispunjenje standarda NATO i EU koji se odnose na izborni proces i reforme sudstva izgleda kao poseban trošak“⁷. To može biti tumačeno kao dodatni trošak koji će podjednako „pasti“ na sve grane državne vlasti. Moraju se, takođe, kao potencijalni indirektni troškovi pristupanja NATO savezu u obzir uzeti i ekonomske i društvene reforme, koje su neophodne kako bi bila ostvarena efikasna borba protiv korupcije i trgovine ljudima, odnosno kako bi bila konsolidovana vladavina prava.

⁷ Cani, Sh., 47.

Denis Hadžović, generalni sekretar
Centar za sigurnosne studije, Bosna i Hercegovina

UTICAJ NATO NA LOKALNU EKONOMIJU – SLUČAJ BiH

Sažetak:

Analizirajući to šta učestvovanje u programu „Partnerstvo za mir“ i ambicija postizanja punopravnog članstva u NATO donosi ekonomiji Bosne i Hercegovine (BiH) zaključujemo da su prisutni direktni ekonomski troškovi i dobiti, ali i politička korist pripadanja zajednici vrijednosti i učestvovanje u procesu donošenja odluka. Učestvovanje u programu „Partnerstvo za mir“ korespondiralo je sa porastom BDP BiH i utrostručenim prilivom stranih direktnih investicija, ali i sa povećanim budžetskim izdvajanjima za sistem odbrane. Među direktne troškove spadaju i troškovi učestvovanja BiH vojnika u međunarodnoj misiji u Iraku, koje međutim nije u cjelosti obezbedila država BiH, već su polovinu troškova subvencionisale SAD.

Ključne reči: Bosna i Hercegovina, Partnerstvo za mir, kolektivna sigurnost, sistem odbrane

Uvod

Ovaj rad bavi se uticajem koji NATO ima na lokalnu ekonomiju Bosne i Hercegovine. Već smo imali priliku upoznati se, kako sa teorijskog, tako i sa praktičnog stanovišta, sa ograničenjima koja onemogućavaju egzaktno predstavljanje onih ekonomskih pokazatelja koji se ostvaruju punopravnim učlanjenjem u NATO. Ni Bosna i Hercegovina u tom pogledu ne predstavlja izuzetak. Ipak, značajno je da su političke elite i javnost u BiH prepoznali vrijednosti koje sobom nosi učlanjenje u savez Alijanse. Stoga će ovaj rad biti više usmjeren na širu di-

menziju koristi koje se otvaraju učlanjenjem u NATO, dok će svojim manjim dijelom biti usmjeren na čisto ekonomski aspekt učlanjenja.

Sjevernoatlanski savez svoju osnovnu svrhu postojanja ostvaruje garantovanjem slobode i sigurnosti svojim članicama u skladu sa načelima Povelje Ujedinjenih naroda. Ovisno o prirodi sigurnosnih izazova, Savez prilikom ostvarivanja tih ciljeva primjenjuje svoj politički uticaj, kao i svoje vojne sposobnosti. S obzirom na to da se proteklih godina promijenilo strateško okruženje, mijenjao se i način reagovanja Saveza na sigurnosne prijetnje. Naime, Savez i dalje čuva stabilnost širom euroatlanskog prostora, ali se i razvija kako bi mogao odgovoriti na nove izazove i prijetnje. U prvom redu, ovi novi rizici odnose se na terorizam i sigurnosne prijetnje izvan tradicionalne misije NATO.

Nakon završetka Hladnog rata, NATO usvaja širu definiciju sigurnosti, te pokreće široku strategiju partnerstva i saradnje širom euroatlanskog prostora. U toj novoj strategiji razvoja i širenja NATO saveza, zemlje Zapadnog Balkana vidjele su svoju šansu da, nakon turbulentnih događanja tokom devedesetih godina 20. stoljeća, osiguraju postojanje stalnog mira na ovom prostoru. Najbolju garanciju mira i stabilnosti predstavlja učlanjenje u NATO. Upravo tako su zemlje bivše Jugoslavije krenule u proces pridruživanja NATO, neke brže, neke sporije, ali sve sa tendencijom i ciljem da postanu punopravne članice NATO.

Šta to učlanjenje u NATO donosi zemljama regiona ili, još konkretnije, šta ovo učlanjenje donosi Bosni i Hercegovini?

Kolektivna odbrana

Glavnu i osnovnu prednost pristupanja NATO savezu predstavlja kolektivna odbrana, koja je zagantovana članom 5 Vašingtonskog sporazuma. Ovaj član ugovora ujedno i odvraća bilo koju državu od napada na neku od članica NATO, jer ona tom prilikom mora imati u vidu i vojnu snagu koju posjeduje Alijansa. Kolektivna odbrana ostaje osnova funkcionisanja NATO. Stoga se i glavna beneficija učlanjenja u Savez koju ima neka država, prvenstveno ogleda u smanjivanju mogućnosti ugrožavanje njenog suvereniteta i teritorijalnog integriteta. To je za Bosnu i Hercegovinu posebno značajno kada imamo u vidu negativna iskustva koja je imala u bližoj i daljoj prošlosti.

Budžet odbrane

Cijena odbrane, naravno, ovisi od države do države, kao i od sigurnosnog okruženja. Reforma odbrambenih snaga BiH dovela je do značajnog smanjenja izdvajanja budžetskih sredstava namenjenih troškovima odbrane. Neposredno nakon rata, troškovi odbrambenog sistema dostizali su skoro 10% BND, tako da je i to bio jedan od važnih elemenata koji su zahtevali ubrzano sprovođenje neophodnih reformi. Stabilizacija odbrambenog proračuna odvijala se u periodu približavanja BiH NATO programu „Partnerstvo za mir“, pa je tako proračun troškova bio sveden na približno 2% ukupnog BNP. Kako je rastao BNP, sukcesivno su se povećavala i izdvajanja Bosne i Hercegovine za odbranu. Tako se nominalni troškovi odbrane povećavaju od trenutka kada je BiH primljena u PFP. Međutim, struktura je u odnosu na BNP smanjena na procenat od 1,57%, koji i trenutno važi. Budžet je 2006. godine iznosio oko 140 miliona evra (278,1 miliona konvertibilnih maraka), 2007. godine 143 miliona evra (285 miliona konvertibilnih maraka), a 2008. godine 145 miliona evra (291 miliona konvertibilnih maraka). Za narednu 2009. godinu Ministarstvo odbrane BiH traži povećanje izdvajanja za budžet odbrane od dodatnih 25 miliona evra (50,4 miliona konvertibilnih maraka), što bi konačno trebalo da iznosi oko 170 miliona evra (341 miliona konvertibilnih maraka). Ovo povećanje budžeta direktno je povezano sa povećanjem potreba Oružanih snaga koje žele da postanu što kompatibilnije sa snagama NATO članica. Međutim, još uvijek je veoma nepovoljna struktura troškova unutar odbrambenih snaga. Veoma mali procenat sredstava izdvaja se za modernizaciju i istraživanje, tako da još uvijek ne možemo govoriti o razvojnom budžetu. Udio personalnih troškova i naknada dostiže 74% procenata ukupnog budžeta, pa je to velika prepreka razvojnim projektima. Poznato je da u BiH postoji opšte prihvaćeni konsenzus oko pristupanja euroatlanskim integracijama, ali zahtjevi Ministarstva odbrane da dobije adekvatan budžet ne nailaze na razumjevanje političkih elita. Ako ove zahtjeve posmatramo u kontekstu prosječnog izdvajanja za odbrambene potrebe na evropskom nivou, uvidećemo da postoji realan prostor za rast procenta odbrambenih troškova u strukturi budžeta BiH.

Kolektivna sigurnost

Pored svih promjena koje su se desile nakon Drugog svjetskog rata, veoma je značajno i prerastanje NATO u organizaciju koja igra važnu ulogu u kolektivnoj sigurnosti. Ova organizacija razvijala je kapacitete kako bi mogla da se suočava sa raznim vrstama netradicionalnih prijetnji koje su ugrožavale odbrambene sisteme država članica. Kada je reč o Bosni i Hercegovini, transformacija odbrambenih kapaciteta države, demilitarizacija, profesionalizacija, ukidanje redovnog služenja vojnog roka i ostalo, utjecali su na smanjenje troškova odbrane države. Pored odbrambenih reformi, približavanje NATO strukturama zahtijevalo je i promjene u drugim sigurnosnim agencijama, prvenstveno u onima koje obavljaju poslove iz nadležnosti zaštite tajnih podataka. Sa druge strane, uprkos sprovedenim reformama, Bosna i Hercegovina, kao ni mnoge ostale zemlje, nema kapacitete da se samostalno bori protiv savremenih prijetnji. Stoga je strateški cilj BiH da se učlani u NATO, gdje bi joj uz približno slična izdvajanja za sigurnost, a u saradnji sa ostalim zemljama, bila osigurana adekvatna zaštita nacionalnih interesa.

Veoma značajno je i to da punopravna članica NATO saveza ima ravnopravnu ulogu u procesu odlučivanja unutar Alijanse i u kreiranju odbrambenih i sigurnosnih politika. Mogućnost zastupanja i promicanja vlastitih nacionalnih interesa na ovako važnom forumu od neprocjenjive je važnosti za jednu malu zemlju poput Bosne i Hercegovine.

Koja je cijena ulaska u NATO?

Očito, učlanjenje u NATO ne može proći bez rizika i troškova. Podjela rizika i podjela brige neki su od ključnih principa na kojima je zasnovana Alijansa. Bosna i Hercegovina će, kao punopravna članica Saveza, kako kvantitativno tako i kvalitativno, dijeliti brige i rizike sa kojima se suočava Alijansa. Kao članica NATO programa „Partnerstvo za mir“, Bosna i Hercegovina već ima određene obaveze prema Alijansi, ali kada bude postala punopravni član Alijanse, te će se obaveze povećavati. Neke od tih obaveza su i učestvovanje države u akcijama NATO, koje nisu u direktnoj vezi sa članom 5 Ugovora. Bosna i Hercegovina pozvana je da pristupi „Partnerstvu za mir“ na samitu u Rigi, u novembru 2006. godine. Na samitu u Bukureštu, aprila ove godine, bio

je prepoznat dalji napredak BiH, pa je BiH stupila u odnos Intenziviranog dijaloga sa NATO savezom. Takođe, treba naglasiti da će BiH uskoro i formalno postati član Jadransko-jonske inicijative, gdje se već nalaze neke zemlje Jugoistočne Evrope.

Pored povećanog izdvajanja sredstava za saradnju u okviru ovih programa, cijena sudjelovanja uključuje i povećana finansijska izdvajanja koja bi Bosna i Hercegovina trebalo da odvoji za finansiranje civilnih i vojnih programa NATO. Trenutno pripadnici OS BiH učestvuju u misiji Koalicionih snaga u Iraku. Iako nije reč o operaciji NATO, ipak je to prilika da BiH, zajedno sa još nekim članicama Saveza, doprinese izgradnji mira u svijetu. Troškovi slanja dvije vojne jedinice su veliki ukoliko u vidu imamo ekonomsku situaciju u BiH, ali je taj procenat u ovom slučaju umanjen, jer polovinu troškova subvencionira SAD. Imajući u vidu da su se naše vlasti opredjelile za to da i ubuduće upućuju naše snage u operacije podrške mira, možemo reći da će sa finansijskog aspekta to zahtjevati dodatna opterećenja ionako skromnih budžetskih izdvajanja. Ipak, kao dugogodišnji korisnici međunarodne vojne pomoći, svjesni smo toga da je neophodno pružati podršku operacijama mira i u tom pogledu je naš politički vrh jasno opredeljen.

Stupanjem u Alijansu, državne institucije zemalja članica dobijaju i određene obaveze. Prvo, učestvovanje u kompleksnim, brzo evoluirajućim procesima donošenja odluka predstavlja veliki teret za državne institucije. To se, pre svega, odnosi na interresornu saradnju državnih institucija, te efektivnu saradnu sa parlamentom. Za donošenje nekih odluka izvršne vlasti, poput učestvovanja vojnih snaga u mirovnim operacijama, potrebno je dobiti saglasnost parlamenta.

Učlanjenje u Alijansu, takođe, pozitivno utiče na namjensku industriju zemalja članica. U slučaju Bosne i Hercegovine, pristupanje NATO savezu stvorilo bi veću mogućnost za razvoj ove ekonomske oblasti, koja tek u posljednje vrijeme pokazuje znake postepenog oporavka. Ova industrijska grana bila je nekad jedan od osnovnih ekonomskih pokretača naše zemlje. Stupanjem u Alijansu otvorilo bi se veće tržište našim kompanijama, a samim tim bila bi stvorena i bolja perspektiva prilagođavanja ovih kompanija potrebama novih klijenata. Naravno, akteri namjenske industrije svjesni su toga da neće moći da izdrže konkurentsku utakmicu na ovom razvijenom tržištu, ali bi ipak jedan dio MSE mogao naći priliku da se dokaže u ovoj industrijskoj grani.

Koji su to izazovi sa kojima se suočava država u procesu pristupanja Alijansi?

Bitno je to da u uspješnom procesu pristupanja, Alijansa primorava državne vlasti da uspješno sprovedu procese vojnog, političkog i ekonomskog prilagođavanja. Kada je reč o Bosni i Hercegovini, ti uslovi su ponekad veoma komplikovani. Veliki broj obaveza ispunjen je i prije pristupanja programu „Partnerstvo za mir“, ali još uvijek je veliki dio posla pred državnim vlastima u Bosni i Hercegovini. Neka od pozitivnijih dostignuća vezana su za reformu odbrambenog sektora, koji je možda i najnapredniji sektor u strukturi BiH. Dugotrajan i, na momente, veoma težak proces reformi uspješno je završen. Put od demobilizacije i demilitarizacije postojećih vojnih snaga, kojih je nakon rata po procjenama bilo više od 400 hiljada, do uspostave profesionalnih vojnih snaga u visini od 10.000 vojnika, zahtijevao je značajne kompromise političkih snaga i svakako veoma veliku međunarodnu pomoć. Prilagođavanje NATO standardima prilikom uspostavljanja efikasnih vojnih snaga, koje će biti pod punom demokratskom kontrolom, i danas predstavlja najveći izazov sa kojima se suočavaju strukture vlasti u našoj zemlji. Uspostavljanje adekvatnog odbrambenog budžeta u BiH biće, u teškim ekonomskim i socijalnim prilikama koje predstoje, određujuća determinanta brzine daljeg puta BiH koji vodi ka transatlanskim integracijama.

Stanje danas

Nakon nekoliko godina pozitivnog ekonomskog rasta, Bosna i Hercegovina suočava se sa novim izazovima. Donošenje razvojnih politika u narednom periodu dodatno će biti otežano kombinovanim djelovanjem rastuće inflacije, produbljivanjem vanjskog trgovinskog deficita, globalnom ekonomskom krizom, rastućim fiskalnim obavezama, te povećanim socijalnim izdavanjima. Pa ipak, odgovarajućim politikama Bosna i Hercegovina može ostvariti stope rasta koje su neophodne za dalje sprovođenje reformi. Potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa EU garancija je toga da BiH strukturalno sprovodi svoju makroekonomsku politiku.

