

MEĐUNARODNI PROBLEMI

INTERNATIONAL PROBLEMS

Vol. LXVII

Beograd

No. 1/2015

SADRŽAJ

RASPRAVE I ČLANCI

Mihajlo VUČIĆ i Marko NOVAKOVIĆ, Presuda za genocid u sporu Hrvatske i Srbije pred Međunarodnim sudom pravde – pravna analiza i značaj po međusobne odnose

Žaklina NOVIČIĆ, Globoskepticizam klasičnih liberala

Aleksandar JAZIĆ, Novi pristup sistemu civilne zaštite u Evropskoj uniji

Sandra STOJADINOVIĆ JOVANOVIĆ, Savremeni trendovi u globalnim tokovima stranih direktnih investicija

Pero PETROVIĆ i Dobrica VESIĆ, Uticaj svetske ekonomske krize na privredni razvoj Srbije

Sanja JELISAVAC TROŠIĆ i Stevan RAPAIC, Stanje i perspektive pristupanja Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji

INSTITUT ZA MEĐUNARODNU POLITIKU I PRIVREDU
INSTITUTE OF INTERNATIONAL POLITICS AND ECONOMICS

MEĐUNARODNI PROBLEMI

ISSN 0025-8555

UDK 327

MP, 67, (2015), br. 1, pp. 1–158

IZDAVAČKI SAVET / EDITORIAL COUNCIL

- Predrag BJELIĆ, University of Belgrade, Faculty of Economics, Belgrade
Dražen DERADO, University of Split, Faculty of Economics, Split
Robert HAYDEN, Center for Russian and East European Studies, Pittsburgh
Irena KIKERKOVA, The Ss. Cyril and Methodius University, Faculty of Economics, Skopje
Sandro KNEZOVIĆ, Institute for International Relations, Zagreb
Jelena KOZOMARA, University of Belgrade, Faculty of Economics, Belgrade
Natalia Vladimirovna KULIKOVA, Russian Academy of Sciences, Institute of Economy, Moscow
Alexander LUKIN, Moscow State Institute of International Relations, Moscow
Brano MILJUŠ, Institute of International Politics and Economics, Belgrade
Dragana MITROVIĆ, University of Belgrade, Faculty of Political Sciences, Belgrade
Jasmina OSMANKOVIĆ, University of Sarajevo, School of Economics and Business, Sarajevo
Dragan PETROVIĆ, Institute of International Politics and Economics, Belgrade
Gordana ILIĆ POPOV, University of Belgrade, Faculty of Law, Belgrade
Charan WADHVA, Centre for Policy Research, New Delhi

UREĐIVAČKI ODBOR / EDITORIAL BOARD

- Vladimir BILANDŽIĆ, OSCE Mission to Serbia, Belgrade
Duško DIMITRIJEVIĆ, Institute of International Politics and Economics, Belgrade
Dragan ĐUKANOVIĆ, Institute of International Politics and Economics, Belgrade
Miša ĐURKOVIĆ, Institute of European Studies, Belgrade
Demetrius Andreas FLOUDAS, Hughes Hall College, Cambridge
Srđan KORAC, Institute of International Politics and Economics, Belgrade
Slobodan MILAČIĆ, University of Law, Political Sciences and Economy, Bordeaux
Žaklina NOVIČIĆ, Institute of International Politics and Economics, Belgrade
Pero PETROVIĆ, Institute of International Politics and Economics, Belgrade
Nevenka JEFTIĆ ŠARČEVIĆ, Institute of International Politics and Economics, Belgrade
Edita STOJIĆ-KARANOVIĆ, Institute of International Politics and Economics, Belgrade
Biljana VANKOVSKA, Faculty of Philosophy, Institute of Defence, Skopje

POČASNI UREDNIK / HONORARY EDITOR

Brana MARKOVIĆ

GLAVNI I ODGOVORNI UREDNIK / EDITOR IN CHIEF

Miroslav ANTEVSKI

ZAMENIK UREDNIKA / DEPUTY EDITOR

Pero PETROVIĆ

INTERNATIONAL PROBLEMS

Izdavač
Institut za međunarodnu politiku i privredu
Beograd, Makedonska 25
Uređivački odbor: tel. (011) 3373633 ili (011) 3373824,
E-mail: zaklina@diplomacy.bg.ac.rs

Za izdavača
Prof. dr Branislav Đorđević
direktor

Glavni i odgovorni urednik
dr Miroslav Antevski

Sekretarica uređivačkog odbora
dr Žaklina Novičić

Kompjuterska obrada
Sanja Balović

Štampa
„Službeni glasnik”, Beograd

Pretplata
Zahteve za pretplatu za Srbiju slati na adresu:
Međunarodni problemi, Makedonska 25,
11000 Beograd, Poštanski fah 413, Uplata na račun 205-142866-36,
Komercijalna banka Beograd, Makedonska 32

Zahteve za pretplatu za inostranstvo slati na adresu:
BiFS doo, Books and periodicals, Supilova 10, 11000 Beograd, Srbija
Tel/fax +381 11 20 84 229, E-mail: bfsbooks@sezampro.rs

U izdavanju časopisa učestvuje:
„Dunav osiguranje”

MEĐUNARODNI PROBLEMI

ČASOPIS INSTITUTA ZA MEĐUNARODNU POLITIKU I PRIVREDU

GODINA LXVII

BEOGRAD

BROJ 1/2015

SADRŽAJ

RASPRAVE I ČLANCI

<i>Mihajlo VUČIĆ i Marko NOVAKOVIĆ</i> , Presuda za genocid u sporu Hrvatske i Srbije pred Međunarodnim sudom pravde – pravna analiza i značaj po međusobne odnose	7
<i>Žaklina NOVIČIĆ</i> , Globoskepticizam klasičnih liberala	45
<i>Aleksandar JAZIĆ</i> , Novi pristup sistemu civilne zaštite u Evropskoj uniji	64
<i>Sandra STOJADINOVIĆ JOVANOVIĆ</i> , Savremeni trendovi u globalnim tokovima stranih direktnih investicija	79
<i>Pero PETROVIĆ i Dobrica VESIĆ</i> , Uticaj svetske ekonomske krize na privredni razvoj Srbije	106
<i>Sanja JELISAVAC TROŠIĆ i Stevan RAPAČIĆ</i> , Stanje i perspektive pristupanja Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji	128
PREGLED SADRŽAJA ČASOPISA „MEĐUNARODNI PROBLEMI” U 2014.	149

INTERNATIONAL PROBLEMS

A JOURNAL PUBLISHED BY THE INSTITUTE OF INTERNATIONAL
POLITICS AND ECONOMICS

VOL. LXVII

BELGRADE

No. 1/2015

CONTENTS

ARTICLES

<i>Mihajlo VUČIĆ & Marko NOVAKOVIĆ</i> , ICJ Genocide Judgment in the Dispute between Croatia and Serbia – Legal Analysis and its Importance for Mutual Relations	7
<i>Žaklina NOVIČIĆ</i> , Globoscepticism of Classical Liberals	45
<i>Aleksandar JAZIĆ</i> , A New Approach to the System of Civil Protection in the European Union	64
<i>Sandra STOJADINOVIĆ JOVANOVIĆ</i> , Contemporary trends in global foreign direct investment flows	79
<i>Pero PETROVIĆ & Dobrica VESIĆ</i> , Impact of Global Economic Crisis on Serbia’s Economic Development	106
<i>Sanja JELISAVAC TROŠIĆ & Stevan RAPAĆIĆ</i> , Status and Prospects of Serbia’s Accession to The World Trade Organization	128
REVIEW OF CONTENTS OF “INTERNATIONAL PROBLEMS” IN 2014	151

Mihajlo VUČIĆ
Marko NOVAKOVIĆ¹

UDK: 341.485(497.5)(497.11)
Bibliid Vol. LXVII, br. 1, str. 7–44
Pregledni članak
DOI: 10.2298/MEDJP1501007V

PRESUDA ZA GENOCID U SPORU HRVATSKE I SRBIJE PRED MEĐUNARODNIM SUDOM PRAVDE – PRAVNA ANALIZA I ZNAČAJ PO MEĐUSOBNE ODOSE

APSTRAKT

Presuda Međunarodnog suda pravde u slučaju uzajamnih tužbi za kršenje Konvencije o genocidu između Hrvatske i Srbije, predstavlja konačno rešenje 16 godina dugog spora, koji je svakodnevno opterećivao njihove bilateralne odnose. Imajući na umu da je Međunarodni sud pravde, međunarodna sudska instanca sa najvećim legitimitetom u savremenom međunarodnom pravnom poretku, presudio da su i tužba i protivtužba neosnovane, presuda može predstavljati podsticaj vladama obe države da problematično nasleđe sukoba i međusobnih optužbi konačno okončaju. Ipak, neki delovi presude mogu biti iskorišćeni kao sredstvo diplomatskog pritiska jedne vlade na drugu, pošto je Međunarodni sud pravde utvrdio odgovornost hrvatskog rukovodstva za teške zločine koji ne dosežu nivo genocida učinjene za vreme operacije „Oluja“, ali je sa druge strane usvojena interpretacija MKTBJ o udruženom zločinačkom poduhvatu, koja nagoveštava buduće tužbe za političke ličnosti navodno povezane sa konceptom Velike Srbije.

Ključne reči: genocid, MSP, Hrvatska, Srbija, međunarodno krivično pravo.

¹ Mihajlo Vučić, LL.M. i Marko Novaković, LL.M, istraživači saradnici, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. Ovaj rad je deo rezultata istraživanja u okviru naučnog projekta IMPP, Beograd: *Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, međunarodno ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti*, ev. br. 179029, program osnovnih istraživanja, ciklus 2011–2015, finansiranog od Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

1. UVOD

Spor po uzajamnim tužbama za genocid između Republike Hrvatske i Republike Srbije okončan je donošenjem odbijajuće presude Međunarodnog suda pravde (u daljem tekstu „Sud”) u vezi sa oba tužbena zahteva. Na taj način je nakon 16 godina od kada je podneta tužba Hrvatske,² stvorena mogućnost da se bilateralni odnosi dve države unaprede na osnovi koja je lišena tereta krivice obe strane za ovaj najteži od svih međunarodnih zločina. Međutim, mnoge stvari, poput pojedinačne i državne odgovornosti za ratne zločine i zločine protiv čovečnosti nisu mogle ovom presudom da budu rešene, iz razloga koji će ovom analizom biti izloženi. Bez obzira na to, pojedini osvrti Suda na ova pitanja upotpunjuju objektivnu naučnu sliku o njima i potrebno ih je analizirati. Naravno, sudsko veće retko je kad jedinstveno, te i ovde postoje neka mišljenja koja se ne slažu sa većinskim. Potrebno je ispitati koliko su ta mišljenja utemeljena i koji su njihovi mogući motivi.

Rad započinje izlaganjem tužbenih zahteva obe strane u njihovom konačnom obliku, iznetom na usmenoj raspravi. Zatim se bavi pitanjima vezanim za nadležnost i prihvatljivost tužbenih zahteva. U daljem tekstu se izlažu i tumače osnovni pojmovi vezani za predmet spora. Potom se analizira meritum presude po tužbi i prituvtužbi, način rezonovanja Suda i njegovi zaključci. Nakon toga sledi pregled kako individualnog mišljenja srpskog sudije *ad hoc* Kreće tako i izdvojenih mišljenja hrvatskog *ad hoc* sudije Vukasa i brazilskog sudije Trindadea. Na kraju rada daje se zaključak povodom razmatranih pitanja.

2. TUŽBENI ZAHTEVI

Republika Hrvatska je u skladu sa članom 40 (I) Statuta³ Međunarodnog suda pravde (MSP) i člana 38. Pravila suda,⁴ 1999. godine podnela tužbu kojom je započet postupak protiv Vlade tadašnje Savezne Republike Jugoslavije (SRJ)⁵, zbog kršenja Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida (u daljem tekstu Konvencija)⁶. U uvodnom

² ICJ, *Application Instituting Proceedings*, filed in the Registry of the Court on 2 July 1999.

³ Statute of the International Court of Justice, <http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=2&p3=0&>, 20.5.2014.

⁴ International Court of Justice, Rules of Court, <http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=3&>, 20.5.2014.

⁵ Originalna tužba podneta je 1999. godine.

⁶ Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida od 1948, Službeni vesnik Prezidijuma narodne skupštine FNRJ”, br. 2/50.

tekstu tužbe,⁷ navodi se da Konvencija zabranjuje uništenje, potpuno ili delimično, nacionalne, etničke, rasne ili verske grupe, uključujući eliminaciju ili uklanjanje članova te grupe sa određene teritorije. Kako se dalje navodi, u periodu između 1991. i 1995, SRJ je u više navrata prekršila Konvenciju. Putem neposredne kontrole nad aktivnostima svojih oružanih snaga, obaveštajnih agenata, različitih paravojnih odeljenja, na teritoriji Republike Hrvatske, u regionu Knina, istočne i zapadne Slavonije i Dalmacije, SRJ je odgovorna za „etničko čišćenje“ hrvatskih građana iz ovih oblasti, kao oblik genocida koji je za posledicu imao preseljenje, ubistvo, mučenje ili nezakonito zatvaranje velikog broja hrvatskih državljana, kao i uništenje imovine velikog obima. Takođe, putem usmeravanja, ohrabriranja i podsticanja hrvatskih građana srpske narodnosti u regionu Knina da napuste ovu oblast 1995, u trenutku kada je Republika Hrvatska povratila svoja legitimna ovlašćenja vlasti nad njima, a uprkos jasnim garancijama sigurnosti koje su stizale sa vrha hrvatskih vlasti, uključujući i predsednika Franju Tuđmana, da lokalni Srbi nemaju čega da se plaše i treba da ostanu, SRJ je, prema navodima originalne tužbe, učinila ponovno „etničko čišćenje“ i time prekršaj Konvencije.⁸ Originalni podnesak je dopunjen 2001. godine takozvanim „Memorijalom“, koji se na nekoliko stotina stranica bavi činjeničnim i pravnim osnovom za podizanje tužbe.⁹

Hrvatska je u svom konačnom podnesku u usmenom obliku zahtevala od Suda da utvrdi da je tuženi odgovoran za kršenje Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida (u daljem tekstu „Konvencija”),¹⁰ jer su lica za čije je ponašanje

⁷ ICJ, Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Application instituting proceedings, <http://www.icj-cij.org/docket/files/118/7125.pdf>, 20.5.2014, para.2.

⁸ Ova druga radnja koja se smatrala u originalnoj tužbi radnjom genocida, izostavljena je u potonjoj dopunjenoj hrvatskoj tužbi (Memorijalu), koji su 2001. sastavili Ivo Josipović (sadašnji predsednik Hrvatske) i Ivan Šimonović (sadašnji pomoćnik generalnog sekretara SB UN za ljudska prava). Time je iz optužnice izbačena srpska krivica za genocid nad Srbima, odnosno sada se optužnica uopšte i ne bavi zločinima nad Srbima u toku sukoba u Hrvatskoj već samo zločinima nad etničkim hrvatskim stanovništvom. Kako veli Savo Štrbac, predsednik centra „Veritas“, čije je svedočenje podneto MSP u vidu podneska: „interesantno je da su čak i Hrvati prvobitno „primetili“ genocid nad Srbima i zatim ga brže bolje „obrisali“, Dragan Vujičić, „Kontratužba u Hagu: Genocid i u zbegovima“, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/dosije/aktuelno.292.html:481819-Srpski-pravni-tim-u-ponedeljk-izlaze-tuzbu-za-genocid-protiv-Hrvatske>, 20.5.2014.