Nakon pristupanja NATO programu „Partnerstvo za mir“, Bosna i Hercegovina bilježi kontinuirani porast nacionalnog BND. Porast je u

2006. godini iznosio 6%, a u 2007. godini 6,5%, što je bio i drugi po veličini porast BND u regionu. Uz ovo je zabilježen i porast stranih investicija, pa je tako protekla godina bila rekordna, jer je BiH dobila investicije vredne 1.680 miliona evra. To predstavlja značajan rast u odnosu na 2006. godinu kada su ove investicije bile na nivou od 550 miliona evra. Vidimo da je poboljšano sigurnosno okruženje, do kog je došlo pristupanjem PpP, skoro utrostručilo direktne strane investicije uložene u našu zemlju. Ipak, ovaj podatak moramo uzeti sa malom rezervom. U istom periodu naša se zemlja približila i evropskim integrativnim procesima, a tu je i činjenica da je većina stranih investicija došla iz Srbije, Hrvatske, Slovenije i Austrije. I pored toga, nadamo se da će dalji nastavak pridruživanja BiH NATO uticati i na povećanje kreditnog rejtinga naše zemlje i ubrzati njen ekonomski prosperitet.

Kao i u ostalim zemljama, i u BiH će ekonomski rast u ovoj godini biti pred velikim izazovima. Procjenjeno je da će proizvodnja u ovoj godini porasti za 5,5 %, dok će zvanična inflacija, sa kontinuiranim pritiscima na baznu inflaciju, vjerovatno iznositi 7,5%. Predviđeno slabljenje platne politike u javnom sektoru, kao i fiskalne pozicije (sa 0,3% deficita BDP u 2007. godini na 2% procenta deficita BDP u 2008. godini) povećaće pritiske na potražnju i tako doprinjeti daljem rastu deficita tekućeg računa i do 16% BNP. Uz to, privatni sektor biće pod pritiskom rastućeg vladinog sektora i strožih uvjeta kreditiranja. Ovi trendovi, u kontekstu nesigurnog vanjskog finansijskog okruženja, predstavljaju rizike po srednjoročnu ekonomsku stabilnost zemlje i vjerovatno će se odraziti na budžetska ograničenja vojnih troškova, kao što je to i do sada često bio slučaj. Ovakve okolnosti se mogu negativno odraziti i na predviđene obaveze koje naša zemlja ima prilikom trasiranja puta ka NATO, te će se, umjesto razvojnog budžetskog vojnog proračuna, ostati na nivou socijalnog, gdje glavni dio proračuna podrazumeva personalne troškove.

Javno mišljenje i javno mnjenje imaju, takođe, bitnu ulogu u procesu pristupanja NATO. Da bi on bio uspješan, treba da postoji konsenzus, kako državnih institucija, tako i cijele javnosti, oko strategije pristupanja transatlanskim integracijama. Pored podrške političkih elita, postoji i veoma visok procenat podrške građana (od skoro 80%), što znači da bi vlasti trebalo ubrzano da rade na ispunjavanju svih uslova za pristupanje NATO savezu. Na sreću, nesuglasice koje postoje u

posljednje dvije godine u političkom životu BiH, ne usporavaju put BiH ka NATO, ali usporavaju proces pristupanja EU, jer je povodom ovog pitanja veoma teško postići politički konsenzus.

Na kraju bih istakao da su vanjskopolitički prioriteti BiH pristupanje NATO savezu i EU definisali kao strateški cilj naše zemlje iako u praksi oni često nisu prioriteti zbog unutrašnjih razmirica. Ostaje nam da se nadamo da će političke elite, u što skorijem periodu, neophodnost pristupanja euroatlanskim integracijama prepoznati kao jedini mogući put prosperiteta i postizanja svjetlije budućnosti za naše građane.

Marjan Đurovski,
Izvršni Direktor Centra za evroatlantske integracije
i demokratiju, Republika Makedonija

KOLIKO KOŠTA UČLANJENJE REPUBLIKE MAKEDONIJE U NATO?

Sažetak:

Potencijalno članstvo Republike Makedonije donosi troškove koje je moguće precizno izračunati na osnovu postojećih obrazaca izračunavanja finansijskih doprinosa zemalja članica civilnom i vojnom budžetu NATO. Međutim, NATO članstvo nesporno doprinosi političkoj stabilnosti koja garantuje i ekonomski razvoj, prvenstveno očekivanim prilivom stranih direktnih investicija. Istovremeno, ostanak van sistema zajedničke bezbednosti u izgled stavlja i političke i ekonomske gubitke.

Ključne reči: Republika Makedonija, NATO, budžet NATO, Strateški odbrambeni pregled

Uvod

Republika Makedonija nastavlja da radi na razvijanju stabilnog demokratskog i multietničkog sistema, koji će biti zasnovan na poštovanju osnovnih ljudskih prava i sloboda, kao i na ekonomskom prosperitetu i postizanju blagostanja građana. Takođe, ona nastavlja da radi i na svom potpunom integrisanju u evroatlantsku zajednicu.

Takav prosperitet Republike Makedonije obezbeđuje se ostvarivanjem reformskog procesa u državi, potpunom implementacijom Ohridskog ugovora, ekonomskim razvojem, unapređivanjem poslovne klime i podsticanjem stranog investiranja.

Za Republiku Makedoniju učlanjenje u NATO predstavlja vrhunski strateški prioritet spoljne politike. U ostavriavanje ovog prioriteta ona je

investirala više od jedne decenije sprovođenja dubokih i sveobuhvatnih reformi u svim oblastima društva.

U članu 20 završne Deklaracije samita NATO u Bukureštu (održanom 2. 4. 2008 – 4. 4. 2008. godine) jasno je priznato da postoji napredak reformskog procesa Republike Makedonije i da ona ispunjava kriterijume za učlanjenje u NATO. I pored toga što joj, zbog protivljenja Grčke, nije upućen poziv za učlanjenje na samitu u Bukureštu, Republika Makedonija i dalje je posvećena tome da postane punopravni član NATO, u čemu je podržava velika većina građana – prema poslednjim ispitivanjima 91% građana izjasnilo se za to da Makedonija treba da uđe u NATO.

Budžetska podrška integracije u NATO i EU

Usvojena srednjoročna Fiskalna strategija za period 2009–2011. godine predviđa održavanje stabilnosti makroekonomske politike i podsticanje dugoročnog održivog visokog nivoa rasta 6%–7% BDP (bruto domaćeg proizvoda), niskog nivoa javnog duga, koji neće biti viši od 40% BDP, kao i fiskalnog prilagođavanja koje će rezultirati održavanjem niskog nivoa fiskalnog deficita od oko 2% BDP.

PPBS

Ministarstvo odbrane od 2005. godine pridržava se, prilikom planiranja i trošenja finansijskih sredstava, normativa i standarda koji predviđaju sistem višegodišnjeg planiranja, programiranja i budžetiranja.

Odbrambeni budžet Republike Makedonije

Budžet za odbranu u 2008. godini iznosi 7.464 milijardi denara (121 milion evra). Struktura budžeta nije promenjena – 50% budžeta namenjeno je personalu, 30% operacijama i održavanju, a 20% nabavljanju opreme i modernizaciji.

Prema ministarskim smernicama, koje je donela Vlada, izrađen je nacrt Dugoročnog plana razvoja odbrane 2009–2018. godine. Nacrt je donet na osnovu planiranih finansijskih sredstava koja su u visini 2,3% BDP.

NATO savez predstavlja međuvladinu organizaciju, čije zemlje članice izdvajaju finansijska sredstva kako bi ova organizacija mogla svakodnevno da funkcioniše i obezbeđuje standarde i uslove za rad, konsultacije, odlučivanje i posledičnu implementaciju dogovorene politike.

Koliko košta učlanjenje Republike Makedonije u NATO

Republika Makedonija treba da u zajednički budžet NATO, prema utvrđenoj metodologiji članstva, godišnje uplaćuje 2.400.000 evra. Tu se ne podrazumevaju sredstva koja su u Strateškom odbrambenom pregledu predviđena za sprovođenje misija u inostranstvu i za plate diplomatskih i vojnih predstavnika u sedištu komande NATO saveza.

Makedonski budžet sebi može dozvoliti ova sredstva, jer ih može prihvatiti makedonski poreski obveznik. Šta će za uzvrat dobiti Makedonija pitanje je koje sigurno svako postavlja, pogotovo oni koji najredovnije plaćaju makedonske poreske obaveze.

„Učlanjenje u NATO danas predstavlja privilegiju i podrazumeva zadobijanje većeg poštovanja u međunarodnoj zajednici i u međunarodnim institucijama, kao i mogućnost da se ostvari veći uticaj na regionalnu i širu međunarodnu politiku. Učlanjenje u Alijansu nekoliko je puta jeftinije od učlanjenja u Evropsku uniju“, izjavio je bivši makedonski ambasador u NATO dr Nano Ružin.

Formula za obračun

Visina sredstava koje svaka zemlja članica treba da uplati u budžet NATO, obračunava se uskladu sa utvrđenom formulom svih članica Alijanse.

Kriterijumi po kojima se obračunava udeo koji svaka zemlja ima u budžetima NATO, u principu, obuhvataju:

- visinu BDP ostvarenu u zemlji
- kupovnu moć građana.

U skladu sa ova dva parametra, koji zajedno čine tzv. platežnu sposobnost građana, utvrđuje se i ključ podele troškova za funkcionisanje NATO. U skladu sa ova dva parametra je i platežna moć građana, na osnovu koje se utvrđuje ključ podele troškova neophodnih za funkcionisanje NATO.

Prema aproksimativnim obračunima Republika Makedonija bi trebalo da ima doprinos od oko 0,20% troškova NATO u budžetima u koje ulažu sve članice, kao i od 0,26% troškova u ostalim budžetima.

Prema podacima kojima trenutno raspolažemo, Makedonija bi, ukoliko bi ove godine postala članica, za civilni budžet NATO izdvojila oko 400.000 evra, a za vojni budžet oko 1.200.000 evra.

Iz navedenih podataka vidimo da bi udeo Makedonije u budžetu namenjenom bezbednosno-investicionim programima iznosio oko 800.000 evra. Sredstva namenjena Vojnom budžetu i Budžetu za bezbednosno investicione programe daje Ministarstvo odbrane, a sredstva za Civilni budžet izdvaja Ministarstvo spoljnih poslova.

Generalno, sredstava koja Makedonija treba, prema dosadašnjim kriterijumima, da uplaćuje u fondove NATO kreću se od 1,6% do 2% sredstava koja su u budžetu Makedonije planirana za resor odbrane Republike Makedonije.

Dodatno finansiranje

Pored obaveze da izdvaja sredstva za budžete NATO, Makedonija, kao i sve ostale zemlje, učlanjenjem dobija i obavezu da finansira:

1. troškove stalne misije Republike Makedonije u NATO
2. potpuno ili delimično troškove svojih jedinica u misijama NATO
3. opremanje svojih jedinica za međunarodne misije (u prvoj fazi planirano je 500 ljudi, a u drugoj fazi oko 1.000 ljudi).

Budžetske stavke u odbrani

Visina sredstava namenjenih odbrani zavisi najmanje od dva veoma važna elementa. Prvo, zavisi od prirode i zahvata mogućih bezbednosnih pretnji, koje su se dramatično promenile ne samo u poslednjoj deceniji, već i u protekloj godini. Drugo, većina evropskih zemalja, pa i onih najrazvijenijih, ne mogu više izdržati visoke izdatke održavanja bezbednosnih i odbrambenih institucija. Skraćivanje bezbednosnih i odbrambenih troškova, za većinu zemalja predstavlja željno očekivanu mirovnu dividendu iako promena bezbednosnog okruženja čini da ovaj termin bude dosta relativno shvaćen.

Opremanje prema SOP

Modernizacija vojske i nabavka nove opreme predstavljaju jednu od najznačajnijih stavki za buduće sposobnosti i kapacitete ARM. Oprema mora odgovarati željenim sposobnostima i kapacitetima ARM, biti kompatibilna sa opremom NATO i obezbeđivati unifikaciju i standardizaciju. Takođe, ona mora biti nabavljana transparentno i u skladu sa budžetskim projekcijama datim u ovom Programu. Planovi za opremanje zasnovani su isključivo na budžetskim sredstvima. Ukoliko nam saveznici i partneri pomognu u ovom poslu, brže ćemo doći željenu opremljenost.

Obuka prema SOP

Obučenosť i spremnosť personala ključni su za sposobnosť odbrane i za ARM. Kako bi bili obezbeđeni kvalitet i kontinuitet obuke i obrazovanja personala, utvrđena je godišnja projekcija troškova obuke i ulaganja koja je potrebna za period od 2004. do 2013. godine. Troškovi se u potpunosti slažu sa potrebama i budžetskim projekcijama datim u SOP.

Deklarisane snage prema SOP

U skladu sa mogućnosćima i procenom, deklarisane snage obezbeđuju adekvatno učesťvovanje u utvrđenim misijama i opremljene su i obučene prema NATO standardima. Sredstva za obuku, opremanje i druge potrebe deklarisanih snaga do slanja u misije obezbeđuju se iz budžeta Ministarstva odbrane. Troškovi izvršavanja misije, odnosno troškovi boravka i rada snaga izvan Republike Makedonije podmiruju se iz drugih izvora koje odobrava Skupšćina Republike Makedonije prema planovima i programima Vlade Republike Makedonije.

Doprinos snaga u međunarodnim operacijama

Republika Makedonija će u kontinuitetu dugotrajno doprinosisi međunarodnim operacijama obezbeđujući jedinice i vojni personal, koji će se povećavati do 8% sveukupne strukture kopnenih snaga, a u skladu sa razvojem rasporedivih sposobnosti ARM.

Do kraja 2009. godine trebalo bi da pripremimo srednji pešadijski bataljon koji će brojati 600 lica. Time bi trebalo da doprinesemo celom spektru operacija koje predvodi NATO. Ovaj bataljon biće sposoban za visoko intenzivna borbena dejstva i manevar u svim terenskim i klimatskim uslovima. Biće obučen i evaluiran prema standardima NATO i pripremljen za raspoređivanje na mesta izvan nacionalne teritorije.

Do kraja 2013. godine srednji pešadijski bataljon treba da preraste u srednju pešadijsku bataljonsku grupu, koja će imati najmanje 1.000 lica. Postojeći doprinos ISAF do kraja 2008. godine povećaće hirurški tim od 6 članova, što bi trebalo da se održi do 2009. godine kada će tim biti povećan u skladu sa zahtevima i raspoloživim resursima. Paralelno sa povećanjem biće preduzete i veće odgovornosti kada je reč o nacionalnoj logističkoj podršci kontingentima. Operaciji pod nazivom „Sloboda za Irak“ Makedonija će u 2009. godini doprinositi isto kao do sada, u skladu sa zahtevima i raspoloživim resursima.

Doprinos Makedonije u sprovođenju EU operacije ALTHEA u BiH, UNIFIL u Libanu i drugih operacija koje predvodi OUN biće prilagođavan u skladu sa zahtevima i raspoloživim sredstvima.

Konverzija imovine

Budućoj odbrani Makedonije nisu potrebni toliki objekti, infrastruktura i drugi prostori koje sada poseduje Armija. Konverzijom imovine biće obezbeđena finansijska sredstva koja se sada nepotrebno troše na odbranu, a samo otuđenje imovine doneće i višekratnu društvenu i finansijsku korist Republici Makedoniji. Finansijska sredstva dobijena prodajom imovine i drugih prostora treba nameniti podizanju životnog standarda personala zaposlenog u odbrani. Posebno ih treba upotrebiti i za obezbeđivanje službenih stanova koji će biti korišćeni za potrebe odbrane i ARM u skladu sa projekcijama i rešenjima budućeg baziranja Ministarstva odbrane i jedinica i komandi ARM.