⁹ ICJ, Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Memorial of Croatia - volume I, <http://www.icj-cij.org/docket/files/118/18172.pdf>, 20.5.2014, Chapter VII, Section 2, „The Meaning of Genocide: The Mental Element“, str. 337-350.

¹⁰ 1948 Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, *United Nations Treaty Series*, 1951, str. 277.

odgovornost na tuženom učinila genocid na teritoriji Republike Hrvatske protiv pripadnika hrvatske etničke grupe na toj teritoriji putem ubistava članova grupe, nanošenja namerne telesne ili mentalne povrede članovima grupe, namernog podvrgavanja članova grupe životnim uslovima koji treba da dovedu do potpunog ili delimičnog uništenja grupe, nametanja mera sa ciljem sprečavanja rođenja u okviru grupe sa namerom da je unište u celini ili delimično u suprotnosti sa članom II Konvencije.¹¹ Sud je počeo i završio svoje razmatranje na osnovu ovog prvog dela tužbenog zahteva (stav 1(a) tužbenog zahteva), te kada je utvrdio da pomenuta lica nisu učinila zločin genocida navedenim radnjama, nije ulazio u druge zahteve. Ipak, njih vredi navesti kako bi se stekao uvid u namere hrvatske strane. Hrvatska je dalje zahtevala da Sud utvrdi da su se lica za čije je ponašanje odgovornost na tuženom zaverila u cilju izvršenja radnji genocida koje su navedene u stavu (a), bila saglasna sa takvim radnjama, pokušala da učine dalje takve genocidne radnje i podstrekavala druge da čine takve radnje, protivno članu III Konvencije (stav 1(b)). Takođe je zahtevala i da Sud utvrdi da je Srbija bila svesna da su navedene radnje genocida činjene ili su predstojale, ali je uprkos tome propustila da preduzme ikakve korake da te radnje spreči, protivno članu I Konvencije, zatim da je propustila da sudi licima pod njenom nadležnošću za koje se osnovano sumnja da su bila povezana sa navedenim radnjama genocida pa prema tome i dalje krši članove I i IV Konvencije, i konačno da je propustila da sprovede delovornu istragu o sudbini hrvatskih građana koji su nestali kao posledica genocidnih radnji, pa prema tome i dalje krši članove I i IV Konvencije.

U slučaju pozitivnog odgovora na ove zahteve, Hrvatska je kao zadovoljenje tražila da se preduzmu odmah delotvorni koraci da se pred sud odgovarajuće nadležnosti izvedu oni građani ili druga lica koja su u nadležnosti tuženog uključujući, ali ne samo i vođstvo JNA tokom datog vremenskog perioda, a za koje se osnovano sumnja da su učinila navedene radnje genocida i da obezbedi da ta lica, ako budu osuđena, budu shodno kažnjena za svoje zločine. Zatim je traženo da Srbija dostavi tužiocu sve informacije koje su u njenom posedu ili kontroli o lokacijama hrvatskih građana koji se vode kao nestali kao posledica genocidnih radnji za koje je ona odgovorna, da istraži i generalno da sarađuje sa vlastima tužioca kako bi se zajednički utvrdile te lokacije ili ostaci nestalih osoba, zatim da vrati tužiocu sve preostale predmete kulturne svojine koji su u njenoj nadležnosti ili pod njenom kontrolom a otete su tokom radnji genocida za koje je odgovorna i konačno da obešteti tužioca, samosvojno i kao staratelj svojih građana, za svu štetu i drugi

¹¹ *Application of the Convention On the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia V. Serbia)*, Judgment, Merits, <http://www.icj-cij.org/docket/files/118/18422.pdf>, para. 51. U daljem tekstu „Presuda“.

gubitak ili povredu licima ili svojini ili privredi Hrvatske koja je nastala prethodnim kršenjima međunarodnog prava, u visini koju će odrediti Sud.¹²

Srpska protivtužba je podneta 4. januara 2010. godine.¹³ Srbija je u protivtužbi zahtevala da Sud utvrdi da je Republika Hrvatska prekršila svoje obaveze prema članu II Konvencije tako što je tokom i nakon Operacije Oluja od 1995, učinila sledeće radnje u nameri da uništi srpsku nacionalnu i etničku grupu u Hrvatskoj kao takvu, u njenom značajnom delu koji je živeo u regionu Krajine: ubijanje članova grupe, nanošenje značajne telesne ili mentalne povrede članovima grupe, i namerno podvrgavanje grupe uslovima života koji treba da dovedu do njenog fizičkog uništenja. Alternativno, Srbija je zahtevala da Sud utvrdi da je Republika Hrvatska prekršila svoje obaveze prema članovima III (b), (c), (d) i (e) Konvencije putem radnji zavere, neposrednog i javnog podstrekavanja i pokušaja izvršenja genocida, kao i saglasnosti sa genocidom. Kao dodatni nalaz, traženo je od Suda da utvrdi da je Republika Hrvatska prekršila svoje obaveze prema Konvenciji jer je propustila i i dalje propušta da kazni radnje genocida. U skladu sa tim, traženo je da lje da se utvrdi da su navedene povrede međunarodnog prava protivpravni akti koji se mogu pripisati Republici Hrvatskoj i koji podrazumevaju njenu međunarodnu odgovornost, i da u skladu sa tim Republika Hrvatska treba odmah da preduzme delotvorne mere da obezbedi puno poštovanje svoje obaveze kažnjavanja radnji genocida definisanih članom II Konvencije, kao i svih drugih radnji navedenih u članu III Konvencije koje su izvršene na njenoj teritoriji tokom i nakon Operacije Oluja; da odmah izmeni svoj Zakon o javnim praznicima, danima sećanja i neradnim danima, tako što će ukloniti „Dan pobede i domovinske zahvalnosti“ i „Dan hrvatskih branitelja“ koji se slave 5. avgusta, kao dan pobede u genocidnoj operaciji Oluja, sa svoje liste javnih praznika; da ukloni posledice svojih međunarodnih protivpravnih radnji a to znači, konkretno da plati punu odštetu članovima srpske nacionalne i etničke grupe iz Republike Hrvatske za sve štete i gubitke koji su nastali putem radnji genocida, u visini i po postupku koje odredi Sud i da stvori sve potrebne pravne uslove i bezbednu sredinu za bezbedan i slobodan povratak članova srpske nacionalne i etničke grupe u svoje domove u Republici Hrvatskoj, kao i da obezbedi uslove za njihov miran i normalan život uključujući puno poštovanje njihovih nacionalnih i ljudskih prava.¹⁴

Treba istaći da je srpska protivtužba imala dvostruku ulogu. Za razliku od hrvatske strane, koja je podnela tužbu u pokušaju da dokaže genocid, srpska protivtužba je imala da dokaže svoju tvrdnju o genocidu nad Srbima, ali prevashodno da

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid*, para. 10.

¹⁴ *Ibid*, para. 52.

opovrgne navode iz Hrvatske tužbe. Ta dvostruka priroda je uobičajena za protivtužbe uopšte, koje nastaju kao posledica podignute tužbe, ali je i potvrđena od strane šefa pravnog tima Srbije.¹⁵

3. PITANJE NADLEŽNOSTI

U presudi iz 2008. godine,¹⁶ Sud je odbacio prvi prethodni prigovor Srbije koji se odnosio na njenu pravnu sposobnost da učestvuje u postupku.¹⁷ Sud je takođe odbacio prvi prethodni prigovor u onom delu koji se odnosio na nadležnost Suda *ratione materiae*. Sud je smatrao da je Deklaracijom od 27. aprila 1992, na dan kada je Savezna Republika Jugoslavija proglasila svoju državnost, ona istovremeno preuzela pravne obaveze Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, praktično da je ova deklaracija bila saopštenje o sukcesiji stare države. Da podsetimo, u Deklaraciji stoji: „Savezna Republika Jugoslavija, nastavljajući državni, međunarodno-pravni i politički subjektivitet Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, strogo će se pridržavati svih međunarodnih obaveza koje je preuzela Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija“.¹⁸ Sud je smatrao da u prilog njegovom stavu ide i dopis koji je istog dana Stalna misija Jugoslavije pri Ujedinjenim nacijama poslala Generalnom sekretaru UN. Zaista, u dopisu stoji da je skupština Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, na sednici od 27. aprila 1992, usvojila Ustav Savezne Republike Jugoslavije. Prema Ustavu sledi da će SRJ, strogo poštujući kontinuitet međunarodnog subjektiviteta SFRJ, nastaviti da uživa sva prava koja je SFRJ stekla, kao i obaveze koje je preuzela u svojim međunarodnim odnosima, uključujući i članstvo u svim međunarodnim organizacijama i učešće u svim međunarodnim ugovorima koje je SFRJ ratifikovala ili im pristupila.¹⁹ Time je stav Srbije, da je postala obavezana Konvencijom o genocidu tek od trenutka kada je podnela instrument o pristupanju sa rezervacijom na član IX, 12. marta 2001, nepravedno odbačen kao neprihvatljiv.²⁰

¹⁵ „Obradović: Očekujemo da sud odbije hrvatsku tužbu“, <http://www.tanjug.rs/novosti/163771/obradovic—ocekujemo-da-sud-odbije-hrvatsku-tuzbu.htm>, 20.2.2015.

¹⁶ *Application of the Convention On the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia V. Serbia)*, Judgment, Preliminary Objections, *I.C.J. Reports 2008*.

¹⁷ *Ibid*, str. 444, para. 91, i str. 466, para. 146 (tačka 1).

¹⁸ Citirano prema *United Nations doc, A/46/915, Aneks II*.

¹⁹ *United Nations doc, A/46/915, Aneks I*.

²⁰ Za SR Jugoslaviju, pravne posledice sukcesije država u odnosu na višestrane ugovore bivše SFRJ nastupile su datumom davanja notifikacije o sukcesiji, 8. marta 2001. godine, odnosno, od 12. marta, kada je notifikacija bila primljena od Generalnog sekretara UN. Prilikom pristupanja Konvenciji — 8. marta 2001. godine, na osnovu instrumenta o akcesiji, SR Jugoslavija je na član IX stavila rezervu, tako da je njeno prihvatanje obaveza po Konvenciji u svakom pojedinačnom

Treba podsetiti da je tokom devedesetih godina prošlog veka SRJ većito bila ignorisana kao punopravni član UN, te da je nakon političkih promena od 5. oktobra 2000, od novog režima zahtevano da zatraži ponovni prijem u članstvo UN, što je na kraju i učinjeno, čime se odstupilo od dotadašnjeg stava o kontinuitetu međunarodnopravnog subjektiviteta naše tadašnje države.²¹

Srbija se u svom podnesku oslonila na član 28. Bečke konvencije o pravu ugovora,²² za koji smatra da predstavlja načelo običajnog međunarodnog prava.²³ U tom članu piše da, ako se iz ugovora ili inače ne može ustanoviti drugačija namera, odredbe ove Konvencije ne obavezuju ugovornu stranu u vezi sa bilo kojom radnjom ili činjenicom koja se dogodila, ili sa bilo kojim stanjem koje je prestalo da postoji pre datuma stupanja na snagu ugovora u odnosu na tu ugovornu stranu. Zato je Srbija i insistirala da, pošto materijalne odredbe Konvencije o genocidu ne mogu da važe retroaktivno, događaji koji su se odvijali pre nego što je SRJ postala ugovorna strana Konvencije ne mogu da podrazumevaju odgovornost SRJ, pa prema tome ni Srbije.²⁴ Srbija je isti argument upotrebila i alternativno, ako se Sud proglasi nadležnim, kao podršku stavu da je tužbeni zahtev Hrvatske neprihvatljiv. Osim toga, Srbija je, u slučaju da Sud odbije i ovaj prigovor, zahtevala da Sud odluči da događaji koji su se odvijali pre 8. oktobra 1991, datuma kada je Hrvatska nastala kao država i postala obavezana Konvencijom o genocidu, ne mogu da budu prihvatljivi kao deo tužbenog zahteva.²⁵

Hrvatska je, međutim, insistirala da Sud ima nadležnost nad celinom tužbenog zahteva i da nema prepreka za prihvatljivost. U suštini, Hrvatska je smatrala da je Konvencija o genocidu bila na snazi na svim spornim teritorijama kroz ceo posmatrani vremenski period, jer je SFRJ bila ugovorna strana Konvencije. Hrvatska se koristila izrazom koji je skovala Arbitražna konferencija za bivšu Jugoslaviju u svom Mišljenju broj 1, od 29. novembra 1991, da je SFRJ „u procesu

slučaju moralo biti praćeno njenom izričitom saglasnošću. Ovim je jednostrano odbila mogućnost zasnivanja nadležnosti Međunarodnog suda pravde, s obrazloženjem da pristupanje Konvenciji nema retroaktivno dejstvo.

²¹ Rezolucijom Ujedinjenih nacija na preporuku Saveta bezbednosti UN Saveznoj Republici Jugoslaviji uskraćeno je pravo učešća u radu Generalne Skupštine UN i njenih supsidijarnih tela, vidi *United Nations doc, A/RES/47/1*. O ovoj problematici videti više kod Duško Dimitrijević, „Sukcesija članstva u Ujedinjenim nacijama - slučaj SFR Jugoslavije“, *Međunarodni problemi*, Vol. LIX, br. 1, 2007, str. 71-100.

²² 1969 Vienna Convention on the law of treaties, *United Nations Treaty Series* Vol. 1155, str. 331.

²³ Presuda, para. 79.

²⁴ *Ibid*, para. 80.