To što je postala član NATO nije promenilo, na primer, geografski položaj Poljske. Međutim, investitorima to, nakon uključenja Poljske u NATO, više nije bilo važno. Učlanjenje u NATO neće Republiku Makedoniju premestiti sa Balkana, ali će je sačuvati od „balkanizacije“.

U teoriji postojanje veze između učlanjenja u NATO i povećanog priliva stranih investicija može biti samo podudaranje. Sigurnost koja se postiže učlanjenjem podrazumeva političku stabilnost, poštovanje

privatnog vlasništva i primenu zakona. Svi ovi argumenti usko su povezani sa zahtevima određene zemlje da postane član NATO saveza. Sve su to važni faktori onda kad međunarodni investitori donose odluke o investiranju u određenu zemlju.

Zemljama koje su pristupile NATO savezu učlanjenje je donelo ekspanziju stranih ulaganja, a u nekim zemljama su se ta ulaganja trostruko povećala. Ovakav preokret direktno je povezan sa političko-bezbednosnom stabilnošću koju obezbeđuje Alijansa, garantujući investitorima to da svoj kapital i novac ulažu u bezbedan region.

Samo bezbedna Makedonija, članica NATO i EU, može postati ekonomski razvijena i prosperitetna država, koja će povećati svoje blagostanje, ali i standard i socijalnu sigurnost svojih građana.

Očigledno je da osećanje sopstvene nesigurnosti vrlo često dovodi do povećanja društvene nesigurnosti, što pak izaziva asocijalno, a u određenim slučajevima i ekstremističko ponašanje. Suprotno tome, dobra ekonomija smanjuje osećanje društvene nesigurnosti i socijalnu tenziju i čini društvo bezbednijim. Razume se, to znači da će biti više sredstava za socijalne programe i institucije koje su pod kontrolom države. Politička stabilnost koju garantuje učlanjenje u NATO predstavlja pozitivan signal stranim investitorima da mogu ulagati novac u toj zemlji. Velike investicije, u principu, obezbeđuju kompanije koje potiču iz zemalja članica NATO. Iskustva pokazuju da te kompanije u korak prate politiku NATO.

Kada je reč o investiranju u zemlju članicu NATO važno je i to da se odluke o investiranju donose u vrlo kratkom roku i da za to nije potrebna jednogodišnja ili dvogodišnja analiza. Primeri jasno pokazuju da je NATO veoma značajan za razvoj makedonske ekonomije.

Učlanjenje u NATO garantuje bezbednost i stabilnost i predstavlja jedan od preduslova za priliv investicija. Ono znači i povećani broj stranih investitora i poboljšanje ekonomskog stanja i stabilnosti u sferi ekonomije, što je Republici Makedoniji preko potrebno u ovom trenutku. Evroatlantskim projektom treba da bude omogućena politička i ekonomska integracija i stvaranje bezbednosnog kolektiva. „Pod bezbednosnim kišobranom NATO, Evropa gradi prosperitetnu i integrisanu ekonomiju, razvija trgovinu i produbljuje demokratiju i slobodne institucije. Zemlje zapadne Evrope i severne Amerike prihvatile su kon-

cept da je 'bezbednost kiseonik napretka' i postigle su značajne rezultate u tom pravcu."

Ekonomisti su ubeđeni da će učlanjenje u NATO doneti pokretanje ekonomije iako Makedonija važi za malo tržište, nedovoljno atraktivno stranim investitorima. Kao mala i siromašna zemlja, političku i ekonomsku perspektivu Makedonije, kao male i siromašne zemlje, čine integracije u evroatlantske strukture.

Ukoliko stvari ne krenu u željenom pravcu, izbeći ćemo kratkoročno teške posledice, ali će negativni efekti isplivati na površinu nakon nekog vremena. Možemo reći da Republika Makedonija nema izbora – ili će biti tamna zona ili će se kao mala zemlja prilagoditi globalnim procesima i ući u te integracione procese. „Ulazimo u jedan ograničeni vremenski period sa mnogo nepoznatih determinanti, koje su do sada bile optimistične, ali sve će to splasnuti.“

Neminovne će, međutim, biti ekonomske beneficije koje će Makedonija imati ukoliko rešenje bude pozitivno. „Verovatno je da će ekonomske koristi prevazići eventualne troškove, koji su takođe povezani sa tim procesom.“ Vrlo brzo ćemo postati deo evropskog tržišta kapitala. Sada smo sada samo deo tržišta usluga, dok u delu tržišta kapitala imamo skromna investiciona ulaganja u Makedoniji. Dok ne dobije poziva za učlanjenje u NATO, makedonska ekonomija će biti zaglavljena u neizvesnosti, što odvraća investitore i blokira ulaganja. Analize, u stvari, pokazuju da su ekonomije svih zemalja nakon ulaska u Alijansu doživele dramatičan preokret – duplo, a negde i troduplo povećanje investicija koje su značajno pokrenule ekonomski rast.

Neutralnost

Prof. dr Mitar Kovač
brigadni general, ministarstvo odbrane

POLITIČKA ILI VOJNA NEUTRALNOST REPUBLIKE SRBIJE

Sažetak

U radu su dati osnovi stavovi o različitim aspektima neutralnosti, počev od istorijskog, ekonomskog, pa sve do civilizacijskog i bezbednosnog aspekta. Kao mala zemlja, Republika Srbija treba svoju bezbednost da sagleda kroz prizmu geopolitičkih i geostrategijskih odnosa u svetu, kao i kroz prizmu drugih činilaca strategijskog okruženja, imajući pri tome stalno u vidu vitalne nacionalne interese. Kao uslov društvenog razvoja, bezbednost sve više postaje izazov za političare i državnike. Država koja uspešno rešava bezbednosnu dilemu, većinom efikasno rešava i druge probleme civilnog društva. Umeštost u vođenju tih državnih poslova najčešće se nalazi negde između mudrosti i pragmatičnosti nacionalne političke elite, koja kreira poziciju države u savremenom svetu.

Ključne reči: Republika Srbija, neutralnost, integracije

Uvod

Aktuelno stanje u međunarodnoj zajednici karakterišu značajne promene u sferi međunarodnih odnosa i traganje za odgovarajućim konceptima lične, nacionalne i međunarodne bezbednosti. Nestankom bipolarne podele sveta, na globalnoj sceni pojavile su se nove države i savezništva, koji se uključuju u novu geopolitičku strukturu i konfiguraciju odnosa u svetu. Globalna povezanost i međuzavisnost država, kao osnovno obeležje savremenih pojava i procesa u međunarodnoj zajednici, posebno se odražavaju na sferu bezbednosti. U defi-

nisanju koncepta odbrane i bezbednosti mora se uvažiti činjenica da se u savremenim međunarodnim odnosima načelo isključivog oslanjanja na sopstvene snage sve češće zamenjuje ili dopunjuje učlanjenjem u neku od bezbednosnih organizacija.

U izmenjenim okolnostima, Republika Srbija, koja je suočena sa izazovima kao nijedna druga država u okruženju, nastoji da obezbedi mesto u međunarodnoj zajednici i u novoj bezbednosnoj arhitekturi regiona i sveta. Ovaj proces teče paralelno sa procesom tranzicije na prostoru Balkana, koji je, generalno posmatrano, opredeljen za evropske i evroatlantske integracije. Kao ključno nameće se pitanje savezništva, kao i pitanje odnosa Republike Srbije prema NATO savezu i evropskom sistemu zajedničke bezbednosti. Priključivši se programu „Partnerstvo za mir“, Republika Srbija se opredelila da učestvuje u ovom programu NATO. Aktivno učestvovanje u programu „Partnerstvo za mir“ predstavlja u postojećim okolnostima meru našeg odnosa sa NATO.

Na to kako će se neka država opredeliti da osigura sopstvenu bezbednost utiče izuzetno veliki broj faktora. Između ostalog, jedan od dominantnih faktora jeste njen geostrategijski položaj. Kada je reč o Republici Srbiji, ovaj faktor je tokom čitave njene istorije bio dominantan, a tako je i danas. Geostrategijski interesi mnogih država, koji su direktno povezani sa stabilnošću regiona, ukrštaju se upravo na ovom području.

Specifičnost geostrategijskog i bezbednosnog položaja Republike Srbije

Geostrategijski i bezbednosni položaji države predstavljaju dinamične elemente koji impliciraju izazove, rizike i pretnje bezbednosti, sa kojima se ona, kao subjekt međunarodne zajednice, suočava ili sa kojima se može suočiti. U tom smislu, oni predstavljaju faktore koji svojim specifičnostima značajno uslovljavaju razvoj države i mogućnosti njenog uključivanja u ekonomske, političke i bezbednosne integracije.

Prostor koji zauzima Republika Srbija oduvek je predstavljao raskrsnicu na kojoj se ukrštalo mnogo različitih civilizacijskih tokova. U geografskom, a naročito u geostrategijskom pogledu, on predstavlja najpogodniju vezu između Evrope, Azije, Bliskog istoka i Sredozemlja,

odnosno raskrnicu na kojoj se ukrštaju putevi koji spajaju sever i jug Evrope, kao i Evropu i Bliski istok. Pored toga, u globalnim geopolitičkim pogledima prostor Balkana zauzima posebno mesto. Termin „Balkan“ je na Zapadu dobio negativno određenje kao prostor na kom se odvijaju procesi dezintegracije, potpuno suprotni procesima integracije u zapadnoj Evropi.

Geopolitički položaj Republike Srbije istorijski pripada izuzetno osetljivom području i balkanskom geopolitičkom čvoru, u kom se prepliću raznovrsni strateški interesi srednje Evrope, Evroazije, atlantskog i islamskog sveta. Geografski i demografski činioci geostrategijskog položaja Srbiju svrstavaju u red malih zemalja, sa svim bezbednosnim implikacijama koje ovakav status države podrazumeva.

Srbija se trenutno nalazi na ekonomskom začelju Evrope. U poslednjoj deceniji 20. veka prepolovljen je bruto društveni proizvod (BDP) Srbije, pa će joj i u najpovoljnijim uslovima biti potrebno najmanje deset godina da dostigne prosečan BDP zapadnoevropskih zemalja. U korelaciji sa mnogim drugim faktorima, navedene činjenice igraju ključnu ulogu u rešavanju aktuelnih bezbednosnih dilema, odnosno u izboru adekvatnog bezbednosnog opredeljenja Republike Srbije. Kao mala država sa skromnim resursima i lošom slikom demografske projekcije i regionalnog razvoja, Srbija mora biti svesna da je biološkim stradanjem u 20. veku izgubila šansu da pravi pogrešne procene i donosi loše strateške odluke. Svaka pogrešna strateška odluka u domenu bezbednosti ujedno je i sudbonosna za budućnost naroda i države.

Zato je uslov sveopšteg razvoja, posmatrano kroz prizmu geopolitičkih i geostrategijskih odnosa u svetu, a imajući pri tome u vidu i ekonomske interese, kontinuirano preispitivanje nacionalnih interesa i strateških odluka u kontekstu sveukupnog društvenog razvoja.

Bezbednost malih zemalja

Bezbednost Republike Srbije, kao i bezbednost malih zemalja uopšte, može se posmatrati iz dve različite perspektive. Prva perspektiva posmatra opstanak malih zemalja postavljajući pitanje o tome šta male zemlje mogu da učine kako bi osigurale svoju bezbednost. Posmatrano iz te perspektive, koja može biti nazvana internom, možemo reći da je osnovna pretpostavka to da svojim delima male zemlje

mogu značajno uticati na svoju konačnu sudbinu.¹ Dugoročni opstanak zavisi od kvaliteta diplomatije malih zemalja, vođenja pragmatične politike, zauzimanja mudrog kursa i veštog pristupa. Postoji, međutim, mogućnost da se ova perspektiva pretvori u svoju suprotnost, odnosno da preraste u opasnost ukoliko se prihvati uverenje da bezbednost male zemlje zavisi isključivo od njene odvažnosti i upornosti. Ipak, ukoliko je mala država svesna ove potencijalne opasnosti, ona će svakako nastojati da je izbegne.

Druga perspektiva poriče tezu da delovanje malih zemalja može dalekosežno uticati na njihov opstanak. Shodno tome, njihovu bezbednost određuju spoljašnji činioci, bilo da su u pitanju procesi velikih razmera, kao što je, na primer integracija, bilo da je u pitanju posebna politika drugih, mnogo moćnijih država. U skladu sa tim, politika velikih sila predstavlja kreatora sudbine malih zemalja. Ukoliko neka mala zemlja „preživi“, to je samo zato što služi nekoj nameni u planu velikih sila. To se može nazvati geopolitičkom ili eksternom perspektivom analize bezbednosti malih zemalja.

Ukoliko pak nastojimo da budemo realni, u svetu u kojem živimo istina je negde između ove dve tvrdnje. Ipak, ne može se poreći to da na bezbednost neke države dominantno utiče njena spoljna politika. Mudro, odmereno i pragmatično vođenje spoljne politike neizostavno utiče i na stanje njene ukupne bezbednosti. Upravo takvu politiku nastoji da vodi Republika Srbija i onda kada je reč o uopštenim pitanjima, a i onda kada je reč o statusu Kosova i Metohije. Ulažu se ogromni diplomatski naponi u to da se ovo pitanje vrati u okvire opštepriznatog međunarodnog prava. Ipak, pri tome ne treba izgubiti iz vida činjenicu da su pravda i pravičnost u međunarodnim odnosima očigledno relativizovani, odnosno da direktno zavise od suprotstavljenih interesa velikih sila, koji se prelamaju preko našeg prostora. Nepoštovanje međunarodnog prava uvek je civilizaciju i ljudski rod dovodilo do ponora i velikih stradanja. Poučeni istorijskim iskustvom, glavni subjekti međunarodnog prava verovatno će se vratiti njegovim izvornim postavkama i vrednostima.

¹ Hey Jeanne, *Introducing Small State Foreign Policy*, (Colorado: Lynne Renner Publishers Inc., 2003), 4 i 5.

Neutralnost kao bezbednosto opredeljenje

Neutralnost države je tokom istorije bila različito tretirana. Krajem 16. i početkom 17. veka, uzdržavanje i nepristrasnost u ratnim sukobima nisu bili njena osnovna obeležja. Neutralnim zemljama bilo je dozvoljeno da budu blagonaklone prema onoj strani za koju se smatralo da se bori za „pravednu stvar“. To je podrazumevalo dva bitna elementa: neutralna država bi dozvoljavala prelaženje snaga preko svoje teritorije i imala je pravo da vrbuje ljudstvo kako bi se sukob zaustavio. Tek je tokom 19. veka neutralnost podrazumevala apsolutnu nepristrasnost. U 20. veku, u periodu između dva rata, egzistira pojam diferencirane neutralnosti, gde uzdržavanje i nepristrasnost prestaju da budu ključni kriterijumi. Ovakva neutralnost je podrazumevala učestvovanje u ekonomskom sankcionisanju jedne od sukobljenih strana, ali uzdržavanje od učestvovanja u vojnom sankcionisanju.² Oko ovakvog pristupa pojmu neutralnosti sukobljavala su se mišljenja mnogih autora. Dok su jedni smatrali da je takva neutralnost protivna samom pojmu neutralnosti, drugima je to bilo apsolutno prihvatljivo.

Države opredeljene za neutralnost imaju u osnovi dva cilja: da ostanu po strani u sukobu i da ostvaruju svoje nacionalne interese u odnosima sa zaraćenim stranama i drugim zemljama. Za neutralne zemlje svojstveno je to da ostvarivanje svojih vitalnih nacionalnih interesa nalaze u miru i u bezbednosti. Svojim statusom one predstavljaju suprotnost ratu i označavaju oaze mira. Posmatrano sa stanovišta odbrane zemlje, neutralnost podrazumeva oslanjanje na sopstvene snage, nastojanje da se samostalno grade odnosi sa drugim državama i da se sopstvena bezbednost štiti vlastitim snagama, bez pomoći sa strane. Prilikom razmatranja toga da se Republika Srbija opredeli za jednu ovakvu bezbednosnu opciju, svakako se moraju definisati pravni osnov za zasnivanje takvog statusa i činioци koji takav status uslovljavaju.

Pravne činjenice koje predstavljaju uslov za zasnivanje statusa neutralnosti mogu se svrstati u dve grupe: činjenice koje predstavljaju uslov za zasnivanje statusa stalne neutralnosti, koje se manifestuju jednostranom izjavom države da se opredeljuje za status neutralnosti, i političke činjenice koje određuju pravne i političke okvire tog statusa,

² Petković Branko, *Teorijski pojmovi neutralnosti* (Beograd, Rad, 1982), 24.

a koje se manifestuju potpisivanjem ugovora kojim treće države izjavljuju da će priznati ili garantovati stalnu neutralnost određene države.³ Pojedini teoretičari, koji se bave ovom problematikom, smatraju da izjava države da se opredeljuje za status neutralnosti nije neophodna, navodeći primere Belgije i Luksemburga, gde je o njihovoj neutralnosti postojao samo ugovor između velikih sila.

S druge strane, nametanje statusa neutralnosti bilo kojoj zemlji bez njene volje i saglasnosti, u suprotnosti je sa Poveljom UN, koja garantuje suverenu jednakost i ravnopravnost država. Istorijski posmatrano, može se konstatovati da je u svim državama koje su dobijale status neutralnosti postojala i zvanično izražena želja te države da dobije takav status, bez obzira na to da li su pri tome bili manje ili više zastupljeni interesi velikih sila i da li je takva ideja bila popularna. Sa pravnog stanovišta je potpuno irelevantno to da li je ta zvanično izražena želja bila rezultat određenog sticaja okolnosti, posrednih ili neposrednih pritisaka, ili je proistekla iz tradicije. Međutim, jednostrana izjava države o opredeljenju za neutralnost, bez odgovarajućeg međunarodnog ugovora nema u međunarodnom pravnom pogledu nikakav efekat. Upravo zato se može zaključiti da su za zasnivanje neutralnog statusa bilo koje države, a time i Republike Srbije, ipak potrebna oba elementa.

Republika Srbija opredelila se za neutralnost kao za bezbednosni izbor i za garanciju svog suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka. To podrazumeva uspostavljanje i razvijanje svestranih ekonomskih, političkih i vojnih kontakata, kao i razvijanje dobrosusedskih odnosa sa državama u neposrednom okruženju i regionu. Težište je na razvijanju uravnoteženih odnosa sa velikim silama radi zaštite nacionalnih interesa, ali bez vezivanja ili priklanjanja bilo kojoj strani. Danas u Evropi postoje neutralne zemlje, kao što su Austrija, Švajcarska, Švedska, Finska i Irska, koje su, doduše, ovakav status dobile u nešto drugačijim istorijskim okolnostima.

Status neutralnosti Austrija je dobila 1955. godine, nakon što je u periodu od 1945. do 1955. godine bila pod okupacijom savezničkih sila, koje su u međuvremenu prestale da budu saveznici i postale ogorčeni neprijatelji. U takvoj situaciji, jedini konstruktivni i miroljubivi put

³ Petković Branko, 56.

bio je postizanje neutralnosti i dezangažovanje velikih sila. Švajcarska svoju neutralnost zasniva na tradicijama iz kojih je prirodno proisteklo takvo njeno opredeljenje. Kao istorijska prekretnica označen je početak 16. veka, iako tada ona još uvek nije dobila međunarodno priznanje. Priznanje i garancija njenog neutralnog statusa zasnivaju se na više međusobno povezanih međunarodnih pravnih akata sa početka 19. veka. Okosnicu Švedske neutralnosti, takođe, čini njeno neučestvovanje u ratovima od početka 19. veka. Međutim, za njenu neutralnost ne postoje međunarodni ugovori, pa je pojedini autori koji se bave problematikom neutralnosti nazivaju kvazineutralnom državom, naglašavajući da je neutralnost Švedske proizašla iz njenog geostrategijskog položaja. Neutralnost Finske temelji se na finsko-ruskom Ugovoru o prijateljstvu, koji garantuje postojanje odnosa prijateljstva i saradnje između dve zemlje. Međutim, on ne bi bio dovoljan da Švedska, druga velika država sa kojom se graniči Finska, nije takođe neutralna zemlja.

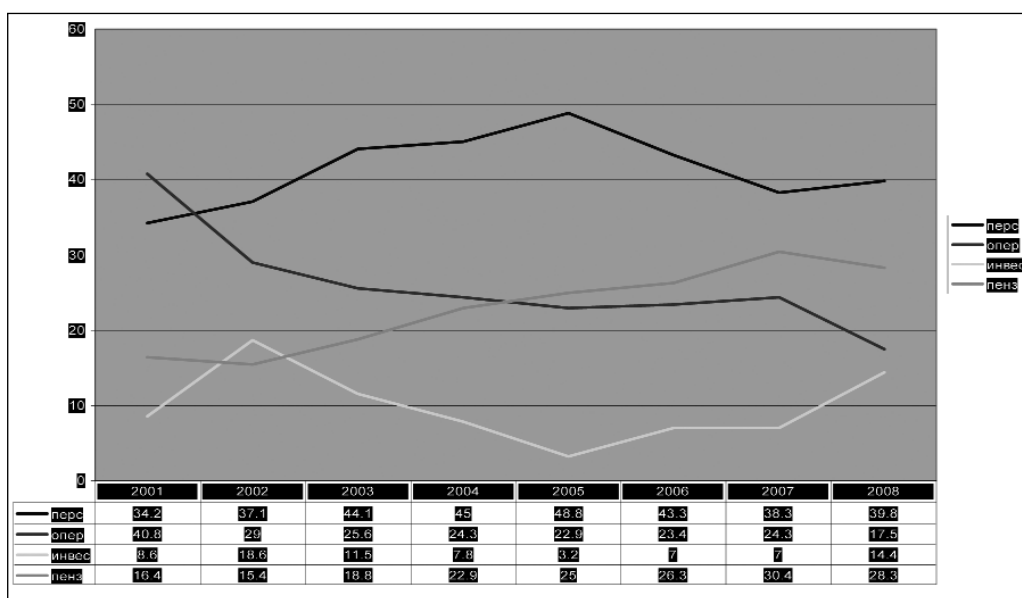
Na osnovu do sada iznetog, a kada je reč o bezbednosti Republike Srbije, nameće se pitanje o o tome da li naša zemlja ima uslove za dostizanje neutralnog statusa i da li postoje potrebne okolnosti koje joj to omogućavaju. Među činiocima koji uslovljavaju dobijanje statusa neutralnosti mogu se prepoznati: geostrategijski položaj, stabilnost unutrašnje bezbednosne situacije, adekvatna ekonomska moć, visok BDP i sposobnost razvoja sopstvenih vojnih snaga.

Evidentno je da je opredeljenje za neutralnost direktno povezano sa neposrednim i regionalnim okruženjem. Ako se država nalazi u nestabilnom regionu sa nerešenim istorijskim i društveno-političkim pitanjima, njeno opredeljenje za neutralnost neće biti tako lako ostvariva opcija. U regionu Jugoistočne Evrope i dalje se osećaju posledice doskorašnjih konflikata, koje se prepliću sa aktuelnim tranzicionim procesima. Upravo je zato ovo područje označeno kao potencijalno najnestabilniji deo evropskog kontinenta. Tome treba dodati i nerešene teritorijalne i druge sporove država nastalih raspadom bivše SFRJ, rešavanje povratka izbeglih i interno raseljenih lica, kao i nadoknade njihove imovine, utvrđivanje odgovornosti za ratne zločine i mnoga druga pitanja.

Istorija upućuje na činjenicu da su bezbednosni problemi na prostoru Balkana gotovo po pravilu rešavani pod uticajem spoljnih činila-

ca. Ponekad je, ipak, moguće to da zemlja ostane relativno bezbedna, zato što nema važan geostrategijski položaj, odnosno geopolitičku vrednost za neku od velikih sila. Međutim, Srbija sasvim sigurno ne spada u zemlje koje imaju takav geostrategijski položaj. Pri tome, treba imati u vidu i to da je geopolitički značaj promenljiva kategorija i da pojedini značajni regioni i države mogu, posmatrano sa međunarodne pozicije, vremenom postati manje značajni ili čak beznačajni i obrnuto.

Slika: Struktura troškova odbrane



Unutrašnja stabilnost predstavlja faktor koji utiče na sposobnost male zemlje da izdrži pretnje spolja, a samim tim i na njeno eventualno opredeljenje za neutralnost. Male zemlje sa društvom koje je uspostavilo unutrašnji sklad otpornije je na bezbednosne pretnje od onih zemalja kod kojih postoje etničke, rasne, verske ili neke druge tenzije. Teoretičari koji se bave ovom problematikom unutrašnje sukobe karakterišu kao prvu fazu konačnog gubitka nacionalne bezbednosti. U Srbiji je intenziviran proces demokratizacije u svim oblastima društvenog života, što podrazumeva sprovođenje značajnijih promena u političkom, ekonomskom i socijalnom razvoju. Međutim, ekonomska i socijalna situacija su još uvek ne-

povoljne, a organizovani kriminal, korupcija, etničke i verske tenzije, terorizam i drugi problemi koji su nezaobilazni u procesu tranzicije dodatno je usložnjavaju. Ako se tome doda pitanje statusa Kosova i Metohije, vojno prisustvo međunarodnih snaga i odsustvo izvornog suvereniteta na delu teritorije, neutralnost kao bezbednosno opredeljenje može biti dovedena u pitanje.

Neutralnost, gledano sa aspekta odbrane zemlje, podrazumeva pre svega oslonjanje na sopstvene snage. Za to je pak potrebna adekvatna ekonomska moć države i postepeno povećavanje izdvajanja za opremanje vojske složenim borbenim sistemima, jer su postojeći sistemi zastareli i nalaze se na granici eksploatacionih resursa. Države koje imaju visok životni standard i razvijenu privredu su u svakom pogledu stabilnije, pa samim tim i u bezbednosnom smislu. Ekonomija malih zemalja može direktno doprineti poboljšanju bezbednosne situacije, a ekonomske veze sa svetom mogu se iskoristiti za jačanje prijateljstva i unapređenje odnosa među državama. Pored toga, da bi spoljna politika neutralnih zemalja bila zaista efikasna, ona treba da se oslonja na uspešnu spoljnu politiku i efikasan sistem odbrane. Za takvo opredeljenje značajna je visina bruto društvenog proizvoda kako bi mogla biti izdvojena sredstva za razvoj potrebnih vojnih sposobnosti.

Politička ili vojna neutralnost

Generalno posmatrano, neutralne zemlje, pa ni Republika Srbija, ne mogu biti pasivni objekti u svetskoj politici, odnosno ne mogu biti uverene da će ih status neutralnosti spasiti užasa rata u slučaju izbijanja sukoba u njihovom okruženju. Neutralne zemlje ne daju povod za zaoštavanje međunarodnih odnosa i izbijanje sukoba i nesporazuma koji bi mogli dovesti do rata. Međutim, iako taj čin uzdržavanja aktivno doprinosi očuvanju mira i bezbednosti, on sam po sebi nije dovoljan za apsolutnu bezbednost neutralnih država. Zato su neutralne zemlje, po tradiciji, nosioci „dobrih usluga“ prilikom nastojanja da se dođe do rešavanja nastalih nesporazuma između drugih država, čime aktivno doprinose popuštanju međunarodnih zategnutosti i otklanjanju uzroka rata.

Upravo zato neutralnost mora biti razmatrana i analizirana kao vojna neutralnost, a ne kao politička neutralnost. Naravno, oprede-

ljenje države da bude vojno neutralna predstavlja političku odluku kojom se izražava stav o tome da država nije zainteresovana za pristupanje postojećim vojnim savezima, već da će svoju spoljnu politiku, kao i politiku u sferi bezbednosti i odbrane, voditi samostalno, nastojeći, pri tome, da u najvećoj mogućoj meri, a u skladu sa svojim mogućnostima i uticajem doprinosi izgradnji poverenja, stabilnosti i bezbednosti, kako u okruženju, tako i u regionu i u svetu. Pod tim se ne podrazumeva politička neutralnost, već aktivno političko angažovanje u vođenju takve politike koja se zalaže za mir i rešavanje svih sporova na konstruktivan način, političkim sredstvima i dogovorom, a ne upotrebom sile.

Neutralnost je, između ostalog, potpuno u skladu i sa Deklaracijom o načelima na kojima se uređuju odnosi između država učesnica. Ona je deo završnog Helsinškog akta u kojem se navodi da sve države učesnice u okviru međunarodnog prava imaju jednaka prava i dužnosti, te da će one uzajamno poštovati pravo države da po svojoj želji određuje i ostvaruje odnose s drugim državama u skladu s međunarodnim pravom i duhom ove Deklaracije. Njihove se granice mogu menjati u skladu sa međunarodnim pravom, mirnim putem i sporazumno. One, takođe, imaju pravo da pripadaju ili ne pripadaju međunarodnim organizacijama, učestvuju ili ne učestvuju u bilateralnim ili multilateralnim ugovorima, kao i pravo da budu ili ne budu strane ugovora o sklapanju saveza. One imaju i pravo na neutralnost.

I konačno, Rezolucijom o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije, koju je usvojila Narodna skupština Republike Srbije, a u kojoj je izneto opredeljenje za neutralnost u odnosu na postojeće vojne saveze, data je mogućnost da se građani Srbije referendumom, na demokratski način, izjasne o tom pitanju. U skladu sa razvojem situacije narod će doneti odluku o bezbednosnoj poziciji i strateškom opredeljenju koje će Srbija imati u budućnosti.

Zaključak

Neutralnost se kao bezbednosno opredeljenje promoviše onda kada država ne želi da se uključi u bezbednosno svrstavanje, odbrambene integracije, savezništva i rat, već želi da ostvaruje i što autonomnije štiti nacionalne interese. Da bi neka država postala ne-

utralna, načelno je potrebno da postoji njena izjava o tom statusu, kao i da treće države prihvate takav status. Naravno, sve se to dešava u posebnom istorijskom kontekstu. I pored najbolje namere, status neutralnosti svake zemlje, pa i Srbije, ne obezbeđuje joj, niti joj garantuje bezbednost, već otvara mnoge izazove i dileme. Povoljan geostrategijski položaj, unutrašnja stabilnost države i društva, sposobnost razvoja autonomnih odbrambenih sposobnosti i razvijena i stabilna ekonomija koja ima visoki bruto društveni proizvod čine da neutralnost bude suštinski izvesna. Neispunjavanje nekog od pomenutih uslova može generisati bezbednosne probleme i negativno uticati na stanje bezbednosti. Neutralnost se, kao pojam, prvenstveno odnosi na vojnu, odnosno odbrambenu funkciju države, a ne na politički aspekt neutralnosti, budući da je danas u savremenim međunarodnim odnosima politička neutralnost više teorijska mogućnost, nego što je realnost.