²⁵ *Ibid*.

raspadanja“²⁶ pa je prema tome, SRJ nastala direktno iz SFRJ, kada su organi nove države preuzeli kontrolu nad organima stare tokom tog procesa.²⁷ Hrvatska se pozvala na odluku Suda iz 2008. i njegovo tumačenje Deklaracije od 27. aprila kao obaveštenja o sukcesiji, pa je zaključila da bi isključenje nadležnosti za period pre donošenja Deklaracije bilo veštački i formalističko, te bi stvorilo „vremensku rupu“ u zaštiti koju Konvencija donosi.²⁸ Hrvatska se oslanjala i na nešto što ona smatra običajnim načelom međunarodnog prava.²⁹ U pitanju je član 10(2) Nacrta članova o odgovornosti država za međunarodne protivpravne akte Komisije za međunarodno pravo, koji je usvojen 2001. godine.³⁰ U tom članu stoji: „Delovanje pokreta, ustaničkog ili drugog, koji uspe da stvori novu državu na delu teritorije ranije postojeće države ili na teritoriji pod njenom upravom, smatraće se aktom nove države prema međunarodnom pravu“. Prema Hrvatskoj, ovo načelo je primenjivo u postojećem slučaju jer su akti JNA i drugih oružanih grupa bili pod kontrolom *pokreta* koji je kasnije proglasio SRJ kao državu 27. aprila 1992, pa se u svrhu državne odgovornosti imaju smatrati aktima SRJ, iako su učinjeni pre tog datuma. Taj pokret je u svom delovanju, prema navodima optužnice, bio rukovođen idejom stvaranja Velike Srbije i činili su ga političko rukovodstvo tadašnje federalne jedinice Srbije i njegovi pomagači. U suprotnom, ako bi Sud našao da se ti akti moraju pripisati SFRJ, odgovornost SRJ bi, prema Hrvatskoj, postojala na osnovu sukcesije.³¹ U pogledu prihvatljivosti Hrvatska je odbacila tumačenje zasnovano na 8. oktobru 1991. kao relevantnom datumu za početak važenja Konvencije na nju. Smatrala je da Konvencija nije „skup sinalagmatičkih obaveza“ među ugovornim stranama, već da stvara *erga omnes* obaveze. Pored toga, isticala je i da je Konvencija bila na snazi kroz ceo posmatran period, jer je to bilo na dobrobit stanovništva Hrvatske.³²

Sud je naglasio da je prema članu 9. Konvencije, nadležan da sudi samo o zločinu genocida (para. 87). U tom smislu se pozvao na presudu u slučaju *BiH protiv SCG*, gde je naveo da Konvencija ne dopušta da se razmatraju druge navodne povrede obaveza prema međunarodnom pravu koje ne dosežu težinu genocida, pogotovo one koje se odnose na zaštitu ljudskih prava tokom oružanog sukoba, pa čak ni ako su u

²⁶ *International Law Reports*, br. 92, 1991, str. 162.

²⁷ Presuda, para. 81.

²⁸ *Ibid*, uporedi sa izdvojenim mišljenjem sudije Trindadea.

²⁹ *Ibid*, para. 82.

³⁰ Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, *Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session*, 2001, str. 50

³¹ Presuda, para. 82.

³² *Ibid*, para. 83.

pitanju *ius cogens* norme, ili obaveze koje štite suštinske humanitarne vrednosti, koje deluju *erga omnes*.³³ Takođe, pošto član IX daje nadležnost samo u pogledu „tumačenja, primene i ispunjenja Konvencije (...) uključujući odgovornost države za genocid ili za neku drugu radnju navedenu u članu III“, nadležnost Suda ne može da se odnosi na navodne povrede običajnog međunarodnog prava o genocidu. Međutim, Konvencija i sama sadrži načela koja čine deo običajnog međunarodnog prava. U članu I se navodi da je genocid zločin prema međunarodnom pravu. U rezoluciji UN donetoj neposredno nakon usvajanja Konvencije se ističe da njeni začeci pokazuju da je namera UN bila da osudi i kazni zločin genocida kao zločin koji je suprotan moralnom pravu i duhu i ciljevima UN.³⁴ I preambula Konvencije ide u tom smeru kada ističe da su načela koja čine osnovu Konvencije načela koja civilizovane nacije priznaju kao obavezujuća za države, čak i bez postojanja ugovorne obaveze. I sam Sud je više puta isticao ovu činjenicu.³⁵ Sud je takođe u svojoj praksi potvrdio da zabrana genocida ima karakter *ius cogens* norme.³⁶

Sud se pozvao na raniju presudu u slučaju *BiH protiv SCG* gde je naveo da ne postoji izričita odredba u Konvenciji koja ograničava nadležnost Suda *ratione temporis*.³⁷ Sud je to učinio jer je Hrvatska tvrdila da ova činjenica, uz raniju presudu Stalnog suda međunarodne pravde u slučaju *Mavromatis*,³⁸ stvara pretpostavku retroaktivnog delovanja.³⁹ Međutim, Sud u presudi odbija stav Hrvatske i zapravo usvaja stav Srbije o nemogućnosti retroaktivne primene materijalnih odredbi Konvencije, jer ne bi bilo logično da ugovorna obaveza traži od države da spreči nešto što se dogodilo pre nego što je ta država postala subjekt te obaveze.⁴⁰ Prema tome, ni zdrava logika, a ni pomenuti član 28. Bečke konvencije o ugovorima koji

³³ Vidi *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Judgment, *I.C.J. Reports 2007 (I)*, str. 104, para. 147.

³⁴ *Resolution 96 (I) of the General Assembly*, December 11th, 1946.

³⁵ Na primer u svom savetodavnom mišljenju iz 1951, Sud navodi da je Konvencija usvojena iz čisto humanitarnih i civilizacijskih razloga, *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports 1951*, str. 23. Isti stav Sud ponavlja i u presudi u slučaju *BiH protiv SCG*, str. 110-111, para. 161.

³⁶ *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda)*, Jurisdiction and Admissibility, Judgment, *I.C.J. Reports 2006*, str. 31-32, para. 64.

³⁷ Presuda, para. 93.

³⁸ *Mavrommatis Palestine Concessions (Greece v. United Kingdom)*, Judgment No. 2, 1924, *P.C.I.J., Series A, No. 2*, str. 35.

³⁹ Presuda, para. 92.

⁴⁰ *Ibid*, para. 93.

zabranjuje retroaktivnost ne podržavaju argumente hrvatske tužbe. Sud priznaje da država može da odgovara za povredu obaveze sprečavanja zabranjenih radnji prema običajnom međunarodnom pravu, s obzirom na izneta zapažanja o usvajanju običajnog prava u Konvenciji, ali je to ne tereti dodatnom ugovornom obavezom sprečavanja.⁴¹ U prilog ovakvom tumačenju Suda mogu se navesti druge međunarodne konvencije koje se odnose na međunarodne zločine, u kojima se izričito dozvoljava retroaktivnost.⁴² Pa čak i pripremni radovi same Konvencije izričito govore da ona nije namenjena da bude retroaktivno primenjena.⁴³

U pogledu pitanja sukcesije odgovornosti sa SFRJ na SRJ, Sud je odvojeno razmatrao pitanje važenja člana 10(2) Nacrta članova o odgovornosti država i opšte pravo sukcesije država. Sud se nije složio sa navodima iz optužnice u pogledu važenja člana 10(2), već je usvojio stav odbrane. Srpska odbrana je smatrala da je član 10(2) izraz progresivnog razvoja prava i da u periodu 1991-1992. nije činio deo običajnog međunarodnog prava, pa prema tome nije primenjiv na ovaj slučaj.⁴⁴ Čak i da se dokaže da je ovaj član bio deo običajnog prava u to vreme, odbrana je smatrala da nije postojao „pokret“ koji je uspeo da stvori novu državu.⁴⁵ Akti koje je Hrvatska navela u potporu svog stava nisu mogli prema odbrani da budu pripisani entitetu koji se mogao uzeti kao srpska država *in statu nascendi* u periodu pre 27. aprila 1992.⁴⁶ Konačno, Srbija je tvrdila da, čak i da član 10(2) može da bude primenjen, njegovo značenje je od važnosti samo kao načelo atribucije, on nema

⁴¹ *Ibid*, para. 93.

⁴² Na primer član 1. Konvencije o neprimenjivosti statutornih ograničenja na ratne zločine i zločine protiv čovečnosti, 1968 Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity, *United Nations Treaty Series*, Vol. 754, str. 73; ili član 2(2) Evropske konvencije o neprimenjivosti statutornih ograničenja na zločine protiv čovečnosti i ratne zločine, 1974 European Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to Crimes against Humanity and War Crimes, *European Treaty Series*, No. 82.

⁴³ Predstavnik Čehoslovačke na pregovorima o usvajanju tako je izjavio da Konvencija treba da sadrži izričite odredbe koje bi utelovile želju nacija da kazne sve one koji *u budućnosti* poželeva da ponove užasne zločine koji su bili učinjeni, United Nations, *Official Documents of the General Assembly, Part I*, 3rd Session, Sixth Committee, Minutes of the Sixty-Sixth Meeting, doc. A/C.6/SR.66, str. 30. Predstavnik Filipina smatrao je da je neophodno obezbediti kažnjavanje tih državnika *ubuduće*, *Ibid.*, Minutes of the Ninety-Fifth Meeting, doc. A/C.6/SR.95, str. 340. Predstavnik Perua takođe govori o Konvenciji kao o sredstvu za kažnjavanje onih koji bi se pokazali krivim za njene povrede *ubuduće*, United Nations, *Official Documents of the General Assembly, Part I*, 3rd Session, Sixth Committee, Minutes of the Hundred and Ninth Meeting, doc. A/C.6/SR.109, str. 498.

⁴⁴ Presuda, para. 102.

⁴⁵ *Ibid*.

⁴⁶ *Ibid*.

značaja za pitanje koje obaveze terete novu državu ili raniji „pokret“, niti on može da učini ugovorne obaveze koje prihvati nova država primenjive retroaktivno na akte „pokreta“ koji je prethodio stvaranju države, čak ni ako smatra da ti akti mogu da budu pripisani novoj državi.⁴⁷ U suštini, Srbija smatra da se mora razdvojiti pitanje odgovornosti za obaveze prema Konvenciji od pitanja pripisivanja akata prema običajnom međunarodnom pravu. Sud dodaje pritom da u članu 13. navedenog Nacrta stoji da akt države ne čini povredu međunarodne obaveze ukoliko ta država nije subjekt te obaveze u vreme preduzimanja akta.⁴⁸

Što se tiče prava sukcesije, Sud je naveo da postoje dva osnova na kojima Hrvatska ovde temelji optužnicu.⁴⁹ Prvi osnov je primena načela opšteg međunarodnog prava o sukcesiji država. Hrvatska se u ovom pogledu oslanja na odluku arbitražnog suda u slučaju *Svetionici*,⁵⁰ u kojoj se kaže da odgovornost države može da bude prenet na sukcesora ako činjenice ukazuju da je opravdano smatrati sukcesora odgovornim za prethodnikov prestup. Dakle, to je standard koji se ceni prema okolnostima svakog slučaja ponaosob. Hrvatska je smatrala da je raspad SFRJ bio postepen proces koji se događao u uslovima oružanog sukoba između njenih zemalja sukcesora, pri čemu je jedan od tih sukcesora, SRJ, u velikoj meri kontrolisao oružane snage SFRJ tokom poslednje godine njenog formalnog postojanja, što opravdava prenos odgovornosti za radnje oružanih snaga koje su kasnije postale organi SRJ. Drugi osnov je Deklaracija od 27. aprila 1992, koju Hrvatska tumači tako da je ona značila preuzimanje ne samo ugovornih obaveza već i odgovornosti SFRJ za povrede tih ugovornih obaveza.

Srbija se branila tako što je tvrdila da niti član IX, niti bilo koja druga odredba Konvencije o genocidu ne sadrže odredbe o prenosu odgovornosti putem sukcesije, tako da bi bilo kakva sukcesija morala da bude regulisana načelima koja postoje van Konvencije, te bi spor o tim načelima izlazio iz okvira nadležnosti na osnovu člana IX.⁵¹ Srbija dodaje da u opštem međunarodnom pravu ionako ne postoji načelo sukcesije odgovornosti, te da se slučaj *Svetionici* odnosio na kršenje privatnih prava na osnovu ugovora o koncesiji i nije od značaja za utvrđivanje odgovornosti za kršenje obaveza prema Konvenciji o genocidu. U pogledu Deklaracije, Srbija je ostala pri stavu da se ona nije odnosila na prenos odgovornosti već samo na sukcesiju ugovora. Osim toga, Srbija je istakla da se sva pitanja o sukcesiji prava i

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*, para. 104.

⁴⁹ *Ibid.*, para 107.

⁵⁰ *Lighthouses Arbitration between France and Greece*, Claims No. 11 and 4, 24 July 1956, United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, Vol. XII, str. 155.

⁵¹ *Presuda*, para. 108.

obaveza SFRJ vode u okviru procesa koji uređuje Sporazum o pitanjima sukcesije.⁵² Konačno, Srbija je smatrala da Sud treba da odbije da vrši nadležnost na osnovu načela koje je sam ustanovio u presudama u slučajevima *Monetarno zlato*,⁵³ odnosno *Istočni Timor*.⁵⁴

Sud je izbegao da se upusti u razmatranje svih ovih argumenata jer je bio mišljenja da je pre toga potrebno rešiti ono što je suština spora, to jest da li je postojala povreda Konvencije u navedenim radnjama iz optužnice, a ako se to utvrdi, da li se te radnje u vreme kada su učinjene mogu pripisati SFRJ.⁵⁵ Dakle Sud se u pogledu sukcesije jedino osvrnuo na pitanje svoje nadležnosti za predmet spora, koje je rešio još presudom iz 2008, kao što smo ranije naveli. Bitno je istaći, prema tome, da Sud uopšte nije u daljem toku presude utvrdio odgovornost republike Srbije za bilo koji od zločina koji su spadali u krug propisanih radnji koje čine biće krivičnog dela genocida. Razlog za ovakvo ponašanje Suda može da bude zamršenost pravnih pitanja sukcesije, pogotovo sukcesije odgovornosti u krivičnoj materiji. Kao što smo videli, u međunarodnom običajnom pravu, takav prenos odgovornosti ne postoji, on je do sada bio predviđen samo izričito ugovornim normama za konkretna krivična dela. Konvencija o genocidu takvu normu ne sadrži, i sve ukazuje da je ne sadrži upravo iz razloga jer je bila namenjena da deluje u budućnosti. Da li se SRJ može poistovetiti sa SFRJ, prema tome, pitanje je koje nije relevantno, dok god ne postoji izričita ugovorna norma u međunarodnom pravu koja bi prenosila krivičnu odgovornost država unazad. Dalji razvoj međunarodnog prava koji bi možda išao u tom smeru opet teško da bi mogao da ustanovi odgovornost SRJ, s obzirom da se ona odrekla svog proklamovanog kontinuiteta sa SFRJ. Tako je već zaključenjem Sporazuma o pitanjima Sukcesije Deklaracija od 27. aprila 1992. izgubila svaku pravnu važnost u pogledu imovinsko-pravnih pitanja, što je po našem mišljenju model koji treba slediti za rešavanje i svih drugih budućih pitanja sukcesije, uključujući i eventualno postavljanje pitanja sukcesije odgovornosti.

Što se tiče pitanja o primenjivosti Konvencije na Hrvatsku pre 8. oktobra 1991, dakle pre sticanja državnosti Republike Hrvatske, Sud je ustanovio da tužbeni zahtev sadrži jedinstvene navode o obrascu ponašanja koji se tokom 1991. pojačano iskazivao i odnosio, u slučaju mnogih sela i gradova, na akte nasilja koji su se dogodili neposredno pre i odmah nakon 8. oktobra. Prema tome, za Sud je bilo

⁵² 2001 Agreement on Succession Issues, *United Nations Treaty Series*, Vol. 2262, str. 251.

⁵³ *Monetary Gold Removed from Rome in 1943 (Italy v. France, United Kingdom and United States of America)*, Preliminary Question, Judgment, *I.C.J. Reports 1954*, str. 19.

⁵⁴ *East Timor (Portugal v. Australia)*, Judgment, *I.C.J. Reports 1995*, str. 90.

⁵⁵ Presuda, para. 114.

potrebno da ispita ukupnost dokaza koje je Hrvatska pripremila kako bi odlučio o opravdanosti ovog zahteva tuženog.⁵⁶

4. OSNOVNI POJMOVI VEZANI ZA PREDMET SPORA

Namera da se u celini ili delimično uništi nacionalna, etnička, rasna ili religiozna grupa kao takva je suštinska odlika genocida, koja ga odvajava od drugih teških zločina. To je posebna vrsta umišljaja, *dolus specialis*, koja mora da bude prisutna pored običnog umišljaja za svaku od navedenih pojedinačnih radnji izvršenja u Konvenciji. Strane su se u ovom sporu, prema Sudu, sukobile oko značenja i opsega „uništenja“ grupe, značenja „delimičnog“ uništenja grupe, kao i oko toga šta čini dokaz posebnog umišljaja.⁵⁷

4.1. Genocidna namera

Hrvatska je smatrala da poseban umišljaj ne treba da bude ograničen samo na nameru fizičkog uništenja, već i na nameru da se zaustavi funkcionisanje grupe kao jedinice. Kao dokaz u prilog svojoj tvrdnji, Hrvatska navodi da neke radnje iz Konvencije ne podrazumevaju fizičko uništenje, kao što su „nanošenje ozbiljne ... mentalne povrede članovima grupe“ ili „nasilno premeštanje dece članova grupe u drugu grupu“.⁵⁸ Srbija je, naprotiv, odbacila ovaj funkcionalni pristup uništenju grupe, smatrajući da je bitno da postoji namera uništenja grupe u fizičkom smislu, čak i ako radnje iz navedenog člana II nemaju za posledicu fizičko uništenje.⁵⁹

Sud je odbacio hrvatsko stanovište, prihvativši tumačenje tuženog. Sud ukazuje da pripremni radovi za donošenje Konvencije ukazuju da su njeni tvorci imali u vidu dve vrste genocida, fizički ili biološki, dok je kulturni genocid kasnije otpao kao treća predviđena vrsta.⁶⁰ Prema tome, za Sud nema dileme da je genocidna namera usmerena isključivo na fizičko ili biološko uništenje grupe, u celini ili delimično, bez obzira da li je radnja izvršenja ograničena samo na mentalne povrede.⁶¹

⁵⁶ *Ibid*, para. 118 i 119.

⁵⁷ *Ibid*, para. 133.

⁵⁸ *Ibid*, para. 134.

⁵⁹ *Ibid*, para. 135.

⁶⁰ U tom smislu vidi *Report of the ad hoc Committee on Genocide*, 5 April to 10 May 1948, United Nations, Proceedings of the Economic and Social Council, 7th Session, Supplement No. 6, doc. E/794; kao i United Nations, *Official Documents of the General Assembly, Part I*, 3rd Session, Sixth Committee, Minutes of the Eighty-Third Meeting, str. 193-207, doc. A/C.6/SR.83.

⁶¹ *Presuda*, para. 136.

4.2. Obim uništenja grupe

Hrvatska tvrdi da nije potrebno ustanoviti da je cela grupa uništena radi dokaza o genocidu. Dovoljno je da je postojala namera uništenja, u celini ili delimično. U skladu sa tim, Hrvatska tvrdi da i mali broj žrtava koji su članovi grupe može da bude dovoljan dokaz, za šta kao prilog navodi pripremljene radove, a posebno nacrt amandmana francuske delegacije u Šestom komitetu Generalne skupštine UN.⁶² Ovaj nacrt je kasnije povukao sam predlagač. Srbija je u svom podnesku bila mišljenja da ako postoje dokazi o uništavanju grupe, oni moraju da budu usmereni na veliki broj žrtava. Uz postojanje takvih dokaza, mnogo je sigurnije izvoditi dokaze o postojanju namere fizičkog uništenja grupe kao takve. U suprotnom, u nedostatku drugih ubedljivih dokaza, vrlo je nesigurno uvrđivati postojanje genocidne namere.⁶³

Sud je smatrao da član II Konvencije koji sadrži izraz „učinjen sa namerom uništenja“ mora da bude tumačen u dobroj veri u skladu sa uobičajenim značenjem ugovornih izraza i u svetlosti cilja i svrhe ugovora, kao što nalaže član 31. Bečke konvencije o pravu ugovora.⁶⁴ Preambula Konvencije o genocidu naglašava da je genocid naneo velike gubitke čovečanstvu, kao i da su ugovorne strane postavile sebi za cilj da oslobode čovečanstvo od takve odurne pošasti. Sud se pozvao u tom smislu na svoje Mišljenje iz 1951, odnosno Presudu o genocidu iz 2007, gde je naveo da je cilj Konvencije očuvanje „samog postojanja određenih ljudskih grupa“.⁶⁵ S obzirom da je, dakle, grupa, u celini ili delimično, predmet genocidne namere, Sud je mišljenja da je teško ustanoviti takvu nameru na osnovu izolovanih radnji. Sud smatra da u odsustvu neposrednih dokaza, mora da postoje dokazi radnji u takvom obimu koje bi govorele o nameri da se unište ne samo pojedinci zbog njihove pripadnosti određenoj grupi, već i sama grupa u celini ili delimično.⁶⁶

4.3. Delimično uništenje

Hrvatska je mišljenja da se namera uništenja u celini ili delimično zaštićene grupe odnosi na značajan deo grupe, što je potvrđeno praksom Suda i međunarodnih krivičnih tribunala.⁶⁷ Međutim, ona se protivi čisto numeričkom pristupu u tumačenju

⁶² Ibid, para. 137. Za ovaj nacrt videti United Nations, *Official Documents of the General Assembly, Part I*, 3rd Session, Sixth Committee, Minutes of the Seventy-Third Meeting, str. 90-91, doc. A/C.6/SR.73.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Ibid, para. 138.

⁶⁵ Ibid, para. 139.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ibid, para. 140.

ovog kriterijuma, po njoj naglasak bi trebalo da bude na geografskoj lokaciji dela grupe, u okviru regiona, podregiona ili zajednice, kao i na prilikama koje učinioci imali da grupu unište. Srbija je smatrala da je sudska praksa jasna u pogledu tumačenja kriterijuma značajnosti, kao i da je potrebno razmotriti pitanje prilike.⁶⁸

Sud se ponovo poziva na presudu iz 2007. gde je utvrdio da namera mora da bude usmerena na značajan deo određene grupe, te da je ovo, među raznim činionicima koji se uzimaju u obzir, najvažniji činilac.⁶⁹ U istoj presudi Sud je ustanovio i da genocid može biti izvršen ako je namera bila usmerena na uništenje grupe u jasno određenom geografskom području,⁷⁰ pa je stoga potrebno utvrditi i područje u kome je postojala delatnost i kontrola izvršioca. Potrebno je voditi računa i o značaju koji je navodno pogođeni deo grupe imao za grupu u celini. O tome je Žalbeno veće Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju (MKTBJ) u slučaju *Krstić* razmatralo i došlo do zaključka da ako je pojedini deo grupe simboličan za grupu u celini, ili je neophodan za njen opstanak, to može biti dokaz da je taj deo značajan deo u smislu člana 4. stava 2. Statuta MKTBJ, koji je u suštini prepis člana II Konvencije.⁷¹

4.4. Dokaz posebnog umišljaja

Sud je u presudi iz 2007. godine u pogledu dokaza posebnog umišljaja izneo gledište da je, ako nema državnog plana koji izričito sadrži nameru da se učini genocid, potrebno ubedljivo pokazati s obzirom na posebne okolnosti, da je postojao obrazac ponašanja koji isključivo ukazuje na postojanje genocidne namere.⁷² U presudi po tužbi Hrvatske Sud dodaje da je pojam „razumnosti“ prećutno sadržan u ovakvom razmatranju. Prema tome, ako Sud kaže da obrazac ponašanja mora da bude takav da isključivo ukazuje na postojanje genocidne namere, to zapravo znači da je potrebno i dovoljno dokazati da je jedini zaključak koji se razumno može izvesti iz radnji koje se analiziraju postojanje genocidne namere. Kao prilog svom tumačenju Sud navodi i presudu prvostepenog veća MKTBJ u slučaju *Tolimir*.⁷³

⁶⁸ *Ibid*, para. 141.

⁶⁹ Videti *I.C.J. Reports 2007 (I)*, *op.cit.* str. 126, para. 198, i str. 127, para. 201.

⁷⁰ *Ibid*, str. 126, para. 199.

⁷¹ IT-98-33-A, Judgment of 19 April 2004, para. 12, navedeno prema *I.C.J. Reports 2007 (I)*, str. 127, para. 200.

⁷² *I.C.J. Reports 2007 (I)*, *op.cit.* str. 196-197, para. 373.

⁷³ Presuda, para. 148.

4.5. Ozbiljne telesne ili mentalne povrede

Značenje izraza ozbiljnost u okviru člana II Konvencije mora da bude tumačeno tako da telesna ili mentalna povreda doprinosi fizičkom ili biološkom uništenju grupe u celini ili delimično. U tom smislu govore pripremni radovi za donošenje Konvencije. Predstavnik Ujedinjenog Kraljevstva, prilikom predloga amandmana koji je povredu u engleskoj verziji Konvencije definisao kao „bolnu“ (*grievous*), izjavio je da ne bi bilo valjano uključiti u spisak radnji genocida one radnje koje same po sebi nemaju važnost i ne mogu da dovedu do fizičkog uništenja grupe. Izraz „bolna“ je kasnije, na predlog indijskog predstavnika promenjen u „ozbiljna“, ali se suština ideje koja je stajala iza predloga britanskog predstavnika nije izmenila.⁷⁴ U komentaru Nacrta kodeksa o zločinima protiv mira i bezbednosti čovečanstva, Komisija za međunarodno pravo je usvojila slično tumačenje.⁷⁵ Takvo tumačenje usvaja i Tribunal u Hagu u slučaju *Krajišnik*, gde se navodi da povreda mora da bude takva da doprinosi, ili da nastoji da doprinese uništenju grupe u celini ili delimično.⁷⁶ Sud se u presudi slaže sa ovim izvorima.⁷⁷ Sud je takođe mišljenja da i silovanje i druge radnje seksualnog nasilja mogu da čine *actus reus* genocida,⁷⁸ u tom smislu se navodi Presuda za genocid iz 2007, koja je u ovom pogledu bila pod snažnim uticajem slučaja *Stakić* pred MKTBJ.⁷⁹ Čak i stalno odbijanje nadležnih vlasti da rođacima lica koja su nestala u vezi sa navodnim genocidom daju podatke koji se nalaze u njihovom posedu, a koji bi omogućili tim rođacima da sa sigurnošću uvrde da li su ova lica mrtva, a ako jesu, kako su preminula, može, prema Sudu da stvori duševni bol. U skladu sa tim, povreda koja od tog bola nastane jeste predmet Konvencije ako je doprinela fizičkom ili biološkom uništenju grupe u celini ili delimično.⁸⁰

⁷⁴ Videti: United Nations, *Official Documents of the General Assembly, Part I*, 3rd Session, Sixth Committee, Minutes of the Eighty-First Meeting, str. 175 i 179, doc. A/C.6/SR.81; i United Nations, *Official Documents of the General Assembly, Part I*, 3rd Session, Sixth Committee, Annex to Minutes of the Meetings, str. 21, doc. A/C.6/222.

⁷⁵ *Report of the ILC on the work of its Forty-eighth Session, Yearbook of the ILC*, 1996, Vol. II, Part Two, str. 46, para. 14.

⁷⁶ IT-00-39-T, Judgment of 27 September 2006, para. 862; videti za analogno tumačenje i slučaj *Tolimir*, IT-05-88/2-T, Trial Chamber, Judgment of 12 December 2012, para. 738.

⁷⁷ Presuda, para. 157.

⁷⁸ *Ibid*, para. 158.

⁷⁹ IT-97-24-T, Trial Chamber, Judgment of 31 July 2003, str. 175, para. 319.

⁸⁰ Presuda, para. 160.

4.6. *Namerno podvrgavanje grupe životnim uslovima koji treba da dovedu do njenog potpunog ili delimičnog uništenja*

U pitanju su metode fizičkog uništenja osim ubistva, koje kod izvršioca imaju za krajnji cilj da izazovu smrt članova grupe.⁸¹ To mogu biti na primer nedavanje hrane, nepružanje medicinske nege ili higijene ili valjanog skloništa ili odela, sistematsko isterivanje iz domova, ili iscrpljenost kao posledica preteranog rada ili fizičkog napora.⁸² Sud je u Presudi iz 2007. naveo da niti namera, kao deo politike, da se određena oblast učini „etnički homogenom“, niti operacije koje mogu da se izvedu da bi se sproveda takva politika, ne mogu da se smatraju genocidom.⁸³ Deportacija ili raseljavanje članova grupe, čak i ako se sprovodi nasiljem, nije neophodno i uništenje te grupe, niti je takvo uništenje automatska posledica raseljavanja. Međutim, Sud se u istoj presudi ograđuje, dodavši da radnje koje se podrazumevaju pod „etničkim čišćenjem“ mogu da budu genocidne ukoliko se dokaže da su izvršene sa genocidnom namerom, dakle sa namerom uništenja grupe, za razliku od proterivanja grupe iz određene oblasti.⁸⁴ Prema tome, radnje „etničkog čišćenja“ mogu da budu samo od značaja kao indikacije o postojanju genocidne namere, ali ne i njen dokaz same po sebi.

4.7. *Mere uperene na sprečavanje rađanja u okviru grupe*

Sud je smatrao da silovanje i druge radnje seksualnog nasilja mogu da budu smatrane radnjom genocida u okviru stava (d) člana II Konvencije, ukoliko se sprovode na način koji sprečava rađanje u okviru grupe. Da bi se tako nešto dokazalo, potrebno je da okolnosti u kojima se čine ove radnje i njihove posledice budu takvog obima da je ugrožena sposobnost prokreacije članova grupe, kao i da se vrše sistematski.⁸⁵

5. MERITUM PRESUDE PO TUŽBI

Na početku treba istaći da je Sud radi jednostavnijeg pristupa razmatranju činjenica koje čine osnovu tužbenog zahteva u svojoj presudi koristio zajednički izraz „Srbi“ ili „srpske snage“ za sve one entitete koji se pored JNA navode kao

⁸¹ U tom smislu vidi slučaj *Stakić*, IT-97-24-T, Trial Chamber, Judgment of 31 July 2003, para. 517 i 518.

⁸² Vidi slučaj *Brđanin*, IT-99-36-T, Trial Chamber, Judgment of 1 September 2004, para. 691.

⁸³ *I.C.J. Reports 2007 (I)*, *op.cit.*, str. 123, para. 190.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Presuda, para. 166.

izvršioi genocida (policijske i bezbednosne snage srpskih autonomih oblasti i teritorijalnu odbranu Republike Srpske Krajine, jedinice MUP-a i miliciju Krajine kao i paravojne snage).⁸⁶ Sud je utvrdio da genocida na prostoru Hrvatske tokom građanskog rata u bivšoj Jugoslaviji nije bilo, a sve dokazane radnje drugih zločina odnose se na raznovrsne entitete čija veza sa Republikom Srbijom nije ni bila razmatrana, a kamoli dokazana.