Time što se opredeljuje za to da bude vojno neutralna, država izražava stav da ne želi da pristupi nekom vojnom savezu, niti da izgrađuje vojno savezništvo. Kao bezbednosno opredeljenje, neutralnost podrazumeva aktivno angažovanje države u vođenju politike koja se zalaže za mir i rešavanje sporova političkim sredstvima, bez upotrebe sile. Analizirajući održivost, značenja i posledice vojne neutralnosti Srbije, može se reći da je zemlja u jednom trenutku bila prisiljena da načini atipičan korak i izmeni stratešku orijentaciju. Budućnost opredeljenja za vojnu neutralnost, između ostalog, zavisi i od: delovanja činilaca strateških odluka u svetu, ali i u regionu Jugoistočne Evrope; načina rešavanja statusa Kosova i Metohije; stanja bezbednosti u stratejskom okruženju; tempa evropskih integracija i stanja u EU; ugleda i perspektive NATO, kao i od namere i uspešnosti delovanja najuticajnijih subjekata međunarodnih odnosa u doslednom poštovanju odredaba međunarodnog prava prilikom kreiranja odnosa između naroda i država. Kršenjem međunarodnog prava i činjenjem presedana otvara se prostor za destrukciju i nezakonito delovanje različitih nedržavnih subjekata, te se omogućava njihovo organizovanje i uzajamna pomoć u svetu. To su samo neki činioци koji će uticati na opstanak odluke o vojnoj neutralnosti Republike Srbije ili na njeno prespitivanje koje će obaviti zakonodavna i izvršna vlast na Zakonom predviđen način.

Literatura

1. Finnish Security and Defence Policy 2004, Government report 6/2004, september 2004, 87.
2. Is Neutrality Out of Fashion? The Decline of the Norm of Neutrality in Austria, Finland, Ireland, and Sweden, the Annual Meeting of the International Studies Association in Honolulu, Hawaii, March 2005, isa05_proceeding_70456. pdf
3. Neutrality and non-alignment in Europe today, Finnish Institute of International Affairs-FIIA Report 6/2003, fiia_neutrality.pdf
4. The European Non-Allied States, NATO and the ESDP, the 46th Annual ISA Convention at the Hilton Hawaiian Village, Honolulu, Hawaii, 1st-5th March 2005, isa05_proceeding_71184.PDF
5. The Historical Experience of the Neutral and Non-aligned States in the CSCE , Vienna, 22/23 February 2007, The HistoricalExperienceoftheNeutraland Non_PHP_report_001.pdf
6. SWEDISH NEUTRALITY AND ITS ABANDONMENT, M00167.pdf
7. Sweden's partnership with NATO, NATO Review.htm

Kari Veijalainen
Ambasador Finske u Srbiji

VOJNA NEUTRALNOST NASUPROT BEZBEDNOSNOJ SARADNJI I INTEGRACIJI

Sažetak

Finska neutralnost ima formu vojnog nesvrstavanja i nepripadanja nijednom postojećem vojnom savezu iako nije isključena mogućnost ulaska u neki sistem bezbednosti u budućnosti. Politika odbrane zasniva se na održavanju kredibilnih vojnih snaga koje se interoperabilne prema NATO standardima, ali i na snažnoj podršci bezbednosnoj politici EU. Zakonom o operacijama podrške miru definisano je učestvovanje Finske u operacijama upravljanja krizama u okviru UN, EU, NATO ili misija OEBS-a. Prema odnosu broja stanovnika i vojnika u misijama u inostranstvu Finskase nalazi na drugom mestu u svetu.

Ključne reči: Finska, neutralnost, NATO, Evropska unija, multinacionalne operacije

Uvod

Želeo bih najpre da bliže odredim naslov uvoda svog rada. Koncept „neutralnosti“ ili „vojne neutralnosti“ može nas odvesti pogrešnim putem u razumevanju naše sadašnje pozicije.

Tokom Hladnog rata, pre nego što je Finska postala članica Evropske unije (EU), smatrano je da je njena spoljnopolitička pozicija neutralna. Ta neutralnost nikada nije bila zasnovana na Ustavu ili na međunarodnom sporazumu, već je bila rezultat praktične politike koja je sledena nakon Drugog svetskog rata. Načelno, ona je podrazumevala to da će se Finska držati izvan sukoba supersila, nastojeći da održi dobre odnose sa susednim, ali i sa svim drugim državama.

Finska više nije neutralna zemlja. Nakon što je postala članica EU, podržavala je njenu spoljnu i zajedničku politiku. Zalagala se i za njeno jačanje, u skladu sa odredbama Ugovora iz Lisabona.

Politika odbrane Finske zasnovana je na „vojnom nesvrstavanju“. Finska nije članica bilo kog vojnog saveza iako perspektiva učlanjenja ostaje otvorena. U bliskoj budućnosti Finska će nastojati da održi sopstvene kredibilne (vojne) sposobnosti. Saradnju koju ostvaruje u okviru NATO/„Partnerstvo za mir“ ocenjuje kao vrlo pozitivnu. Interoperabilnost naših snaga odbrane doprinosi uspehu multinacionalnih operacija širom sveta.

Danas je Finska jedna od najstabilnijih zemalja na svetu. Sa finskim pasošem možete ući u praktično svaku zemlju na svetu. Sve je to značajno doprinelo razvoju trgovinskih odnosa sa drugim državama i učinilo mogućim postojanje društva socijalne pravde u Finskoj.

Kopneno prostranstvo koje zauzima teritorija Finske je veliko i iznosi 340.000 kvadratnih kilometara, pri čemu se granica sa Rusijom prostire na više od 1.300 kilometara. Finska želi da bude spremna da odbrani čitavu teritoriju svoje zemlje. U zemlji koja ima nešto više od 5 miliona stanovnika i koja zauzima tako veliku kopnenu površinu, vojne snage koje se popunjavaju regrutacijom i koje su pri tome vrlo pokretljive predstavljaju najbolju garanciju zaštite teritorije.

Troškovi odbrane su nešto niži od evropskog proseka (5,3% budžeta Republike za ovu godinu, to jest 1,27% bruto društvenog proizvoda). Nova tehnologija sve više košta. Isto je i sa operacijama upravljanja krizama, u kojima Finska aktivno učestvuje. U narednim godinama može se očekivati određeno povećanje budžeta namenjenog sistemu odbrane.

Prioriteti politike bezbednosti Finske

U izveštaju „Razvoj evropske bezbednosti i odbrana Finske“, koji je 2004. godine Vlada Finske prosledila Parlamentu, naznačene su ključne tačke razvoja evropske politike bezbednosti i opisano je kako one utiču na Finsku. U nastavku izveštaja, izloženi su prioriteti razvoja odbrane Finske do 2010. godine, koji su izvedeni iz procene međunarodnog okruženja. U jesen 2004. godine, Parlamentu je dostavljen odgovarajući izveštaj kojim se definišu prioriteti razvoja sistema odbrane u dužem vremenskom periodu. Novi plan se trenutno razvija i naći će se u Parlamentu u drugoj polovini ove godine.

Posmatrano iz perspektive Finske, Evropska unija, NATO i Rusija predstavljaju ključne aktere evropske bezbednosti. Oni se trenutno transformišu, što bitno utiče na interese Finske na severu Evrope. Finska, sa druge strane, podržava bezbednost Severne Evrope, a na taj način i bezbednost čitavog kontinenta, time što razvija narodnu odbranu koja se u najbližem okruženju smatra kredibilnom.

U proleće 2004. godine, radna grupa finskog Parlamenta objavila je procenu bezbednosnog okruženja Finske. Ocenjeno je da Finska mora da zadrži kredibilnu odbranu, ali i da se savremenim pretnjama Finska može suprotstaviti isključivo tako što će dodatno biti angažovana u solidarnim i multilateralnim aktivnostima. Najzad, radna grupa je ustanovila da buduće učlanjenje u NATO mora ostati jedna od mogućnosti politike odbrane i da mora počivati na širokoj podršci građana.

Cilj politike odbrane Finske jeste da nezavisnost bude zagarantovana i da blagostanje finških građana bude obezbeđeno. Takođe, da bude sprečen svaki pokušaj osvajanja njene teritorije i da bude pružena mogućnost vlastima da efektivno funkcionišu. Rešenje koje je usvojeno u politici odbrane podrazumeva zadržavanje opšte vojne obaveze, kao i značajnih oklopnih snaga u rezervi.

Održavanjem snažne nacionalne odbrane Finska će na najbolji način izbeći svaku eventualnu nedoumicu povodom suvereniteta Finske. Za aktere kriza niskog intenziteta kredibilna odbrana predstavlja faktor odvraćanja i onemogućava to da krize prerastu u rat. Svoje mesto u razvoju sistema odbrane ima i unapređenje sposobnosti prihvata pomoći u situacijama u kojima je ona Finskoj potrebna.

Pored vojne odbrane, koncept narodne, teritorijalne ili totalne odbrane, koji je usavršavan godinama, uključuje i ekonomske mere, mere civilne zaštite, kao i mere saradnje sa medijima, mere komunikacije i održavanja javnog reda i mira.

Vojna odbrana i multinacionalne operacije (podrške miru)

Finska troši približno 1,4% BDP na vojnu odbranu. Materijalnim resursima sistema odbrane posvećena je velika pažnja, tako da se za nabavku nove opreme na godišnjem nivou izdvaja jedna trećina sredstava.

Prema Ustavu Finske, svaki građanin dužan je da na neki način učestvuje u narodnoj odbrani. Svi građani muškog pola podležu vojnoj obavezi. U zavisnosti od složenosti obuke, regruti služe vojni rok dva-naest, devet ili šest meseci. Svake godine više od 80% građana pozvanih na odsluženje vojnog roka zaista i odsluži vojni rok. Zatim, obnova znanja rezervista predstavlja jedan od suštinskih elemenata koncepta narodne odbrane. Svake godine se od 30 do 35 hiljada rezervista poziva na obuku.

Finska u miru ne raspolaže stajaćom vojskom. Sve vojne jedinice su u delimičnom stanju pripravnosti, fokusirane na obuku. U slučaju rata, odbrana je zasnovana na visoko pokretljivim jedinicama koje je moguće brzo rasporediti.

Izmenjeno bezbednosno okruženje i napredak tehnološkog razvoja vodili su smanjenju ukupnog sastava vojske. To, međutim, znači da je sada potrebno konstantno unapređivati tehnološku opremljenost i obučenost snaga odbrane. Ukupni sastav snaga odbrane, koji stoji na raspolaganju u slučaju izbijanja ratnog sukoba, smanjen je sa 450.000 na 350.000 vojnika. U ovoj deceniji prioritetne oblasti razvoja obuhvatiće razvoj sistema komandovanja, kontrole i informisanja, nastavljanje obuke snaga kopnene vojske i razvoj kapaciteta za upravljanje krizama.

Razvoj organizacione strukture snaga odbrane biće nastavljen u skladu sa pomenutim izveštajem iz 2004. godine. Kapacitet Finske koji joj omogućava da učestvuje u multinacionalnim operacijama upravljanja krizama razvija se u skladu sa smernicama EU i NATO, u kojima primarni „alat“ dostignuća interoperabilnosti predstavlja NATO „proces planiranja i revizije“ (PARP).

Finska učestvuje u vojnim operacijama upravljanja krizama u okviru snaga UN, EU, NATO i OEBS, pod uslovom da postoji mandat UN ili OEBS, a u skladu sa finskim Zakonom o operacijama podrške miru. Zakonom je ukupan broj vojnika koji u isto vreme mogu učestvovati u operacijama podrške miru ograničen na 2.000. U proseku je oko 1.000 vojnika i raspoređeno u inostranstvu. Ako uporedimo broj vojnika raspoređenih u inostranstvu sa brojem stanovnika, videćemo da je Finska po broju vojnika na drugom mestu u svetu, odmah posle Norveške.

Evropska bezbednost i odbrana

Tokom pripreme faze međuvladine konferencije, koja je prethodila potpisivanju Ugovora iz Amsterdama 1997. godine, Finska i Švedska su na sebe preuzele inicijativu da takozvani „zadaci iz Peterburga“ (humanitarne mere, odgovornost za čuvanje mira i borbeni zadaci u upravljanju krizama, uključujući u to i nametanje mira) postanu deo aktivnosti EU. Inicijativa Finske i Švedske otvorila je put nastajanju zajedničke evropske bezbednosne i odbrambene politike na samitima Evropskog saveta održanim u Helsinkiju i Kelnu 1999. godine.

Finska svojim aktivnim učestvovanjem u razvoju spoljne politike i politike odbrane EU pomaže Uniji da ostane snažna. Ona doprinosi razvoju posebnog koncepta upravljanja krizama koji će primenjivati EU, što odgovara onome što je uradila u okviru UN, kao i u okviru programa „Partnerstvo za mir“. Dok aktivno saraduje sa svim pomenutim državama, Finska najviše pažnje posvećuje razvoju sposobnosti EU, nastojeći da je učini istinskim globalnim akterom.

U vreme dok je Finska predsedavala Unijom, države članice EU postigle su dogovor o Glavnim smernicama razvoja u upravljanju krizama.

Evropska unija mora nastojati da razvije svoje sposobnosti kako bi predstavljala snažnog i kredibilnog partnera SAD, budući da jaka evroatlantska veza predstavlja preduslov evroatlantske bezbednosti.

Države članice EU odlučne su u tome da do 2010. godine postanu sposobne da brzo i odlučno odgovore na izazove, sledeći koherentan pristup koji na osnovu Ugovora o Evropskoj uniji uključuje i niz tajnih operacija. To podrazumeva humanitarne zadatke i zadatke spašavanja, zadatke (o)čuvanja mira i zadatke borbenih jedinica u operacijama (o)čuvanja grada. Kako je naglašeno u Evropskoj strategiji bezbednosti, moguće je u to uključiti i zajedničke akcije razoružanja.

Finska podržava i aktivno pomaže jačanje ESDP tako što su svi njoj raspoloživi resursi otvoreni za države članice. Takođe, ona podržava inicijativu kojom industrija odbrane u zemljama Unije treba da se izmesti i stavi pod jedan „kišobran“.

Prednost Finske je u tome što je u stanju da na jednom mestu okupi resurse Skandinavije. Nordijske zemlje su već bile razvile koncept zajedničke raspodele resursa u okviru organizacije „Nordijska koordinacija za vojne operacije podrške miru“ (NORDCAPS). Ove trupe moguće je koristiti i u programima EU, NATO i PfP.

Finska i NATO

Finska na više različitih načina saraduje sa NATO. Okvirni sporazum o ulasku u program „Partnerstvo za mir“ potpisan je 1994. godine, a tri godine kasnije Finska je postala deo foruma o evroatlantskom partnerstvu. Predstavnici Finske, takođe, učestvuje u panelima na kojima se razgovara o modalitetima budućeg angažovanja oružanih snaga.

Ključni zaključci, koji su 2004. godine iskazani u izveštaju o proceni bezbednosnog okruženja pomenutom na početku, pokazuju da se saradnjom u prvi plan „postavljaju“ sposobnosti upravljanja krizom kako bi bila povećana interoperabilnosti oružanih snaga.

Uticaj koji integracija u NATO ima na vojnoindustrijski kompleks

Stevan Nikčević
direktor Jugoimport SDPR J. P.

BEZBEDNOSNE INTEGRACIJE I SRPSKA ODBRAMBENA INDUSTRIJA ŠANSA ZA ODRŽIVI RAZVOJ

Sažetak

U ovom radu predstavljeno je trenutno stanje u sektoru odbrambene industrije Republike Srbije, problemi u tom sektoru, potencijali i očekivanja od procesa integracija. Predstavnici tog sektora predviđaju da bi, mereno povećanjem obima trgovinske razmene, odbrambena industrija imala višestruke koristi od intenziviranja procesa ekonomskih i bezbednosnih integracija Republike Srbije, ali i od prenosa moderne tehnologije i podizanja nivoa konkurentnosti te privredne grane.