5.1. *Actus reus*

U pogledu ubistva kao radnje genocida, Sud je ustanovio da je veliki broj ubistava izvršen od strane JNA i „srpskih snaga“ tokom sukoba na nekoliko mesta u Istočnoj Slavoniji, Baniji, Kordunu, Lici i Dalmaciji. Na osnovu dokaza zaključio je da je velika većina žrtava pripadala zaštićenoj grupi, što možda pokazuje da su bili sistematski ciljani. Sud je naglasio da iako tuženi osporava istinitost određenih navoda iz optužbe, broj žrtava i motive izvršilaca, kao i okolnosti ubistava i njihovu pravnu kategorizaciju, istovremeno nije osporio činjenicu da su članovi zaštićene grupe zaista ubijani na datim područjima. S obzirom na to, Sud je smatrao da je postojala radnja genocida u smislu ubijanja članova zaštićene grupe.⁸⁷

Sud je dokazivanje izvodio prema redosledu radnji iz Konvencije, a može se primetiti da se pored neposredno ponuđenih dokaza, obilato služio i dokazima koji su izvedeni u različitim postupcima pred MKTBJ, vođenim protiv lica koja su individualno krivično odgovarala i bila osuđena za ratne zločine i zločine protiv čovečnosti.⁸⁸ S obzirom da nijedno lice nije osuđeno za genocid na teritoriji Republike Hrvatske pred ovim tribunalom, Sud je koristio ove dokaze samo kao dokaze o izvršenju radnji koje se kod ovih zločina preklapaju sa radnjama izvršenja genocida, dok za utvrđivanje genocidne namere nije mogao da koristi ovu praksu,

⁸⁶ *Ibid*, para. 204.

⁸⁷ *Ibid*, para. 295.

⁸⁸ Recimo za zločine na području Vukovara Sud se u potpunosti oslonio na presudu u slučaju *Mrkšić et al* (IT-95-13/1); za teritoriju Dalja oslonio se na presudu u slučaju *Stanišić i Simatović*, (Trial Judgment, para. 419-420, 432 i 975); Od velikog značaja je za dokazivanje bila presuda Miletu Martiću, koja je korišćena u slučaju Hrvatske Dubice (*Martić* Trial Judgment, para. 183, 188-191, 354, 358, , 359, 363-365, 367), za zločine učinjene na Lipovači (*Martić* Trial Judgment, para. 370), u Saborskom (*Martić* Trial Judgment, para. 233-234, 379 i 383), Poljanku, (*Martić* Trial Judgment, para. 212, 214, 216-218, 371, 372, 377). Kombinovano su korišćene presude u slučajevima *Stanišić i Simatović* i *Martić* radi dokaza zločina u Škabrnji. Presude u slučajevima *Jokić* (IT-01-42/1-S, Trial Chamber, Sentencing Judgment of 18 March 2007) i *Strugar* (IT-01-42-T, Trial - 91 - Chamber, Judgment of 31 January 2005) korišćene su da utvrde genocidne radnje u Dubrovniku, ali je primećeno da ubistva nisu bila onakvog intenziteta kako ih je Hrvatska prikazala, Presuda, para. 294.

te se oslanjao samo na dokaze iz optužnice, o čemu će biti reči kasnije. Sud se oslanjao i na presude koje su donete u okviru srpskog pravosuđa, tako je za područje Lovasa koristio presudu Višeg suda u Beogradu od 26. juna 2012, koja je januara 2014. poništena pred Apelacionim sudom zbog procesnih nedostataka i vraćena na ponovno suđenje.⁸⁹ Sud nije mogao da se izjasni o postojanju zločina u Lovasu s obzirom da ova presuda još uvek čeka na svoje usvajanje, dok ponuđeni dokazi iz optužnice koji se mahom zasnivaju na izjavama ne baš pouzdanih svedoka nisu bili dovoljno uverljivi.⁹⁰ Na kraju treba istaći i da je Sud utvrdio da nema dokaza da su učinjena ubistva kao radnja genocida na područjima Voćina (para. 250), Joševica (para. 256) i Bruške (para. 288).

U pogledu radnje nanošenja ozbiljne telesne ili mentalne povrede, Sud je ustanovio da su tokom sukoba na nekoliko područja u Istočnoj i Zapadnoj Slavoniji i Dalmaciji, JNA i „srpske snage“ povredile članove zaštićene grupe izvršenjem radnji maltretiranja, mučenja, seksualnog nasilja i silovanja.⁹¹ Ove radnje su prema Sudu bile takvog intenziteta da su doprinele fizičkom ili biološkom uništenju zaštićene grupe, te je *actus reus* genocida i na ovom planu ustanovljen.

Što se tiče radnji usmerenih na namerno podvrgavanje grupe životnim uslovima koji treba da dovedu do njenog potpunog ili delimičnog uništenja, Sud je na osnovu prakse MKTBJ utvrdio da su JNA i „srpske snage“ izvršile proterivanja i nasilna premeštanja Hrvata u SAO Krajini, kao i SAO Slavoniji, Baranji i Zapadnom Sremu. Nasilno premeštanje nije samo po sebi genocidna radnja u okviru značenja člana II (c) Konvencije, određenje ovog postupka kao radnje genocida zavisi od okolnosti slučaja. Sud je utvrdio da nije bilo dokaza za zaključak da je nasilno premeštanje izvršeno u okolnostima koje su bile sračunate da proizvedu potpuno ili delimično fizičko uništenje grupe. Iz toga je zaključio da u ovom pogledu *actus reus* nije dokazan.⁹²

U pogledu mera sprečavanja rađanja Sud nije utvrdio da je postojala radnja genocida prilikom silovanja i drugih akata seksualnog nasilja koje su snage JNA i „srpske snage“ vršile nad hrvatskim stanovništvom, s obzirom da nije dokazano da su te mere bile uperene na sprečavanje rađanja u okviru zaštićene grupe.⁹³

⁸⁹ Apelacioni sud u Beogradu, KZI PO2 3/13, 9. decembar 2013. Područje Lovasa zanimljivo je jer se tu navodno dogodio čuveni „masakr u minskom polju“ koji je poslužio kao inspiracija i nekim srpskim kinematografima.

⁹⁰ Presuda, para. 236.

⁹¹ *Ibid*, para 360.

⁹² *Ibid*, para. 394.

⁹³ *Ibid*, para. 400.

Prema tome, Sud je utvrdio da je *actus reus* utvrđen u pogledu stavova (a) i (b) člana II Konvencije, što znači ubistva članova grupe i nanošenje teških povreda fizičkog ili mentalnog integriteta članova grupe. U pogledu članova (c) i (d), namernog podvrgavanje grupe životnim uslovima koji treba da dovedu do njenog potpunog ili delimičnog uništenja i mera uperenih na sprečavanje rađanja u okviru grupe, nije dokazano postojanje radnje. S obzirom na ovakav nalaz, Sud je nastavio da u daljoj analizi utvrdi da li je moguće ustanoviti postojanje i drugog elementa zločina genocida, posebne namere uništenja grupe kao takve, u celini ili delimično.

5.2. *Mens rea*

Sud je išao sledećim redosledom u svom rasuđivanju. Najpre je nastojao da utvrdi da li su Hrvati koji su živeli u oblastima u kojima je utvrdio da je postojao objektivni element genocida činili značajan deo zaštićene grupe. U tom smislu, razmatran je najpre kvantitativni element. Hrvatska optužnica navodila je podatke u odnosu na poslednji popis stanovništva u SFRJ iz 1991. godine prema kome je u tom trenutku, na teritoriji Istočne Slavonije, Zapadne Slavonije, Banije, Korduna, Like i Dalmacije živelo između 1,7 i 1,8 miliona etničkih Hrvata. To je bilo nešto manje od ukupne etničke populacije Hrvata u Republici Hrvatskoj, koji su tada činili 78 procenata ukupnog stanovništva Republike koje je prema popisu iznosilo 4,8 miliona. Srbija, naravno, nije osporila ove zvanične statističke podatke.⁹⁴ Prema tome, opravdan je zaključak Suda usledio da je hrvatsko stanovništvo na tim teritorijama činilo značajan deo zaštićene grupe.

Sledeći, krucijalni, korak se sastojao u vrednovanju dokaza o tome da je postojao obrazac ponašanja na strani JNA i „srpskih snaga“ iz koga se može izvući jedini razuman zaključak da je namera ovih snaga bila da uništi ovaj značajan deo zaštićene grupe.⁹⁵ Dakle, bilo je potrebno dokazati genocidnu nameru na osnovu objektivnih parametara i u odnosu na deo grupe.

Hrvatska je tvrdila da je obim i doslednost prirode zločina koji su učinjeni ukazao na jasnu nameru da se dovede do fizičkog uništenje Hrvata. Za nju nije bilo sumnje da je jedini razuman zaključak na osnovu takvog ponašanja da je motiv bila genocidna namera. Hrvatska je iznela 17 činilaca za koje veruje da mogu navesti Sud da zaključi da je postojala sistematska politika uništenja Hrvata na navedenim područjima: 1) politička doktrina srpskog ekspanzionizma koja je stvorila povoljnu klimu za genocidnu politiku usmerenu na uništenje hrvatskog stanovništva u oblastima koje je trebalo pripojiti „Velikoj Srbiji“; 2) izjave javnih zvaničnika,

⁹⁴ *Ibid*, para. 406.

⁹⁵ *Ibid*, para. 404.

demonizacija Hrvata i propaganda u delu državno kontrolisanih medija; 3) činjenica da su obrasci napada daleko prevazilazili svaki legitimni vojni cilj koji je bio potreban za obezbeđenje datih oblasti; 4) savremeni video zapisi koji svedoče o genocidnoj nameri neposrednih izvršilaca; 5) izričito priznanje JNA i paravojnih snaga da vrše genocidne radnje; 6) bliska saradnja između JNA i srpskih paravojnih snaga koje su odgovorne za neke od najgorih zločina, koja se ogledala u pomoći u planiranju i logističkoj podršci; 7) sistematičnost i obim napada na grupe Hrvata; 8) činjenica da su etnički Hrvati dosledno gađani dok su lokalni Srbi bilo pošteđivani; 9) činjenica da su tokom okupacije etnički Hrvati bili primorani da identifikuju sebe i svoju imovinu tako što su nosili bele trake oko ruke i stavljali belo platno na svoje domove; 10) broj ubijenih i nestalih Hrvata u odnosu na ukupan broj lokalnog stanovništva; 11) priroda, stepen i obim povreda nanetih putem fizičkog i mentalnog nasilja, uključujući dosta nejasan pojam „povreda sa prepoznatljivim etničkim karakteristikama“; 12) korišćenje etnički omalovažavajućeg rečnika u toku ubijanja, mučenja ili silovanja; 13) prisilno premeštanje Hrvata i organizovan rad u tom cilju; 14) sistematsko pljačkanje i uništavanje hrvatskih kulturnih i verskih spomenika; 15) potiskivanje hrvatske kulture i verskih obreda kod preostalog stanovništva; 16) trajne i očigledno nameravane demografske promene u pomenutim oblastima koje su bile posledica ovih dela; 17) propust u kažnjavanju zločina za koje se tvrdi da su genocidni.⁹⁶

Naveli smo činioce u celini kako bi čitalac mogao da vidi koliko tu ima nelogičnosti i preterivanja. Čini se da je i Sud bio svestan toga jer je u razmatranje uzeo samo pet koji zaista mogu biti od značaja za zločin genocida: sistematičnost i obim napada, činjenicu da su napadi daleko prevazišli legitimne vojne potrebe, činjenicu da su etnički Hrvati naročito ciljani, broj ubijenih i nestalih Hrvata u odnosu na ukupan broj lokalnog stanovništva, kao i prirodu, stepen i obim nanetih povreda.⁹⁷ Na osnovu dokaza koji su izvedeni u toku postupka, kao i na osnovu nalaza MKTBJ, koji su bili međusobno usaglašeni, Sud je ustanovio postojanje obrasca ponašanja počevši od avgusta 1991. u raznim oblastima koje su napadale JNA i „srpske snage“, uz relativno sličan način sprovođenja operacija.⁹⁸ Sada je preostalo da se utvrdi da li je iz tog obrasca ponašanja jedini razuman zaključak mogao da bude da je motiv ponašanja bila genocidna namera.

Hrvatska je istakla dva činioca koji su prema njoj mogli da dovedu Sud do ovakvog zaključka. U pitanu su kontekst u okviru koga su radnje genocida učinjene

⁹⁶ *Ibid*, para. 408.

⁹⁷ *Ibid*, para. 413.

⁹⁸ *Ibid*, para. 416.

i prilika koju su izvršioi imali za uništenje hrvatskog stanovništva.⁹⁹ U pogledu konteksta, Hrvatska je tvrdila da su radnje koje su JNA i „srpske snage“ činili između 1991. i 1995. bile ostvarenje cilja „Velike Srbije“ koji su promovisali srpski nacionalisti i političko vođstvo. U pitanju je u suštini ujedinjenje svih područja u okviru SFRJ na kojima su živel i Srbi. Hrvatska se naročito oslanjala na Memorandum Srpske akademije nauka i umetnosti iz 1986, koji je prema njoj doprineo rađanju ideje „Velike Srbije“. Memorandum SANU je prema Hrvatskoj bio okidač za sprovođenje genocida nad Hrvatima koji su smatrani preprekom za ostvarenje ove ideje.¹⁰⁰

Sud je istakao da nema potrebe da se ulazi u raspravu o političko-istorijskim uzrocima događaja u ratu u Hrvatskoj od 1991-1995. Sud izričito navodi da Memorandum SANU nije bio dokument zvaničnih vlasti i uopšte se sadržinski ne bavi uništenjem Hrvata.¹⁰¹ Sud je nastojao da utvrdi koji je bio cilj JNA i „srpskih snaga“ u vršenju radnji genocida u smislu stavova (a) i (b) člana II koje je dokazao da su postojali. Pi tome se oslonio u velikoj meri na presudu prvostepenog veća MKTBJ u slučaju *Babić*. U ovom postupku je nadležno veće utvrdilo da je postojao udruženi zločinački poduhvat između rukovodstva u Srbiji i rukovodstva Srba u Hrvatskoj čiji je cilj bio „trajno i nasilno uklanjanje većine hrvatskog i drugog nesrpskog stanovništva sa otprilike jedne trećine teritorije Hrvatske putem kampanje proganjanja kako bi Srbi postali dominantni na toj teritoriji.¹⁰² To je bio traženi kontekst Suda. Međutim, s obzirom da se iz navedenog konteksta ne vidi da je namera bila uništenje Hrvata, već njihovo proterivanje iz pomenutih područja, genocidna namera nije jedini razuman zaključak koji iz takvog konteksta sledi.¹⁰³ Međutim, ostaje činjenica da je Sud potvrdio da je političko rukovodstvo u Srbiji zajedno sa krajiškim liderima planiralo udruženi zločinački poduhvat (UZP).

⁹⁹ *Ibid*, para. 418.

¹⁰⁰ *Ibid*, para. 420.

¹⁰¹ *Ibid*, para. 422. Ovime je Sud na neki način opravdao nepravredno ozloglašeni Memorandum. Memorandum nikada nije ni bio zvanično objavljen, jer su njegovi delovi „procureli“ u medije još pre nego što je zvanična verzija usaglašena u okviru Komiteta SANU koji je bio zadužen za njegovu pripremu, vidi Kosta Mihailović, Vasilije Krestić, *Memorandum of The Serbian Academy of Sciences And Arts: Answers To Criticisms*, Belgrade, 1995, str. 9-12. Najveći deo teksta se zapravo bavi ekonomskom krizom u tadašnjoj SFRJ i napisan je ideološki sa gledišta tadašnjeg socijalističkog društveno-političkog sistema. Nijednom rečju se ne pominje ni Velika Srbija, niti bilo kakve druge ideje nacionalističkog tipa. U pitanju je čisto ekspertski dokument koji je zapravo proreкао tragičnu sudbinu zemlje koja je nepovratno tonula u anarhiju i raspad.

¹⁰² IT-03-72, Trial Chamber, Judgment of 29 June 2004, para. 34.

¹⁰³ Presuda, para. 428.

Ovo je najslabiji deo pravnog rezonovanja Suda, jer je time ojačana i na opštem međunarodnopravnom nivou jedna sumnjiva pravna konstrukcija koja je nastala kao posledica prakse MKTBJ. Ova konstrukcija nailazi na brojne probleme u primeni čak i na nacionalnom nivou u anglosaksonskim pravnim sistemima odakle je preuzeta.¹⁰⁴ Primenjena na međunarodnopravni nivo, ona se suočava sa usloženim pitanjima zajedničke odgovornosti veoma raznovrsnih subjekata koji često u stvarnosti ne da nisu međusobno zajednički delovali, već se u nekim slučajevima ni ne poznaju. Zato se ističe da je potrebno imati kristalno jasne, naročito čvrste dokaze kako bi se ova koncepcija uopšte primenila.¹⁰⁵ Međutim, čak ni tada nije sigurno da njena primena u praksi dovodi do dovoljno iznijansiranih poimanja namere, predvidivosti i odgovornosti.¹⁰⁶ Pored toga, ovo „magično oružje“ svakog tužilaštva ugrožava i one jasno strukturirane pojmove međunarodnog krivičnog prava poput komandne odgovornosti.¹⁰⁷ Ni najveći autoriteti u međunarodnoj krivično-pravnoj teoriji ne gledaju blagonaklono na njeno postojanje. Tako Kaseze, iako priznaje da ona uživa podršku u međunarodnoj sudskoj praksi, ističe da je istovremeno nemilosrdno napadaju autori, pogotovo njenu takozvanu „treću kategoriju“, koja se zasniva na predvidljivosti i dobrovoljnom prihvatanju rizika da će se van zajedničkog plana ili poduhvata učiniti zločin.¹⁰⁸ Međutim,

¹⁰⁴ U tom smislu videti raspravu Beatrice Krebs, „Joint Criminal Enterprise“, *The Modern Law Review*, br. 73(4), 2010, str. 578–604. Autorka ističe da je ova doktrina preširoka i bez jasnih granica. U svojoj primeni dovodi do teškog kršenja pravne sigurnosti, naročito kada se optužnica zasniva na ubistvu. Ne samo da trpe pojedinci, već i sam sistem krivičnog prava, gube se jasni pojmovi pomagača i podstrekača, odnosno saučesnika. Tužiocima se daje sloboda da olako optužuju ljude kao partnere u zločinu ne vodeći računa o stvarnom obimu odgovornosti. Ne pravi se razlika između samih učinilaca zločina i onih koji nisu ni imali nameru da zločin nastane, ali se može pretpostaviti da su mogli da predvide mogućnost njegovog nastanka. Na taj način tužilaštvo obezbeđuje osudu bez potrebe da ulazi u „detalje“ pojedinačnih radnji i namera, što ima žalosne posledice po vladavinu prava.

¹⁰⁵ Više o tome kod Steven Powles, „Joint Criminal Enterprise - Criminal Liability by Prosecutorial Ingenuity and Judicial Creativity: Notes and Comments on Recent Judicial Practice at the ICTY“, *Journal of International Criminal Justice*, br. 2, 2004, str. 606-619.

¹⁰⁶ Prema rečima jednog autora, ova doktrina u svom sadašnjem obliku pati od tri pojmovna nedostatka: 1) pogrešnog pripisivanja krivične odgovornosti udruzima koji nemaju nameru da budu deo krivičnih ciljeva poduhvata; 2) nametanje krivične odgovornosti čak i za ona dela koja dati udruk nije mogao da predvidi; 3) pogrešan stav da su svi članovi zločinačkog poduhvata jednako krivi za sva dela svojih sadruga, vidi Jens David Ohlin, „Three Conceptual Problems with the Doctrine of Joint Criminal Enterprise“, *Journal of International Criminal Justice*, br. 5(1), 2007, str. 69-90.

¹⁰⁷ Kai Ambos, „Joint Criminal Enterprise and Command Responsibility“, *Journal of International Criminal Justice*, br. 5(1), 2007, str. 181.

¹⁰⁸ Antonio Cassese, „The Proper Limits of Individual Responsibility under the Doctrine of Joint Criminal Enterprise“, *Journal of International Criminal Justice*, br. 5(1), 2007, str. 112.

svakako je nasnažniju kritiku ovoj koncepciji dao jedan od sudija samog Tribunala u Hagu, Antoneti. On pre svega upozorava na suštinsku činjenicu da u samom Statutu MKTBJ ne postoji odredba o UZP. Štaviše, on podseća da je generalni sekretar UN u svom izveštaju od 3. maja 1993. godine pred Savetom bezbednosti postavio pitanje da li neka pravna osoba, neko udruženje ili organizacija mogu kao takvi biti smatrani učiniocem zločina, jer su njihovi članovi zbog tog jedinog razloga stavljeni pod nadležnost nekog međunarodnog suda.¹⁰⁹ Generalni sekretar misli da se ne bi trebalo držati tog koncepta u pogledu međunarodnog suda. Kriminalna dela koja su navedena u Statutu MKTBJ su dela koja su učinila fizička lica i ta lica se stavljaju pod nadležnost međunarodnog suda i to nezavisno od njihove pripadnosti bilo kojoj grupi. Antoneti se u kritici ove koncepcije poziva i na rad Njamberškog suda: „Ne može postojati kolektivna odgovornost kako se u svoje vreme izjasnio i Njamberški sud (“Ljudi su ti, a ne apstraktni entiteti, koji čine zločine za čije učinjenje kaznu izriče međunarodno pravo”). Osim toga moram kazati s tim u vezi da, kada se poziva na kolektivnu odgovornost, to je nešto što ide sasvim u suprotno, odnosno sasvim protiv misije međunarodnoga suda, a ono je da se postigne mir i da se ide u prilog pomirenju na teritoriju bivše Jugoslavije.“¹¹⁰ Zatim Antoneti iznosi kakve nelogičnosti postoje kada se uporede optužnice protiv Karadžića i Šešelja. Tačnije, on upoređuje vremenski okvir trajanja UZP, uzimajući za primer samo dva predmeta Karadžić i Šešelj. U prvom se za ista lica navodi da su učestvovala u UZP koji je trajao od 1991. do 1995. godine u drugom UZP traje dve godine kraće, od 1991-1993. godine.¹¹¹ Uzevši u obzir sve navedeno čini se da Sud nije razborito postupio što je za utvrđivanje konteksta delovanja u jednom međudržavnom sporu koristio UZP. Međutim, mora se imati u vidu da Sud uopšte nije razmatrao odgovornost Republike Srbije u svojoj odluci, jer do te stavke nije ni stigao, dokazavši da zločin genocida nije postojao na teritoriji Republike Hrvatske.

Drugi činilac koji je istakla Hrvatska odnosi se na pojam prilike. Ona je tvrdila da su snage JNA i „srpske snage“ sistematski činile radnje genocida jednom kada bi im se ukazala prilika za to, odnosno onda kada bi napali i okupirali različite hrvatske lokalitete.¹¹² Prema tužbi, to je dokaz da je iza tih radnji stajala genocidna namera. Sud je smatrao da je masovno prisilno izmeštanje Hrvata značajan činilac u proceni da li je postojala namera uništenja grupe u celini ili delimično.¹¹³ U presudi

¹⁰⁹ IT-03-67-T, *Prosecutor v Vojislav Seselj*, Rule 98 bis Judgement, Judge Antonetti dissenting opinion, 4. maj 2011, para. 51.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Presuda, para. 431.

¹¹³ *Ibid.*, para. 434.

za genocid u BiH, Sud je ustanovio da činjenica prisilnog izmeštanja ukoliko se dešava uporedo sa radnjama iz člana II Konvencije može da ukaže na postojanje genocidne namere.¹¹⁴ Međutim, na osnovu dokaza koji su bili pred Sudom, kao i na osnovu prakse MKTBJ Sud je zaključio da su ove radnje imale za cilj da nateraju hrvatsko stanovništvo da pobegne sa datih teritorija, dakle nije bila u pitanju ideja sistematskog uništenja ovog stanovništva, već nasilnog proterivanja kako bi se obezbedila homogena etnička teritorija na područjima koje su kontrolisale ružane snage koje su ove radnje preduzimale.¹¹⁵ Sud je naročito obratio pažnju na slučaj Vukovar, gde je naglasio da praksa MKTBJ ukazuje na brojne slučajeve evakuacije civila od strane JNA i „srpskih snaga“, kao i na činjenicu da najveći deo zarobljenih hrvatskih boraca nije likvidiran, već zadržan u vidu ratnih zarobljenika u Ovčari, a potom i Sremskoj Mitrovici. Isto je važno i za grupu boraca koji su držani u zgradi „Veleprometa“, dok su civili sa tog mesta evakuisani na lokalitete u Hrvatskoj ili Srbiji.¹¹⁶ Sud je smatrao da je važno uporediti veličinu pogođenog dela zaštićene grupe sa brojem hrvatskih žrtava, kako bi se odredilo da li je iskorišćena prilika za delimično uništenje grupe. Hrvatska je iznela podatak o 12.500 žrtava, što je Srbija osporila. Sud je zaključio da, čak i da je cifra nesporna, broj žrtava je isuviše mali u poređenju sa veličinom pogođenog dela grupe. Prema tome, usledio je zaključak da nije dokazano da su izvršioi iskoristili priliku da unište značajan deo dela zaštićene grupe.¹¹⁷

Time je Sud završio svoje razmatranje dokaza i presudio da Hrvatska nije dokazala da je jedini razuman zaključak iz utvrđenog obrasca ponašanja na koji se oslanjala bila genocidna namera, pa sledstveno da nije utvrđeno postojanje zločina genocida u sukobima na navedenim teritorijama. Time je Sud izbegao da se izjasni o vezi dokazanih radnji zločina sa SFRJ, odnosno sa mogućnošću sukcesije eventualne odgovornosti na SRJ, pa time i Srbiju. Inače jedini opipljivi dokaz koji je optužnica ponudila na tom planu ticao se izveštaja oficira za bezbednost JNA od 13. oktobra 1991. u kome se navodi da paravojne jedinice, takozvani „Arkanovci“, vrše nekontrolisane genocidne i druge različite terorističke akte, o čemu je obavestjen i tadašnji pomoćnik Ministra odbrane Srbije. Međutim, Sud je ovaj dokaz odbacio jer je zaključio da on u celini gledano ne pruža nikakve primere ili opravdanja za svoje navode.¹¹⁸

¹¹⁴ *I.C.J. Reports 2007 (I)*, *op.cit.*, str. 123, para. 190.

¹¹⁵ *Presuda*, para. 435.

¹¹⁶ *Ibid*, para. 436, Sud se služio pre svega presudom MKTBJ u slučaju *Mrkšić*, Trial Judgment, para. 157-160, 168, 204 i 207.

¹¹⁷ *Ibid*, para. 437.

¹¹⁸ *Ibid*, para. 438.

6. MERITUM PRESUDE PO PROTIVTUŽBI

6.1. *Actus reus*

Srbija je, kako bi potkrepila svoju tvrdnju, iznela veliki broj dokaza o broju ubijenih u operaciji „Oluja“. Ipak, Sud je dao težinu samo ponekim od njih. Za verodostojan, Sud je smatrao izveštaj koji je sačinila Elizabet Ren, specijalni izvestilac Komisije za ljudska prava UN, i predstavila ga Generalnoj skupštini i Savetu bezbednosti.¹¹⁹ Verodostojnost ovog izveštaja posledica je činjenice da je sačinjen na osnovu zahteva UN. Takođe, Sud je uzeo u obzir svedočenje osam svedoka, uz vrlo zanimljivo tumačenje tih svedočenja. Naime, Sud je istakao da ne može uzeti da su svedočenja ovih svedoka u potpunosti tačna čak i ako se uzme u obzir činjenica da Hrvatski tim nije hteo da unakrsno ispita ova lica.¹²⁰ Iako se možemo složiti da sama činjenica da Hrvatska strana nije želela da ispita ova lica nije garancija apsolutne istinitosti ovih svedočenja, uzdržavanje Hrvatske strane bi moralo da ima barem neku indikaciju koja ukazuje na njihovu tačnost. To što je Sud uvrstio ova svedočenja među relevantne dokaze, svakako bi takvu indikaciju sadržalao da nije ove naknadne ograde Suda.

Proterivanje Srba za vreme operacije „Oluja“ predstavlja najtanju razliku između genocida i drugih ratnih zločina, i ako se ne shvati na pravi način, može izazvati reakcije kakve je presuda izazvala u delu srpske javnosti. Naime, *actus reus* genocida je bio potvrđen na više konkretnih mesta od strane Suda,¹²¹ a definitivno na mestu gde se kaže: „(...) Sud je u potpunosti uveren da su, za vreme i posle operacije Oluja, hrvatske oružane snage i policija, učinile radnje prema Srbima koje spadaju pod stavove a i b, člana II, Konvencije o genocidu, te da ove radnje predstavljaju *actus reus* genocida“.¹²²

6.2. *Mens rea*

Ipak, za zločin genocida neophodno je da se utvrdi jasna genocidna namera. Glavni oslonac za dokazivanje genocidne namere u srpskoj protivtužbi bili su takozvani „Brionski transkripti“. Ovaj audio-zapis je bio detaljno razmatran od

¹¹⁹ CHR, „Situation of human rights in the territory of the former Yugoslavia“, *XII periodic report of the Special Rapporteur*, E/CN.4/1996/6.

¹²⁰ Hrvatska strana je istakla da to što ne želi da ispita lica, ne znači da smatra istinitim njihova svedočenja, već je izrazila sumnje u istinitost nekih od njih.