Ključne reči: odbrambena industrija, integracije, tržište

Uvod

Svoj rad počeo bih jednim primerom koji ilustruje posledice ekonomske izolacije, koju je profesor Mihajlo Crnobrnja u svojoj analizi kvantifikovao na oko 108 milijardi evra izgubljenog društvenog proizvoda. Naime, 2003. godine delegacija srpske odbrambene industrije boravila je u poseti SAD. U nameri da obnovimo saradnju sa kompanijom „Boing“ – sa kojom je domaća industrija ranije saradivala proizvodeći potkomponente, komponente i pojedine podsisteme – ponudili smo mogućnost da se ponovo nađemo na listi dobavljača ovog „poslovnog džina“. Odgovor naših sagovornika, blago rečeno, nije bio prijatan. Poručeno nam je da su relacije koje su važile do devedesete godine prošlog veka, kada su naša preduzeća direktno saradivala sa kompanijom „Boing“, postale istorija, te da se u međuvremenu situacija na tržištu dramatično promenila. Jednostavno rečeno, saopšteno nam je da se adresa na kojoj možemo oba-

vljati razgovor o obnavljanju poslovnih veza promenila i da se sada nalazi u Turskoj, Indiji, Kini, odnosno da se tamo nalaze kompanije koje su u međuvremenu postale kooperanti i dobavljači kompanije „Boing“. Tamo možemo pokušati da se izborimo za status podgovorača.

Čini mi se da ovaj primer dodaje još jednu dimenziju analizi prošlosti i da dopunjuje kvantitativni nalaz profesora Crnobrnje o dimenzijama ekonomske izolacije u kojoj se našla domaća privreda tokom poslednje decenije prošlog veka. Ipak, ključno pitanje je šta će doneti budućnost i šta to očekuje srpsku odbrambenu industriju u toku neminovnih bezbednosnih integracija.

Opis sadašnjeg stanja

Uključivanje Srbije u proces bezbednosnih integracija formalno je započeto pristupanjem programu „Partnerstvo za mir“ i potpisivanjem sporazuma CEFTA u Bukureštu. Našu polaznu poziciju, ali i potencijal, predstavlja trenutno stanje domaće odbrambene industrije.

Srpsku odbrambenu industriju u užem smislu danas čini šest preduzeća sa većinskim državnim kapitalom: „Zastava oružje“, „Krušik“, „Sloboda“, „Milan Blagojević“, „Prvi partizan“ i „Prva iskra namenska“. Ova preduzeća su posebnim programom definisana kao fabrike odbrambene industrije i uglavnom proizvode barut, municiju raznih kalibara i lako streljačko naoružanje. Direktno upravljanje vrši i većinski paket akcija u njima ima država posredstvom Ministarstva odbrane.

Drugi segment naše odbrambene industrije predstavlja grupa preduzeća, koja pripadaju metalnom kompleksu, elektrokompleksu i hemijskom kompleksu, čije značajne organizacione celine imaju proizvodne programe odbrambene tehnologije. Zajedno sa pomenutih šest osnovnih fabrika, ona predstavljaju jaku industrijsku bazu naše odbrambene industrije. U ovim fabrikama je započeo proces privatizacije, najčešće izborom strateških partnera, čime država pokušava da osnaži ili bar sačuva tehnološku bazu i mogućnost da one i u budućnosti aktivno učestvuju u proizvodnji naoružanja i vojne opreme.

Treći jako bitan segment naše odbrambene industrije, pogotovu u domenu razvoja i unapređenja sredstava, čine Vojnotehnički institut, Tehnički opitni centar i tri tehničko remontna zavoda, koja se nalaze u sastavu Ministarstva odbrane i Vojske Srbije.

Očekivani efekti

Već sada se sa puno izvesnosti može prognozirati da bi intenziviranje bezbednosnih i ukupnih ekonomskih integracija višestruko uticalo na poslovanje preduzeća odbrambene industrije Srbije. Sasvim sigurno, efekti se mogu očekivati u oblastima: 1. tržišta, 2. tehnologije, 3. konkurentnost i 4. ekoloških standarda.

1. Bezbednosne integracije bi domaćoj odbrambenoj industriji omogućile da proširi tržišni prostor. Praktično, vojna oprema proizvedena u Srbiji mogla bi se direktno prodavati državama članicama NATO. Sada je to u praksi gotovo neizvodljivo ili vrlo teško izvodljivo. Jednostavno, učestvovanje naše zemlje u bezbednosnim integracijama je *condicio si ne quan non* takve saradnje. Bili bi stvoreni uslovi za intenziviranje industrijske kooperacije, kao i za tehnološko povezivanje lokalne odbrambene industrije sa vodećim nacionalnim i multinacionalnim kompanijama, čime bi tržište bilo dodatno prošireno.

2. Integracijama bi bio olakšan i, verovatno, intenziviran transfer moderne tehnologije. Trenutno je situacija kada je o tehnologiji reč veoma indikativna. Kompanija Jugoimport SDPR je dominantni eksporter. Izvoz predstavlja preko devedeset pet odsto našeg ukupnog prometa. Sa takvom tržišnom pozicijom, nailazimo na razumevanje pojedinih velikih i značajnih proizvođača razvijenih tehnoloških sredstava koje preko nas žele da izvezu takve sisteme na treća tržišta. Kada se povedu razgovori o transferu savremene opreme u Srbiju, raspoloženje za saradnju naglo splasnjava. Mislim da je i bez detaljnije elaboracije jasno zašto je to tako. Pored toga, bezbednosne integracije bi otvorile i mogućnosti za homologaciju, tj. za usaglašavanje proizvoda srpske odbrambene industrije i za njihovu sertifikaciju u skladu sa NAMSA standardima.

3. Tehnološka obnova bi sasvim sigurno unapredila efikasnost poslovanja u domaćoj odbrambenoj industriji i učinila je konkurentnijom u odnosu na globalno okruženje.

4. Saradnja sa poslovnim partnerima iz zemalja NATO u okviru pojedinih projekata dugoročne kooperacije olakšala bi fabrikama koje se bave ekološki rizičnom proizvodnjom – barut, eksploziv, municija – da dostignu stroge standarde EU u zaštiti životne okoline, što zahteva značajna finansijska ulaganja. Pri tome, treba podsetiti i na to da je u gotovo svim državnim fabrikama domaće odbrambene industrije (u pet od ukupno šest) proizvodni program potencijalno ekološki rizičan.

Potencijal

Šta predstavlja potencijal za nastup i pozicioniranje srpske odbrambene industije u okviru bezbednosnih integracija? Na prvom mestu to je značajno iskustvo u zaokruženom ciklusu samostalnog razvoja i proizvodnje širokog spektra sredstava, naoružanja i vojne opreme, uključujući u to i složene oružane sisteme. Komparativnu prednost predstavlja i upoznatost sa standardima razvoja proizvodnje i tehnologijama za proizvodnju naoružanja istočnog (pre svega ruskog) i zapadnog porekla. Veliki potencijal predstavlja i tehnološka baza pretežno zapadnog porekla, ali i istraživačko-razvojni kapaciteti, koji imaju kvalitetan ljudski kapital. Činjenica je da su stručnjaci iz domaće odbrambene industrije mahom školovani na našim vojnim i tehničkim akademijama, ali je veliki deo stručnjaka prošao stručna usavršavanja u zemljama Zapada, prevashodno u Engleskoj i u Francuskoj.

Pomenuću nekoliko primera iz istorije, ne u nameri da se vraćam unazad, već u želji da što realnije sagledamo budućnost domaće odbrambene industrije u procesu bezbednosnih integracija. Naime, odbrambena industrija bivše Jugoslavije je u periodu koji je obuhvatao od pedesetih do osamdesetih godina prošlog veka ostvarila značajnu saradnju sa članicama NATO. Takozvani *off shore* programi, koje su tada realizovale domaće fabrike, obuhvatali su proizvodnju municije po američkoj dokumentaciji, a za potrebe američkih snaga u Evropi, kao i oružanih snaga Grčke i Turske. Napominjem da su te države, zajedno sa tadašnjom Jugoslavijom, neformalno činile južno krilo NATO pakta. Dalje, ostvarivano je strateško partnerstvo sa francuskom firmom „Aerospital“ tokom kojeg je proizvedeno preko 200 helikoptera „Gazela“, uz dodatne isporuke delova za veliku količinu tih helikoptera. Takođe, proizvođeni su delovi turbomlaznog motora Vajper, hidraulične komponente i elementi konstrukcije vazduhoplova za kompaniju „Boing“, zatim 1.500 pozicija za izraelski poslovni avion „Galaksi“, kargo vrata za konverziju aviona „boing 747“ iz putničke u transportnu verziju, a izgrađivan je i supersonični aerotunel, prenos tehnologije Olin–Vinčester za proizvodnju sferičnog baruta u Lučanima itd.

U okviru programa „Partnerstvo za mir“, koji se može shvatiti i kao svojevrsno predvorje za ulazak u potencijalno dublje bezbednosne integracije, Srbija ima šta da ponudi drugim zemljama članicama. Domaća odbrambena industrija može da isporuči komponente i delove iz redovnih proizvodnih programa naših preduzeća zasnovanih na NATO ili na ru-

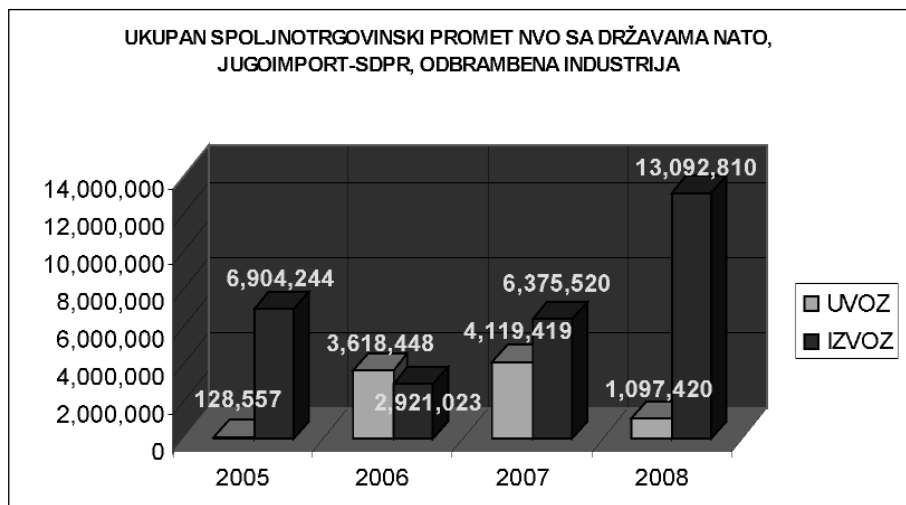
skim standardima. Zatim, raspoloživa su sredstva NVO iz viškova oružanih snaga – domaćeg, eksjugoslovenskog, NATO ili ruskog porekla. Ovdašnja odbrambena industrija može da remontuje, modernizuje i modifikuje sredstva naoružanja i vojne opreme, kako ruskog, tako i NATO porekla, ali i da transferiše tehnologije za ove namene u zemlju partnera. Vredi spomenuti i ovdašnji potencijal za obavljanje poslova projektovanja, izgradnje i opremanja objekata složene odbrambene infrastrukture. Moguće je i organizovati obuku i obrazovanje kadrova.

Ukoliko govorimo o NATO kao o potencijalno finalnom bezbednosno-integrativnom modelu, onda vredno pobrojati moguće modalitete saradnje domaće vojne industrije sa državnim institucijama vodećih zemalja ove grupacije, a posebno sa SAD. Prvo, to bi moglo biti učestvovanje u programima tipa „Foreign military sales“ (FMS), koji predstavljaju program američke vlade za isporuku naoružanja i vojne opreme za potrebe prijateljskih zemalja širom sveta. Dalje, učestvovanje u programima američke vlade koji podržavaju program antiterorističke inicijative radi zadovoljenja potreba oružanih snaga i snaga unutrašnje bezbednosti, najčešće afričkih ali i drugih zemalja. Zatim, učestvovanje u programima američke vlade, koja podržavaju zajedničku ugovornu komandu Iraka i Avganistana. Takođe, tu spada i učestvovanje u projektima privatnih kompanija koje imaju podršku američke vlade, a koji obuhvataju uspostavljanje, organizaciju, opremanje i obuku oružanih snaga i snaga unutrašnje bezbednosti država američkih partnera širom sveta.

Vredi napomenuti i to da kompanije srpske odbrambene industrije već učestvuju u nekim od ovih programa, ali je to, svakako, daleko od ukupnih potencijala koje srpska vojna industrija ima. Prostora za intenziviranje saradnje postoji, po mom mišljenju, u sledećim oblastima:

1. isporučivanje komponenata, delova i poluproizvoda iz redovnih proizvodnih programa srpske odbrambene industrije za potrebe složenih programa proizvodnje američkih kompanija;
2. proizvodnja u preduzećima srpske odbrambene industrije NVO delova, komponenata i poluproizvoda proizvedenih na bazi tehničke dokumentacije dobijene od partnera iz SAD ili iz zapadno evropskih zemalja, a za potrebe američkih proizvođača;
3. saradnja u razvojnim i istraživačkim projektima složenih sredstava NVO;
4. formiranje zajedničkih preduzeća (*joint venture*) sa partnerima iz zemalja NATO.

Na osnovu podataka o spoljnotrgovinskom prometu naoružanja i vojne opreme ostvarenim sa zemljama članicama NATO grupacije (videti grafikon), moguće je izvesti različite zaključke. Ograničiću se na samo tri komentara.



Napomena: Podaci za 2008. godinu ne obuhvataju celu godinu

Prvo, ukupan spoljnotrgovinski promet sa tržištem zemalja članica NATO skroman je u odnosu na ukupan promet koji je ostvarila naša odbrambena industrija. Pri tome, uvoz značajno premašuje izvoz. Drugo, obim prometa kontinuirano raste. Treće, postoji tendencija, koja se ne vidi direktno iz grafikona, da će uvoz u budućnosti rasti, imajući u vidu veće budžete za opremanje naše vojske, kao i potrebu da u narednom periodu značajan deo složenijih borbenih sistema bude kupljen od proizvođača sa teritorija zemalja koje ulaze u NATO.

Modaliteti saradnje

Na uspeh i na brzinu procesa uključivanja domaće odbrambene industrije u proces bezbednosnih integracija svakako će uticati i modaliteti saradnje. S tim u vezi, vredno spomenuti takozvane *offset* aranžmane, kojima se nabavke određenih složenih sistema NVO ili složenih sredstava civilne namene plaćaju kontraporukom robe.

Ovakav koncept saradnje se jednostavno nameće kao neminovnost, pre svega zbog deficita koji u spoljnotrgovinskoj razmeni postoji na našoj strani. Međutim, tačno je i to da ovakav aranžman mora biti dobro osmišljen.

Bezbednosne integracije mogu biti šansa za razvoj domaće odbrambene industrije ukoliko se zajedničkim ulaganjima i poslovima kooperacije sa srodnim nacionalnim i multinacionalnim kompanijama ovde transferišu moderne tehnologije i transfer veština, tj. *know how*. Istorija razvoja domaće odbrambene industrije obiluje primerima takve vrste poslova.

Na kraju bih pomenuo i konverziju, koja predstavlja značajan model za uvođenje promena u našu odbrambenu industriju. Zahvaljujući kontinuiranom razvoju, danas u Srbiji postoje, sa tendencijom da se njihov broj poveća, značajni slobodni kapaciteti odbrambene infrastrukture. Pre svega, reč je o objektima namenjenim smeštaju ljudstva – kasarnama. To su najčešće solidno zidane građevine, nekada i sa istorijskim značenjem, zatim brojne logističke baze, skladišni prostori sa značajno uređenom infrastrukturom itd. Po svojim lokacijama i potencijalima, predstavljaju respektabilnu osnovu za konverziju u različite objekte civilne namene koji bi bili usklađeni sa potrebama lokalne zajednice.

Prilikom razmišljanja o strategiji konverzije ne bi trebalo zanameriti ni to da većina domaćih fabrika odbrambene industrije dominantno utiče na stanje i rast ekonomije lokalnih zajednica u kojima se nalaze. Ekstremni primer su Lučani, gde fabrika baruta apsorbuje većinu radno angažovanog stanovništva i direktno utiče na funkcionisanje infrastrukture lokalne zajednice.

Tendencije

Postavlja se pitanje kakve su globalne tendencije u procesu transformacije odbrambene industrije. U poslednjih petnaestak godina postoji opšti trend značajnog menjanja organizacionog i funkcionalnog pristupa razvoju sredstava naoružanja i vojne opreme, kao i tendencija da prvobitno državno vlasništvo, sve više zamenjuje privatno vlasništvo. To dovodi do formiranja timova koji se sastoje od predstavnika industrijskih preduzeća (korisnika), koji su taktički nosioci, i nadležnih službi odgovornih za razvoj, koje najčešće po-

tiču iz različitih struktura ministarstava odbrane. Za razliku od prethodnog perioda, industrijski deo razvojnih timova sada je nadnacionalan, odnosno multinacionalan, a takvi su i korisnički timovi. Unutar zapadnoevropskih zemalja koje su članice NATO takvih primera je bezbroj. Drugim rečima, ne samo oni koje nude, već i oni koji traže unifikuju svoj zahtev. Neprekidni razvoj kompleksnih sistema naoružanja i vojne opreme čini da tehnologije budu sve složenije, što povećava broj i prirodu učesnika u projektima. Zbog toga se pojavljuje potreba da bude formiran „sistem integratora“ (SOSI), tj. preduzeća koje objedinjuju više aktera podsistema i komercijalne učesnike. Tako je i došlo do formiranja svega nekoliko giganata u vojno industrijskom kompleksu, koji putem svojih sektora i posebnih timova upravljaju razvojem ogromnog broja projekata. U SAD su to „Boing“, „Lokid Martin“, „Rejton“, „Nortrop Gruman“, „Rokvel Kolins“, „Dženeral Dinamiks“...

Ovi i slični integracioni procesi svakako će uticati na poboljšanje ukupnog poslovanja srpske odbrambene industrije.

Interesantni su i primeri istočnoevropskih zemalja u tranziciji, iz kojih domaća odbrambena industrija može, ali i treba da uči. Ove zemlje su, za razliku od Srbije, bile članice Varšavskog pakta, ali su se procesi tranzicije njihove odbrambene industrije odvijali u jednom drugom vremenu i sinhronizovala ih je država. Završeni su sa različitim rezultatima u pojedinim zemljama. Kao dokaz da ne postoje univerzalna pravila kada je o ovome reč, navešću samo tri primera.

Prvi primer je Poljska, čiji proizvođači – najpoznatija je grupacija „Bumar“ – pokrivaju najveći deo ukupnih potreba oružanih snaga svoje zemlje, a imaju i značajne izvozne rezultate na svetskom tržištu. Sve je to postignuto ulaganjem u razvojne projekte, tehnološkom integracijom i saradnjom sa partnerima sa Zapada. Primer za to je tenk PT-91, koji se izvozi u Maleziju.

Bugarska odbrambena industrija je intenzivirala svoju ponudu i u oblasti srednje kalibarske artiljerijske municije i pešadijskog naoružanja, uz smanjenje troškova proizvodnje. Međutim, u ostalom delu odbrambene industrije značajno je redukovana proizvodnja, pa je posledično tome smanjena i prodaja.

Mađarska je praktično ugasila svoje proizvodne kapacitete, uz simbolična zadržavanja produkcije, pre svega, streljačkog naoružanja.

Uloga države

Domaća odbrambena industrija nalazi se dominantno u državnom vlasništvu. Zbog ove okolnosti, uloga države u procesu bezbednosnih integracija, pored političke, imaće i dodatnu ekonomsku dimenziju.

Velika je verovatnoća da će proces bezbednosnih integracija dovesti do promena u vlasničkoj strukturi domaće odbrambene industrije. Da bi taj proces bio kontrolisan i ekonomski optimalan, izvršna vlast će morati u njemu aktivno da učestvuje. Pored regulatorne uloge koja će definisati načine i mehanizme vlasničke transformacije, treba očekivati i to da se država pojavi i kao finansijski servis pojedinim fabrikama prilikom pripreme za pronalaženje strateškog partnera. Kako naoružanje i vojna oprema po definiciji predstavljaju političku robu, asistencija državnog aparata u plasmanu proizvoda domaće odbrambene industrije na inostrano tržište i dalje će biti neophodna i nezamenljiva.

Na kraju, generalni zaključak bio bi da intenziviranje procesa bezbednosnih integracija neće rešiti nagomilane probleme domaće odbrambene industrije, ali će stvoriti šansu za njen održivi razvoj.

Janoš Horvat

Institut za strateške i studije odbrane, Budimpešta, Mađarska

MOGUĆI EFEKTI PRISTUPANJA NATO NA VOJNOINDUSTRIJSKI KOMPLEKS: POGLED IZ MAĐARSKE

Sažetak

Iskustva Mađarske vezana za vojnoindustrijski sektor nisu nužno i u potpunosti primenljiva na vojnoindustrijski sektor Srbije. Ipak, mađarska iskustva vezana za reorganizaciju i učestvovanje tog sektora u tržišnoj utakmici su indikativna i mogu poslužiti kao sugestija predstavnicima ovog sektora u Srbiji. Najvažnija sugestija odnosi se na vrstu očekivanja od ulaska u EU i NATO kojim vojnoindustrijski sektor jedne zemlje nužno ne profitira ukoliko nije reorganoizovan i ne primenjuje visoke tehnološke standarde i pre ulaska zemlje u integracione procese.

Ključne reči: vojnoindustrijski kompleks, Republika Mađarska, Evropska unija, NATO, regionalna saradnja, tržište

Uvod

U uvodu moram da istaknem to da mađarska iskustva nude uvid koji ne mora nužno biti koristan za vojnoindustrijski kompleks Srbije. Razlog tome je velika razlika u položaju koji ova grana industrije ima u Mađarskoj i u Srbiji.

Pre svega, u Mađarskoj „vojnoindustrijski kompleks“ nikada nije postojao u osnovnom značenju te reči. Kod nas i danas postoje kompanije koje su uključene u izradu proizvoda potrebnih vojsci i odbrani, dok je u Srbiji (i naročito u nekadašnjoj Jugoslaviji) postojao vojnoindustrijski kompleks sposoban da, zahvaljujući značajnom ljudskom i materijalnom potencijalu, proizvede veliki broj različitog oružja, od onog namenjenog ličnoj borbi, pa do aviona i dr.

Druga značajna činjenica jeste ta da se proces transformacije industrije odbrane u Mađarskoj odvijao i pre njenog ulaska u NATO.

Transformacija industrije odbrane u Mađarskoj

Od 1991. godine i prestanka postojanja Varšavskog pakta, pa sve do 1994. godine kada je Mađarska pristupila programu „Partnerstvo za mir“, industrija odbrane je, noseći se idejom učlanjenja u NATO i EU kao pokretačkim principom spoljne politike, pretrpela značajne promene. Još od vremena postojanja Varšavskog pakta (i vremena socijalizma uopšte) industrija odbrane nalazila se pod potpunom kontrolom Kancelarije za nacionalno planiranje Saveta za uzajamnu ekonomsku pomoć (SEV), koja je donosila odluke o tome šta će koja država proizvoditi. Mađarska, stoga, nije proizvodila ono što joj je bilo potrebno ili ono što bi mogla prodati na svetskom tržištu (spoljnu trgovinu je, takođe, kontrolisala država), već ono što bi joj bilo naloženo, a o tome je bilo odlučeno na drugom mestu. Tako je u Mađarskoj ostalo nezadovoljeno veliko tržište na koje su se mogli plasirati proizvodi, dok se uvozilo upravo ono što je trebalo da bude proizvedeno u Mađarskoj. Nakon 1991. godine, u uslovima u kojima se od njenih vlasti očekivalo da u svakom trenutku raspolažu značajnom rezervom naoružanja i vojne opreme, mađarska industrija odbrane izgubila je 70%–90% tržišta i istovremeno ostala bez značajnih proizvodnih kapaciteta. Zvučaće neverovatno, ali čelni ljudi industrije odbrane nisu imali pripremljenu strategiju koja bi mogla biti upotrebljena u slučaju da nastupe opisane okolnosti. Smatrali su da postoji dovoljno vojne opreme koju treba ili uništiti ili popraviti i održavati.

Drugo, tokom ovog perioda budžet namenjen odbrani stalno je smanjivan. Kasnije će se pokazati kako je ovo bilo od ključnog značaja za industriju odbrane, jer država više nije bila sposobna da njom upravlja, odnosno nije bila sposobna da kupuje njene proizvode. Međutim, industrija je u uslovima smanjenja oružanih snaga mogla da preživi, zadovolji potrebe domaćeg tržišta i da se reformiše tako što je prodavala višak naoružanja. Iskreno rečeno, smanjenje troškova odbrane bilo je vođeno zahtevima budžeta, koji nisu bili zasnovani na strategiji reforme sistema odbrane. Tako je bilo sve dok Mađarska nije pristupila programu „Partnerstvo za mir“. Ovo napominjem, jer Srbija nikada nije bila članica vojnopoličkog saveza kakav je NATO, pa zato u njoj i nije moglo doći do ovakvih promena. Svestan sam činjenice da je proces koji je prethodio sticanju nezavisnosti Srbije imao slične posledice po industriju odbrane.

Nakon debate, vlasti Mađarske 1993. godine donose odluku o pristupanju NATO i EU. Kako bi pristupila NATO, Mađarska je najpre postala učesnica programa „Partnerstva za mir“ i svesno započela, uprkos budžetom ograničenim resursima, proces reforme sistema odbrane. Kako bi se mađarske snage odbrane uklopile u strukture NATO i postale interoperabilne, one su morale da budu modernizovane, a morala je da bude nabavljena i nova oprema. U tom su trenutku firme koje su činile industriju odbrane uvidele da moraju da se prilagode novonastaloj situaciji ukoliko žele da prežive na tržištu. Većina njih nije uspjela u tome i danas su one uglavnom u stanju „hibernacije“. Svega nekoliko kompanija uspjelo je da revitalizuje proizvodnju i stvori ime ne samo na mađarskom, već i na svetskom tržištu.

Praktične koristi i štete od integracije

Kada je u Mađarskoj doneta definitivna odluka o pristupanju NATO i EU, pojavilo se puno nerealnih razmišljanja o tome kako će industrija odbrane, sada kada nastupa kao industrija „države članice“, zabeležiti rast proizvodnje i ostvariti značajan plasman na međunarodna tržišta. Pokazalo se da je ova tvrdnja samo delimično tačna.

Prvo, brzo je postalo jasno da snage odbrane Mađarske moraju biti restrukturisane, modernizovane, opremljene novim oruđima komande i kontrole, kao i drugom opremom kako bi u budućnosti dostigle standarde interoperabilnosti, odnosno standarde potpune kompatibilnosti sa drugim savezničkim snagama. Međutim, da bi takvo naružanje i drugi sistemi i oprema bili nabavljeni, nedostajalo je još dosta toga. Čak i da su do tog trenutka firme o kojima govorimo bile privatizovane, a pravni osnov njihovog poslovanja konstituisan, one nisu raspolagale neophodnim finansijskim, proizvodnim, pa ni intelektualnim preduslovima koji su bili potrebni da bi bilo odgovoreno na zahteve donosilaca političkih odluka. Najveći problem bio je u tome što firme o kojima govorimo nisu zadovoljavale standarde kvaliteta i zaštite koje je propisao NATO. Zato one nisu uspele da održe korak sa konkurencijom, naročito onda kada su na tržište Mađarske ušle multinacionalne firme koje su ponudile srazmerno bolje uslove prodaje i održavanja opreme.

Drugo, Mađarska, kao država koja je smanjivala budžetska izdavanja namenjena sistemu odbrane, nije bila u stanju da pomogne ovoj

grani industrije. Kao poslodavac, nije uspjela da očuva materijalne i ljudske resurse i nije bila u stanju da kompanije učini konkurentnim na domaćem i međunarodnom tržištu, odnosno da prikupi sredstva neophodna za njihovu konverziju. Zato mađarske firme praktično nisu učestvovala u nabavkama nove opreme, kojih (opet) i nije bilo baš mnogo. Štaviše, država nije mogla da finansira projekte istraživanja i razvoja kojim bi industrija odbrane Mađarske postala ozbiljan takmac na međunarodnom tržištu.

Treće, kada je reč o učestvovanju u multinacionalnim projektima odbrane kojima se upravljalo na nivou NATO ili Evropske unije (EU), treba reći da teoretski ništa nije stajalo na putu tome da mađarske kompanije učestvuju u ovim projektima, tim pre što su one sada dolazile iz države članice. Međutim, njihovo učestvovanje isključio je nedostatak znanja i kapaciteta proizvodnje, nepoznavanje tehnika marketinga i odsustvo podrške države. Ipak, ako želimo da temi pridemo objektivno, treba reći i to da nije postojala rešenost druge strane, kako u EU, tako i u NATO, da bude „isečeno parče torte“ koje po tradiciji pripada jakim industrijama odbrane „starih članica“. Upravo je zato izuzetno važno da država angažuje i lobira u ime svoje industrije odbrane. Ovome moram da dodam kako je učestvovanje u velikim projektima samo prilika, koja se teško može iskoristiti, ali koja se svakako neće ukazati ako niste član(ica) Alijanse ili Unije.

Četvrto, sve što je već naglašeno trebalo bi da države koje prolaze kroz tranziciju navede na saradnju sa drugim državama regiona. Ovo je, naravno, lakše ukoliko ste „članovi istog kluba“. Možda je za nas ovo pitanje značajnije, jer je Mađarska „sitan igrač“ na tržištu naoružanja i vojne opreme.

Zaključci i preporuke

182

Ukoliko bih pokušao da sumiram iskustva Mađarske, izdvojio bih sledeće:

1. Pristupanje nekom obliku bezbednosne integracije moglo bi da bude pozitivno ukoliko kompanije u Srbiji već primenjuju visoke standarde efikasnosti. Ukoliko Srbija želi da profitira od integracija, mora što više razvijati vojnoindustrijski kompleks. Ipak, korist od integracija ostaje pre verovatna, nego izvesna.