¹²¹ Pa tako Sud kaže, kada govori o zločinima za vreme kretanja izbegličkih kolona: „Zaključak Suda je da su ubistva bila učinjena za vreme kretanja izbegličkih kolona (...) Ova ubistva, koja potpadaju pod okrilje člana II Konvencije o genocidu, čine *actus reus* genocida“, Presuda, para. 485

¹²² *Ibid*, para 499.

strane MKTBJ u slučaju *Gotovina*.¹²³ Ovo je jedan od retkih potencijalno direktnih dokaza za postojanje genocidne namere, ali se na njemu najbolje vidi i koliko je teško tu nameru, pa samim tim i sam genocid, dokazati. Posebno se u transkriptima ističe deo u kome tadašnji hrvatski predsednik Tuđman kaže: „Da nanesimo takve udarce da Srbi praktično nestanu, odnosno da ono što nećemo odmah zahvatiti, da mora kapitulirati u nekoliko dana“.¹²⁴ Ovaj element ali i mnoge druge aspekte Brionskih transkriptata, razmatrao je MKTBJ u slučaju *Gotovina*, kako u prvostopenom tako i u žalbenom postupku. Prvostepena i presuda žalbenog veća se značajno razlikuju, i za srpsku protivtužbu i pokušaj dokazivanja *dolus specialis-a*, prvostepena presuda bi značajno pomogla. Važnosti presude MKTBJ bili su, naravno, svesni i pravnici koji su bili deo tima Srbije. Oni su polagali velike nade u interpretaciju presude, ali pre svega prvostepene. Pa tako, Šabas (*William Anthony Schabas*) ističe u jednom intervjuu: „Mi hoćemo da sudije MSP pažljivo pogledaju obe presude i možda da iz prvostepene presude izvuku zaključke koje su troje sudija žalbenog veća ignorisali, i moraće da se opredele koja im se verzija čini tačnom“.¹²⁵

I pored toga što je odluka žalbenog veća MKTBJ diskutabilna i ima kako procesne tako i materijalne nedostatke,¹²⁶ iluzorno je bilo očekivati da Sud posmatra odluke prvostepenog i žalbenog veća kao jednake, ili čak da prednost da prvostepenoj odluci. Činjenica je da Sud nije obavezan presudama MKTBJ, ali je takođe jasno da Sud ne može da se ponaša kao sud trećeg stepena, i da iz prvostepenih i drugostepenih presuda MKBJ izvlači sopstvene zaključke i daje nezavisna tumačenja. Sud nema kapacitet, mandat, niti potrebu da utvrđuje proceduralne ili meritorne greške u radu drugih, u potpunosti odvojenih i po prirodi drugačijih sudskih instanci. Uostalom, Sud je i sam istakao ovu činjenicu.¹²⁷ Čak i ako bi Sud prihvatio neke delove, pre svega činjenične nalaze prvostepenog veća MKTBJ, on je to voljan da uradi samo za one elemente, koji u žalbenom postupku nisu opovrgnuti. To je pokazao i u ovom slučaju.¹²⁸ Međutim, i pored činjenice da

¹²³ *Prosecutor v. Ante Gotovina Ivan Čermak Mladen Markač*, Case No. IT-06-90-T.

¹²⁴ P461 (Minutes of a meeting with Franjo Tuđman and military officials, 31 July 1995), pp. 1-2. – Slučaj *Gotovina*, str.994.

¹²⁵ „Šabas: Brionski transkripti veoma jak argument“, <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/449814/Sabas-Brionski-transkripti-veoma-jak-argument>, 20.2.2015.

¹²⁶ Vidi npr. Marko Novaković, „Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju – slučaj *Gotovina*“, Jovan Ćirić (ur.), *Haški tribunal između prava i politike*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2013, str. 151-171; Slobodan Stojanović, „Reperkuisije slučaja “*Gotovina*” na naš Zakonik o krivičnom postupku“, *Crimen : časopis za krivične nauke*, br. 4(1), 2013, str. 72-86.

¹²⁷ Presuda, para 471.

¹²⁸ *Ibid.*, para. 491.

Sud nije obavezan tim odlukama, *sudije* ne mogu a da ne ignorišu tu presudu, a još manje – kada već konsultuju presudu MKTBJ, hijerarhiju presuda. Ovo potvrđuje i samo rezonovanje Suda, koje se oslanja na rezonovanje žalbenog veća MKTBJ.¹²⁹

Prema tome, Sud je zaključio da sami “Brionski transkripti” nisu dovoljni da bi se dokazala genocidna namera.¹³⁰ Sud je smatrao da se iz njihovog sadržaja ne može videti dovoljno jasna i nedvosmislena genocidna namera. Sud je mišljenja da su hrvatski lideri, u vreme dok su spremali operaciju “Oluja”, bili svesni će ona imati kao posledicu egzodus velike većina Srba u Krajini, da su bili zadovoljni tom posledicom i da to nisu hteli da spreče, već, naprotiv, da ohrabre. Ipak, čak i u takvoj interpretaciji, za koju nisu bili ubeđeni da je tačna, to bi bilo veoma daleko od genocidne namere.¹³¹

Srbija je pokušala da dokaže, za slučaj da Sud utvrdi da ni u transkriptima ni u drugim dokazima nije bilo genocidne namere, da je postojao obrazac ponašanja pre, posle i za vreme akcije “Oluja” koji pokazuje nameru hrvatskog rukovodstva da delimično ili u celosti, uništi srpsku populaciju u Hrvatskoj. U rešavanju ovog pitanja, Sud se okrenuo sopstvenoj jurisprudenciji, tačnije presudi u slučaju *BiH protiv SCG*.¹³² U ovom slučaju Sud je utvrdio da etničko čišćenje, iako samo po sebi nije vrsta genocida, može biti deo genocidnog plana, ali samo pod uslovom da je cilj da se odnosna grupa uništi fizički, a ne „samo“ protera.¹³³ Takođe, da bi obrazac ponašanja bio prihvaćen kao dokaz genocidne namere, mora jasno da oslikava tu nameru. Sud se i po ovom pitanju negativno izjasnio, i time stavio tačku na protivužbu Srbije.

7. Mišljenja¹³⁴

7.1. Individualno mišljenje sudije Kreće

Individualno mišljenje srpskog *ad hoc* sudije Kreće sastoji se iz tri dela. U prvom delu Kreća analizira ustavnu prirodu SFRJ i SR Hrvatske, te kroz tu analizu dokazuje da su i SFRJ i SR Hrvatska zajednice naroda opremljenih pravom na

¹²⁹ *Ibid*, para. 506.

¹³⁰ *Ibid*, para. 504.

¹³¹ *Ibid*, para 505

¹³² *I.C.J. Reports 2007 (I), op.cit.*

¹³³ *I.C.J. Reports 2007 (I), op.cit.*, para 190.

¹³⁴ U praksi Suda postoje izdvojena (*dissenting*) i individualna (*separate*) mišljenja. Individualno mišljenje je mišljenje u kome sudija pojašnjava neke elemente presude ili prilaže neke nove argumente. Sa druge strane, izdvojeno mišljenje je mišljenje sudije u kome se on ne slaže ni sa obrazloženjem, ni sa dispozitivom presude.

samoopredeljenje. On takođe ističe važnost tog prava u procesu raspada SFRJ i sukobima koji su tom raspadu prethodili, te se osvrće i na prirodu pojma Velike Srbije, nazivajući ga „mitom“. Što se Hrvatske tiče, sudija Kreća je kvalifikuje kao *sui generis* personalnu uniju naroda.¹³⁵ On za tu kvalifikaciju daje nekoliko argumenata, ali posebno se ističe onaj u kome pominje Ustav Hrvatske od 1990. godine, zbog njegove značajne uloge u raspadu SFRJ, pošto je Srbima „oduzeo pravo na samoopredeljenje, i nezakonito ih pretvorio u nacionalnu manjinu“.¹³⁶

U drugom delu, Kreća se bavi složenim pitanjima nadležnosti Suda *ratione temporis* u kojima se osvrće na položaj Srbije u tom kontekstu. On ističe da je nadležnost *ratione temporis* za Srbiju ograničena na period posle 27.04.1992.¹³⁷ Takođe, Kreća se osvrnuo i na neka pitanja sukcesije.

Konačno, u trećem delu, Kreća se bavio pitanjem genocida, a pre svega genocidne namere. U okviru tog dela jedan element individualnog mišljenja ima posebnu težinu, a zanemaren je od svih strana u postupku. U pitanju je veza ustaške ideologije sa genocidnom logikom, a i NDH kao genocidne države, sa hrvatskom državom nastalom 1990 godine. Dakle, prema članu III(c) Konvencije, kažnjivo je „neposredno i javno podsticanje na vršenje genocida“. Veza ustaške ideologije i režima predsednika Tuđmana istaknuta je u jednom od ranijih slučajeva, kaže Kreća: “Pitanje po kome se odvajam tiče se podsticanja na genocid. Po mom mišljenju, veza režima predsednika Tuđmana sa ustaškom ideologijom i nasleđem NDH, praćena brojnim radnjama i propustima, opravdava nalaz postojanja neposrednog i prećutnog podsticanja na genocid”.¹³⁸ Kreća je prvo jasno pokazao sve genocidne i nacističke odlike ustaške ideologije,¹³⁹ a zatim i ustaškog režima.¹⁴⁰ Veze ustaškog režima i novonastale hrvatske države, pokazane su jasno, kroz izjave hrvatskih zvaničnika u kojima se slavi ili opravdava ustaški režim, kao što su izjave Stjepana Mesića,¹⁴¹ ali i mnogih drugih zvaničnika i novinara toga vremena. Ipak, još značajniji dokaz od tih izjava, koje mogu biti izvrnute ili opravdane raznim političko-jezičkim akrobacijama, jeste niz državnih i vojnih simbola iz vremena NDH koji su vraćeni u opticaj. Oni vrlo jasno pokazuju vezu između NDH i

¹³⁵ Separate Opinion of Judge *Ad Hoc* Kreća, <http://www.icj-cij.org/docket/files/118/18446.pdf>, 20.2.2015, para 16.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*, para 34.

¹³⁸ *Ibid.*, para 115, navodeći slučaj *Akayesu*, ICTR-96-4, Trial Judgment, 2 September 1998, para. 557.

¹³⁹ *Ibid.*, para 120-124.

¹⁴⁰ *Ibid.*, para 125-128.

¹⁴¹ *Ibid.*, para 133

Hrvatske države nastale 1990. Na kraju mišljenja Kreća daje spisak izjava hrvatskih zvaničnika, u svetlosti zločina podsticanja na genocid, u sudskoj praksi MKTBJ.¹⁴²

Kreća je jasno istakao u svom mišljenju da su očigledni i strašni zločini učinjeni, ali da se isti ne mogu kvalifikovati kao genocid, tačnije: „Konačno, neosporno je da su strašne svireposti i zločini počinjeni od strane obe strane u tragičnom građanskom ratu u Hrvatskoj, ali, u svetlosti relevantnih pravila iz Konvencije o Genocidu, oni se ne mogu okarakterisati kao zločini genocida. Oni pre spadaju u krug ratnih zločina kao što je dokazano, *inter alia*, u sudskoj praksi MKTBJ”.¹⁴³

7.2. Izdvojeno mišljenje sudije Vukasa

Hrvatski sudija *ad hoc* Budimir Vukas izdvojio je svoje mišljenje na osnovu toga što je smatrao da Sud nije valjano tumačio pojam „značajnog“ dela zaštićene grupe. Vukas navodi u prilog svojoj tezi delo za koje tvrdi da predstavlja jednu od najboljih naučnih rasprava o genocidu, gde se „značajni deo“ definiše kao veći broj aspekata među kojima važnu ulogu ima strateški značaj oblasti koju naseljavaju pripadnici zaštićene grupe.¹⁴⁴ Vukas zaključuje da je na osnovu geografske karte Hrvatske lako videti da su sva područja u kojima su vršene genocidne radnje skoncentrisana na dva ključna strateška teritorijalna cilja za ustanovljenje Velike Srbije: istočnoslavonsku granicu između Hrvatske i Srbije, kao branu proširenja Srbije na istočni deo Hrvatske, i Liku i Dalmaciju koje su ugrožavale opstanak RSK. Međutim, čini se da je Vukas u žurbi da izdvoji mišljenje (u pitanju su jedva tri strane kucanog teksta) pogrešno protumačio šta autori ove rasprave zapravo tvrde. U knjizi o kojoj je reč,¹⁴⁵ pojam strateškog u odnosu na područja na kojima se čine radnje genocida odnosi se na strateški značaj tih područja za zaštićenu grupu a ne za izvršioce. Praktično gledano, da su radnje genocida sprovedene u Zagrebu ili Splitu, a ne u ruralnim i nerazvijenim područjima Hrvatske koji nisu od velike važnosti po hrvatski kulturno-istorijski identitet, moglo bi se uzeti u obzir tumačenje ovih autora. Veći deo ostatka mišljenja se sastoji iz političkih deklaracija o naporima Hrvatske da ujedini svoje celokupno stanovništvo, što nije naišlo na prijem kod srpske manjine koja se drznula da uspostavi sopstvenu „kvazi“ državu unutar

¹⁴² *Ibid*, str. 73–82.

¹⁴³ *Ibid*, para 114.

¹⁴⁴ Dissenting opinion of judge ad hoc Vukas, para. 5, <http://www.icj-cij.org/docket/files/118/18444.pdf>, 20.2.2015.

¹⁴⁵ Radi se o delu grupe autora Christian J. Tams, Lars Berster and Björn Schiffbauer, *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide: A Commentary*, C.H. Beck, Hart, Nomos, 2014, relevantan navod je na str. 149.

Hrvatske. Prema Vukasu mnogi izbegli srpski civili se sada vraćaju kućama i Republika Hrvatska ulaže velike napore da i pored ekonomske krize olakša njihov povratak.¹⁴⁶ Čak i da je sve to istina, za potrebe pravnog rasuđivanja Suda u ovom slučaju je potpuno irelevantno, te se stiče utisak da je Vukasovo mišljenje pre svega bilo rukovođeno političkim oportunitetom

7.3. Izdvojeno mišljenje sudije Trindadea

Kao što je bilo očekivano da i tužba i protivtužba u ovom slučaju budu odbijene, skoro je u istoj meri bilo očekivano i da će poseban pogled na ovaj slučaj, u vidu izdvojenog mišljenja, imati i brazilski sudija Trindade (*Antônio Augusto Cançado Trindade*). Za sudiju Trindadea karakterističan je poseban pristup međunarodnom krivičnom pravu, pa i međunarodnom pravu uopšte, koji odlikuje jasan humani element, u kome su često istaknuti elementi ljudskih prava i insistiranja na jačanju uloge ljudskih prava, kako u teorijskim razmatranjima međunarodnog prava, tako i u praksi međunarodnih sudova.