2. Nakon što bude donesena politička odluka o pristupanju, neophodno je započeti transformaciju i restrukturiranje oružanih snaga i industrije odbrane. Ova dva procesa moraju teći naporedo.
3. Ukoliko Srbija počne na vreme da se priprema za učlanjenje, biće dovoljno prostora za donošenje odluke o tome koji će vojni kapaciteti biti razvijani, a koji industrijski kapaciteti zadržani. Na taj će način Srbija moći na najbolji način da iskoristi ograničena sredstva kojima raspolaže.
4. Razvijen vojnoindustrijski kompleks vodiće zdravom stanju ekonomije Srbije. Kako bi korist od pristupanja bila što veća, mora i dalje postojati oslanjanje na državu, naročito u okvirima sistema normi EU (i NATO).
5. Čak i da se dogodi da nakon integracija izostanu direktne ekonomske koristi, razumno je insistirati na učlanjenju i u NATO i u EU, budući da se na taj način garantuje određeni nivo bezbednosti u kome je moguće ostvariti ekonomski razvoj.
6. Da bi vojnoindustrijski kompleks u Srbiji ostao kompetitivan, neophodno je da država odluči koji će njegovi delovi ostati u vlasništvu države, a koji će biti privatizovani. Takođe, važno je odrediti i vrstu aktivnosti – da li će to biti proizvodnja, trgovina ili neki vid međunarodne saradnje – koja će biti otvorena, kako za državne, tako i za nedržavne aktere. Isto tako, mora biti donesena odluka o tome koje će delatnosti ostati zatvorene. Ovde je neophodno zaokružiti pravni okvir poslovanja industrije odbrane.
7. Ukoliko Srbija razmišlja o pristupanju NATO/EU, mora znati koliko je važna regionalna saradnja, jer, kako vidim, u regionu svi delimo zajedničko shvatanje i tradiciju.
8. Čak i onda kada se sve odvija po planu, kada je doneta odluka, kada proces priprema teče, može se desiti da u jednom trenutku ponestanu resursi. U takvoj situaciji političari imaju mnogo drugih prioriteta koji su važniji od očuvanja vojnoindustrijskog kompleksa. Zato kompleks mora naći način da utiče na donosioce odluka, tim pre što je reč o interesima srpske ekonomije.

Lako je izneti preporuke, ali ih je teško slediti. U Mađarskoj nismo u tome uspeli, barem ne u potpunosti. Dovoljno smo mudri da ponudimo presek naših iskustava, ali ne i da otklonimo činioce koji negativno deluju na industriju odbrane, a koji nisu u vezi sa evroatlantskim integracijama. Plašim se da otklanjanje negativnog više nije u našoj moći. Međutim, Srbija može izbeći takav razvoj događaja učeći iz iskustava Mađarske.

Lista tabela, grafikona i slika

Predrag Bjelić

Bezbednost privrednog razvoja u globalizovanom svetu i

Obezbeđenje sirovina međunarodnom trgovinom

- Slika 1: Kretanje odnosa razmene zemalja u razvoju 1980–2001. (1990=100)
- Tabela 1: Dominacija transnacionalnih kompanija u trgovini pojedinim sirovinama pred kraj 20. veka
- Slika 2: Rast cena metala i energenata u periodu 2000–2007. (Indeks, 2000=100)

Tatjana Karaulac

Rizik zemlje, strane direktne investicije i NATO

- Tabela 1: Komponente rizika zemlje – IRGC metodologija
- Slika 1: Globalna karta političkog rizika
- Tabela 2: Promena indikatora godinu dana posle priključenja NATO savezu
- Grafik 1: Stopa rasta bruto domaćeg proizvoda u Mađarskoj, Poljskoj i Češkoj
- Grafik 2: Priliv SDI u Mađarskoj, Poljskoj i Češkoj (u milionima evra)
- Grafik 3: Stopa rasta bruto domaćeg proizvoda u baltičkim zemljama
- Grafik 4: Priliv SDI u baltičkim zemljama (u milionima evra)
- Grafik 5: Stopa rasta bruto domaćeg proizvoda u Bugarskoj, Sloveniji, Slovačkoj i Rumuniji
- Grafik 6: Priliv SDI u Bugarskoj i Rumuniji (u milionima evra)
- Grafik 7: Priliv SDI u Slovačkoj i Sloveniji (u milionima evra)
- Tabela 3: Ulaganje u vojsku (u % bruto domaćeg proizvoda)
- Tabela 4: Korelacija iznosa ulaganja u vojsku i bruto domaćeg proizvoda
- Tabela 5: Korelacija između iznosa ulaganja u vojsku i priliva SDI
- Tabela 6: Korelacija između iznosa ulaganja u vojsku i indikatora političkog rizika zemlje
- Tabela A1: Promena pokazatelja slobode govora (u % u odnosu na prethodnu godinu)
- Tabela A2: Promena pokazatelja političke stabilnosti i odustva nasilja (u % u odnosu na prethodnu godinu)

- Tabela A3: Promena pokazatelja efektivnosti vlade (u % u odnosu na prethodnu godinu)
- Tabela A4: Promena pokazatelja kvaliteta reulative (u % u odnosu na prethodnu godinu)
- Tabela A5: Promena pokazatelja vladavine zakona (u % u odnosu na prethodnu godinu)
- Tabela A6: Promena pokazatelja kontole korupcije (u % u odnosu na prethodnu godinu)
- Tabela A7: Stopa rasta bruto domaćeg proizvoda (% promena u odnosu na prethodnu godinu)
- Tabela A8: Rast priliva stranih direktnih investicija (% promena u odnosu na prethodnu godinu)

Ivan Jovetić

Prednosti i troškovi integracije u NATO – Izazov za Crnu Goru

- Tabela 1: Projekcija doprinosa Crne Gore zajedničkom budžetu NATO

Marjan Đurovski

Koliko košta učlanjenje Republike Makedonije u NATO?

- Tabela 1: External trade scope, January-June 2008.
- Tabela 2: Commodity exchange by economic groups of the countries
- Tabela 3: Production volume indices, June 2008.
- Tabela 4: Review of the participation of the arm in missions outside the territory of the Republic of Macedonia
- Tabela 5: Personnel at the MoD and arm 31.7.2008. inclusive

Mitar Kovač

Politička ili vojna neutralnost Republike Srbije

- Slika 1: Struktura troškova za odbranu

O CENTRU ZA CIVILNO-VOJNE ODNOSI

www.ccmr-bg.org

Centar za civilno-vojne odnose je nestranačko, nepolitičko i neprofitno udruženje građana. Osnovano je 1997. godine u cilju istraživanja celine odnosa između vojske i društva sa stanovišta modernog mišljenja i praktikovanja individualne, nacionalne, regionalne i globalne bezbednosti. Za te svrhe Centar se posebno bavi problemima reforme sektora bezbednosti i oružanih snaga u tranzicijskim i postkonfliktnim zemljama, te izgledima za njihovo stavljanje pod demokratsku civilnu kontrolu i javni nadzor. U okviru Centra za civilno-vojne odnose, januara 2006. godine počela je da radi Beogradska škola za studije bezbednosti. U okviru ovog istraživačkog odeljenja zaposleno je 10 mladih i talentovanih istraživača, diplomaca sa fakulteta društvenih nauka, koji će u Školi dobiti kompletnu stručnu podršku za istraživački rad i formalno napredovanje u akademskoj karijeri. Beogradska škola predstavlja originalan projekat kojim Centar želi da započne proces formiranja i obrazovanja nove generacije istraživača nacionalne i globalne bezbednosti. Glavni ciljevi Škole su osposobljavanje istraživača za samostalno iniciranje istraživanja i aktivno učestvovanje u reformi sektora bezbednosti.

Jedno od polja aktivnosti kojim je Centar dokazao da poseduje snažne istraživačke kapacitete je izrada **modela zakona** iz oblasti bezbednosti. Ekspertski tim Centra izradio je četiri modela zakona: Model zakona o civilnoj službi, Model zakona o privatnoj delatnosti obezbeđenja, Model zakona o načinu utvrđivanja i postupanju sa tajnim podacima od značaja za odbranu zemlje i Model zakona o Vrhovnom savetu odbrane. Sve modele zakona Centar je predstavio na uvid javnosti Srbije, te je pokrenuo debatu o važnosti popunjavanja pravnog va-

kuma njihovim usvajanjem. U tom cilju, organizovane su javne diskusije, a u saradnji sa ostalim organizacijama urađena su specijalne publikacije i medijski program. Posebno uticajna bila je emisija „Čuvar kuća“ čiji je glavni cilj bio da široj javnosti pruži osnovne principe i probleme reforme sektora bezbednosti. Emisija je emitovana na nekoliko televizijskih stanica i predstavljala je dobru osnovu za senzibilizaciju javnosti o aktivnostima koje je organizovao Centar. Takođe, na zahtev Odbora nadležnog za bezbednosna pitanja, nekadašnjeg Parlamenta Srbije i Crne Gore, Centar je izradio Nacrt zakona o demokratskoj i civilnoj kontroli vojske Srbije i Crne Gore i Nacrt zakona o službama bezbednosti SCG. Bliskom saradnjom i edukacijom donosilaca odluka u institucijama i političkim partijama, Centar se uspešno zalagao da se usvoji Nacrt zakona o službama bezbednosti koji je izradio upravo ekspertski tim Centra. U 2007. godini Centar je pokrenuo prvi interaktivni projekat „Video pitanja građana – pokretanje nacionalne debate o strateškom identitetu Srbije“, radi obeležavanja godišnjice pristupanja Srbije programu „Partnerstvo za mir“ i pokretanja javne debate o strateškom identitetu i orijentaciji Srbije. Centar je u septembru 2007. godine organizovao i javnu raspravu o nacrtima Zakona o odbrani i Zakona o Vojsci, a u decembru 2008. godine organizovana je i javna rasprava o nacrtima Strategije nacionalne bezbednosti i Strategije odbrane Republike Srbije.

Druga oblast ekspertize je **zaštita prava građanstva i pripadnika vojske i policije**. U okviru ove oblasti svog angažmana, Centar je sproveo istraživački projekat o najboljim praksama u vezi sa ljudskim pravima koji se zvao „Zaštita ljudskih prava u vojsci i policiji Savezne Republike Jugoslavije“. Promena „odozdo-nagore“ (*bottom-up*) je uvedena obezbeđivanjem pravnog savetovališta za pripadnike Vojske i civile. Pravna asistencija služila je kao pomoć ovim zapostavljenim ugroženim grupama, a pomogla je i tome da se prikupe podaci o rasponu i vrsti problema sa kojima su se ove grupe susretale usled delovanja slabih institucija. Ovaj projekat je sproveden kako u prostorijama Centra u Beogradu, tako i u nekoliko gradova u Srbiji uz asistenciju vrhunskih advokata iz ove pravne oblasti (Jovan Buturović, Đorđe Dozet, Goran Dolović). Osnova za zagovaranje u ovoj oblasti bila su brojna **istraživanja vezana za reformu sektora bezbednosti** u Srbiji i u regionu Zapadnog Balkana. Neki od već završenih istraživačkih

projekata uključuju: Javno mnjenje i mediji o oružanim snagama Srbije i Crne Gore (7 krugova), Vojska Srbije i Crne Gore i Srpska pravoslavna crkva – Potraga za identitetom, Zaštita ljudskih prava u vojsci i policiji Savezne Republike Jugoslavije, Normativni preduslovi za civilnu kontrolu Vojske Jugoslavije, Nasilni raspad Jugoslavije – uzroci, dinamika i posledice, Privatne bezbednosne kompanije – prijatelj ili pretnja. Najuočljivije od svih istraživanja bio je projekat „Javno mnjenje i mediji o oružanim snagama Srbije i Crne Gore“, koji je postao nezamenjiv izvor kako u istraživačkim krugovima, tako i u političkoj zajednici kada je reč o pitanjima planiranja reforme.

Centar je, takođe, sproveo brojne **edukativne i informativne programe** namenjene aktivistima civilnog društva, narodnim poslanicima kao i pripadnicima bezbednosnog sektora u Srbiji i akademske zajednice. Više od 1.800 polaznika aktivno je učestvovalo na ovim seminarima. U saradnji sa Fakultetom političkih nauka Univerziteta u Beogradu, Centar je dva puta uspešno sproveo jednogodišnje poslediplomske specijalističke kurseve iz studija bezbednosti (školske godine 2004/2005 i 2005/2006), a školske 2006/2007. organizovane su i magistarske studije Nacionalne i globalne bezbednosti na istom fakultetu. Trenutno su u toku Master studije iz Međunarodne bezbednosti. Većina studenata dolazi iz državne administracije (Ministarstvo odbrane, Ministarstvo unutrašnjih poslova, obaveštajne službe i Narodna skupština), kao i iz akademske zajednice i nevladinih organizacija. Jedan broj onih koji su završili ove specijalističke kurseve sada je zaposlen na srednjim i višim menadžerskim pozicijama u državnim institucijama i čini osnovu **mreže kontakata Centra**. Tokom 2007. godine Centar je pokrenuo i **program stažiranja** za domaće i strane stažiste, kako bi se uvećala zajednica civilnih istraživača bezbednosti i na taj način pomogle kreiranju osnove za aktivnije uključivanje akademske zajednice i civilnog društva u procese reforme sektora bezbednosti u Srbiji, regionu i Evropi.

Centar, takođe, koristi svoje **članstvo u dole navedenim mrežama i organizacijama** radi okupljanja i uključivanja što većeg broja partnera u zagovaranje praktičnih projekata. Partneri su FENS (Federacija nevladinih organizacija Srbije), mreža partnerskih nevladinih organizacija Kancelarije za pridruživanje Evropskoj uniji Vlade Srbije, Informacioni forum bezbednosnog sektora (vodeći forum za razmenu

informacija), Nacionalno versko udruženje za EU, Sigurnija mreža Balkana i Međunarodni savetodavni odbor DCAF. U 2008. godini Centar i NUPI (Norveški institut za međunarodne odnose iz Osla) započeli su program šestonedelnog akademskog usavršavanja istraživača BŠSB u NUPI-ju. Centar je, takođe, potpisao **memorandume o međusobnom razumevanju** i na taj način formalizovao saradnju sa Ministarstvom odbrane Srbije, Vladinom Kancelarijom za pridruživanje EU, Institutom za uporedno pravo, Nacionalnim institutom za demokratiju, Udruženjem za evroatlantsku saradnju – Jagello 2000 iz Češke, Centrom za evropske i severnoatlantske poslove – CENAA iz Slovačke, Centrom za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) iz Crne Gore, RACVIAC Centrom za bezbednosnu saradnju, Institutom za međunarodne odnose iz Hrvatske, Centrom za sigurnosne studije iz BiH, Analyticom iz Makedonije. Centar je potpisao i trinaest memoranduma o razmeni časopisa i drugih publikacija sa relevantnim akademskim časopisima iz Srbije, Slovenije, Slovačke, Rumunije i Turske.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

327.56(4-12)(082)

338.2(4-12)(082)

EKONOMIJA i bezbednost / [urednici
Miroslav Hadžić, Jelena Radoman]. - 1. izd. -
Beograd : Centar za civilno-vojne odnose,
2009 (Beograd ; Goragraf). - 188 str. :
ilustr. ; 20 cm

“Reč je o zbici stručnih radova koji su
predstavljени na istoimenoj konferenciji,
koju je Centar za civilno-vojne odnose
organizovao 6. i 7. novembra 2008. godine u
Domu Narodne skupštine u Beogradu.” --> str.
7. - Tiraž 500. - Str. 7-13: Međuzavisnost
ekonomije bezbednosti / Miroslav Hadžić i
Jelena Radoman. - Napomene i bibliografske
reference uz tekst. - Bibliografije uz
pojedine radove.

ISBN 978-86-83543-64-9

1. Хаџић Мирослав [уредник] [аутор
додатног текста]

а) Безбедност (политика) - Југоисточна
Европа - Зборници б) Економска политика -
Југоисточна Европа - Зборници

COBISS.SR/ID 167923980



Centar za civilno-vojne odnose
Gundulićev venac 48
11000 Beograd
tel/fax 381(0)11-32 87 226
381(0)11-32 87 334
www.ccmr-bg.org
office@ccmr-bg.org

ISBN 978-86-83543-64-9