Osnova izdvojenog mišljenja sudije Trindadea jeste da Sud previsoko postavlja stepen dokazivanja genocidne namere, pa i genocida. Pozivajući se na savremenu praksu drugih međunarodnih tribunala, krivičnih i onih za ljudska prava, Trindade smatra da je Sud postavio suviše visok standard dokazivanja za odgovornost srpskog režima za genocid u Hrvatskoj, s obzirom da pomenuta praksa omogućava da i u nedostatku direktnih dokaza namera može da se ustanovi na osnovu posrednih dokaza u vidu okolnosti slučaja.¹⁴⁷ Ova konstatacija je svakako tačna, jer se od donošenja Konvencije do danas prag dokazivanja genocida konstantno podizao. Ovo podizanje lestvice za dokazivanje genocida jeste i posledica detaljnijeg razmatranja Konvencije, kako u naučnom diskursu tako i u praksi. Elementi genocida su detaljno analizirani decenijama i danas su se iskristalisali, ali su u tom procesu značajno i suženi. Neki elementi koji predstavljaju problem dokazivanja genocida, nemaju direktne veze sa tim zločinom, već sa samim subjektima međunarodnog prava i Konvencije. To primećuje sudija Trindade i u slučaju *Juridical Condition and Rights of the Undocumented Migrants*,¹⁴⁸ gde ističe sledeće: „U stvari, izuzetno je teško potvrditi pretpostavljen psihološki odnos, ili grešku od strane kompleksnog savremenog državnog aparata“.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Dissenting opinion of Judge ad hoc Vukas, *op. cit.*, para. 7.

¹⁴⁷ *Ibid.*, para 142.

¹⁴⁸ IACHR, *Juridical Condition and Rights of the Undocumented Migrants*, Advisory Opinion OC-18/03 of September 17, 2003. Series A, No.18

¹⁴⁹ Antônio A. Cançado Trindade, *The Construction of a Humanized International Law: A Collection of Individual Opinions (1991-2013)*, Brill, Nijhoff, 2015, str. 255-256.

Trindade se u svom izdvojenom mišljenju osvrnuo na više aspekata presude, i sa većinom se nije složio, počevši od kritike dužine trajanja postupka,¹⁵⁰ uz ocenu da je utisak da što su zločini teži, to je više vremena potrebno da se oni presude.¹⁵¹ Trindade takođe ističe neophodnost automatske sukcesije Konvencije u slučajevima raspada država i stvaranja novih i važnost tog elementa naziva „imperativom ljudskosti”.¹⁵² Ovde se njegov „žrtvo-centrični“ pristup jasno vidi. Takođe, sudija Trindade ulazi u analizu mnogih opštih pitanja poput razmatranja o donošenju Konvencijem, njenoj prirodi, svrsi i td.¹⁵³

Koliko god je njegovo mišljenje potkrepljeno jasnom i doslednom argumentacijom, upečatljivo je da je njegov osvrt na *meritum* obuhvatio samo jedan deo presude. Sudija Trindade je pokazao istančan osećaj ili čak osetljivost za finese genocidne namere kada su u pitanju zločini nad hrvatskim stanovništvom. Tako on ističe: “Ne samo da “množina zločina” ne može sama po sebi da čini genocid, kako je srpski zastupnik tvrdio pred Sudom na javnom ročištu od 12. marta 2014, naprotiv, sama navala, množina zverstava, praćena krajnjim nasiljem i razaranjem može da otkrije nameru uništenja (*mens rea* genocida)”.¹⁵⁴ Kada je u pitanju, pak, stradanje srpske populacije na teritoriji Hrvatske, nije problem što nije pokazao istu saosećajnost, već čudi to što je propustio, u svom izuzetno dugom mišljenju, da se detaljnije osvrne na protivtužbu. Štaviše, on upravo navodi zanimljivo poređenje: “Po mojem mišljenju, dokazi koje je podnela Hrvatska su znatno ubedljiviji kako u pogledu *actus reus* tako i *mens rea* genocida. Isto tako, stranke su kako u pisanom tako u usmenom delu izlaganja, posvetile mnogo veću pažnju glavnom zahtevu u odnosu na protiv-zahtev. Dokazi za ovaj potonji su, u poređenju, daleko manje ubedljivi, što ne znali da ratni zločini nisu učinjeni, kao na primer tokom “Operacije Oluja” sa njenim brojnim srpskim civilnim žrtvama”.¹⁵⁵ Međutim, kao razlog za različito viđenje dva tužbena zahteva, on ne navodi detaljnije analize, već „osećaj“ koji je razvio u jednom, ali ne i u drugom slučaju. Načelno i pravno gledano, ovakvo mišljenje je legitimno, slobodno sudijsko uverenje je upravo ono što se od svakog sudije i očekuje. Smatramo da bi njegova analiza, ili barem osvrt na neke elemente u srpskoj tužbi (recimo na Brionske transkripte), bio veoma zanimljiv i koristan, bez obzira da li bi u njima Trindade „osetio“ genocidnu nameru, ili ne.

¹⁵⁰ Dissenting opinion of Judge Trindade, <http://www.icj-cij.org/docket/files/118/18432.pdf>, 20.2.2015, para. 13.

¹⁵¹ *Ibid*, para. 14.

¹⁵² *Ibid*, para. 63.

¹⁵³ *Ibid*, para. 27 – 35.

¹⁵⁴ *Ibid*, para 237.

¹⁵⁵ *Ibid*, para 404.

Konačno, iako se sudiji Trindadeu mora priznati doslednost i originalnost u posmatranju pitanja opšteg međunarodnog prava kroz prizmu pojedinca, u kome je veoma izražena humana crta koja je deo svakog njegovog mišljenja, pitanje je u kojoj meri se taj njegov pristup, koji uključuje pozivanje na presude sudova koji se bave ljudskim pravima, može primeniti na sporove između država, poput onih pred Međunarodnim sudom pravde, a pogotovo na konvencije poput Konvencije u Genocidu.

8. ZAKLJUČAK

Sud je opravdano ustanovio da elemenata zločina genocida na prostoru Republike Hrvatske tokom trajanja oružanih sukoba u procesu raspada SFRJ nije bilo. Brojne radnje za koje je Sud utvrdio da ispunjavaju obeležja objektivnog elementa bića krivičnog dela genocida mogu se svrstati u radnje zločina protiv čovečnosti ili ratnih zločina, pa sledstveno tome mogu da budu predmet nekih daljih postupaka za utvrđivanje odgovornosti za te zločine. Sud je usko postavio tumačenje subjektivnog elementa, posebne genocidne namere, rukovodeći se idejom i duhom Konvencije. Zločin genocida je najteži od svih krivičnih dela, njegova namera mora biti ispoljena izričito, odnosno u nedostatku izričitih dokaza, posredni dokazi moraju da ukazuju na genocidnu nameru kao jedini mogući razumni zaključak na osnovu posmatranog obrasca ponašanja.

Sud se u velikoj meri oslonio prilikom izvođenja dokaza na sudsku praksu *ad hoc* međunarodnih krivičnih tribunala koji su sudili licima koja su učestvovala u sukobima na spornim teritorijama. To je za posledicu imalo da Sud prihvati kao pravno relevantne pojedine konstrukcije ovih tribunala, poput udruženog zločinačkog poduhvata, koje su naišle na veliku kritiku kako u naučnoj zajednici tako i među samim sudijama tih tribunala. Ovakva podrška Suda svakako ne ide u prilog progresivnom razvoju međunarodnog prava u krivičnoj oblasti, a za Srbiju predstavlja težak udarac s obzirom da dodatno legitimizuje kontroverznu praksu MKTBJ u presudama visokim civilnim i vojnim rukovodiocima srpske nacionalnosti.

Utvrdivši da genocid nije postojao, Sud se nije bavio pitanjem odgovornosti Republike Srbije ili Republike Hrvatske za njegovo izvršenje. Međutim, Sud je nedvosmisleno stao na gladište da su hrvatski lideri, u vreme dok su spremali operaciju "Oluja", bili svesni da će ona kao posledicu imati egzodus velike većina Srba u Krajini, da su bili zadovoljni tom posledicom i da to nisu hteli da spreče, već, naprotiv, da je ohrabre. Time je Sud dao jako i legitimno oružje Republici Srbiji koje ona može da koristi kao sredstvo diplomatskog pritiska na sve naredne hrvatske režime da se intenzivno bavi pitanjem povratka proteranih građana i obezbeđenjem njihove odštete. Takođe, udruženjima krajiških izbeglica ovaj stav daje dobar dokaz

u posebnim parnicama koje vode ili tek treba da vode pred unutrašnjim i međunarodnim sudovima. Sa druge strane, Sud nije imao analogne stavove o odgovornosti srpskog rukovodstva. Kada govori o „srpskim snagama” koje čine zločine Sud to čini samo kao genusni pojam za razne paravojne i dobrovoljačke formacije koje su dejsstvovalale zajedno sa pripadnicima JNA. U pogledu sukcesije odgovornosti Sud je potvrdio da ne postoji retroaktivna primena krivičnog zakonodavstva ni u međunarodnom pravu osim kada je to međunarodnim ugovorom posebno naglašeno. Pored toga, SRJ se ne može smatrati pravnim naslednikom SFRJ na osnovu sopstvenih deklaracija, s obzirom na kasniji razvoj događaja, a postojanje Sporazuma o sukcesiji daje model za svako buduće uređivanje pitanja sukcesije između zainteresovanih država, pa tako i eventualnog prenosa odgovornosti.

Uprkos svemu, odjeci hrvatske javnosti, čast izuzecima, nastavljaju kao da se presudom nije mnogo toga promenilo. I dalje se pominje agresija koju je Srbija izvršila, preti se diplomatskim pritiskom na Srbiju i ucenama u pogledu evropske integracije, a „Oluja“ se naziva legitimnom vojnom operacijom. U takvim uslovima najvažnije je da naša diplomatija nastoji na onim aspektima presude koji su pravno nesumnjivo za nas korisni, a da dovodi u pitanje one koji nisu, ali zato podležu kritici u naučnoj javnosti. Očigledno je da hrvatska strana ne smatra da je ovom presudom zatvoreno neko poglavlje u bilateralnim odnosima dve države, već da borba tek predstoji. Republika Srbija radi svog budućeg međunarodnog položaja mora da bude spremna da tu borbu prihvati i valjano odgovori pravnim i diplomatskim sredstvima.

LITERATURA

- ICJ, *Application Instituting Proceedings*, filed in the Registry of the Court on 2 July 1999.
- 1948 Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, *United Nations Treaty Series*, 1951.
- Application of the Convention On the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia V. Serbia)*, Judgment, Merits, <http://www.icj-cij.org/docket/files/118/18422.pdf>,
- Application of the Convention On the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia V. Serbia)*, Judgment, Preliminary Objections, *I.C.J. Reports 2008*.
- United Nations doc*, A/46/915, Aneks II.
- United Nations doc*, A/46/915, Aneks I.
- United Nations doc*, A/RES/47/1.
- 1969 Vienna Convention on the law of treaties, *United Nations Treaty Series* Vol. 1155
- International Law Reports*, br. 92, 1991.

- Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, *Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session, 2001.*
- Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Judgment, *I.C.J. Reports 2007 (I)*.
- Resolution 96 (I) of the General Assembly*, December 11th, 1946.
- Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports 1951*.
- Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda)*, Jurisdiction and Admissibility, Judgment, *I.C.J. Reports 2006*.
- Mavrommatis Palestine Concessions (Greece v. United Kingdom)*, Judgment No. 2, 1924, *P.C.I.J., Series A, No. 2*.
- 1968 Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes and Crimes against Humanity, *United Nations Treaty Series*, Vol. 754
- European Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to Crimes against Humanity and War Crimes, *European Treaty Series*, No. 82.
- United Nations, *Official Documents of the General Assembly, Part I*, 3rd Session, Sixth Committee, Minutes of the Sixty-Sixth Meeting, doc. A/C.6/SR.66,
- Minutes of the Ninety-Fifth Meeting, doc. A/C.6/SR.95.
- United Nations, *Official Documents of the General Assembly, Part I*, 3rd Session, Sixth Committee, Minutes of the Hundred and Ninth Meeting, doc. A/C.6/SR.109.
- Lighthouses Arbitration between France and Greece*, Claims No. 11 and 4, 24 July 1956, United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, Vol. XII.
- 2001 Agreement on Succession Issues, *United Nations Treaty Series*, Vol. 2262.
- Monetary Gold Removed from Rome in 1943 (Italy v. France, United Kingdom and United States of America)*, Preliminary Question, Judgment, *I.C.J. Reports 1954*.
- East Timor (Portugal v. Australia)*, Judgment, *I.C.J. Reports 1995*.
- Report of the ad hoc Committee on Genocide*, 5 April to 10 May 1948, United Nations, Proceedings of the Economic and Social Council, 7th Session, Supplement No. 6, doc. E/794
- United Nations, *Official Documents of the General Assembly, Part I*, 3rd Session, Sixth Committee, Minutes of the Eighty-Third Meeting, str. 193-207, doc. A/C.6/SR.83.
- United Nations, *Official Documents of the General Assembly, Part I*, 3rd Session, Sixth Committee, Minutes of the Seventy-Third Meeting, str. 90-91, doc. A/C.6/SR.73.
- United Nations, *Official Documents of the General Assembly, Part I*, 3rd Session, Sixth Committee, Minutes of the Eighty-First Meeting, doc. A/C.6/SR.81
- United Nations, *Official Documents of the General Assembly, Part I*, 3rd Session, Sixth Committee, Annex to Minutes of the Meetings, str. 21, doc. A/C.6/222.

- Report of the ILC on the work of its Forty-eighth Session, Yearbook of the ILC, 1996, Vol. II, Part Two.*
- The Prosecutor v. Momcilo Krajisnik Case, IT-00-39-T, Judgment of 27 September 2006.
- The Prosecutor v. Radislav Krstic Case, IT-98-33-A, Judgment of 19 April 2004.
- The Prosecutor v. Zdravko Tolimir Case, IT-05-88/2-T, Trial Chamber, Judgment of 12 December 2012.
- The Prosecutor v. Ante Gotovina Ivan Čermak Mladen Markač, Case IT-06-90-T.
- The Prosecutor v. Milomor Stakić Case, IT-97-24-T, Trial Chamber, Judgment of 31 July 2003.
- The Prosecutor v. Radoslav Brđanin Case, IT-99-36-T, Trial Chamber, Judgment of 1 September 2004.
- The Prosecutor v. Jovica Stanišić and Franko Simatović Case, IT-03-69-T
- The Prosecutor v. Milan Martić Case, IT-95-11-I
- The Prosecutor v. Pavle Strugar Case, IT-01-42
- The Prosecutor v. Vidoje Blagojevic and Dragan Jokic Case, IT-02-60
- The Prosecutor v. Mrkšić et al. Case, (IT-95-13/1)
- The Prosecutor v Vojislav Seselj Case, IT-03-67-T, Rule 98 bis Judgement, Judge Antonetti dissenting opinion, 4. maj 2011.
- The Prosecutor v. Milan Babic Case, IT-03-72, Trial Chamber, Judgment of 29 June 2004.
- Ambos, Kai „Joint Criminal Enterprise and Command Responsibility“, *Journal of International Criminal Justice*, br. 5(1), 2007, pp. 159-183.
- Cassese, Antonio „The Proper Limits of Individual Responsibility under the Doctrine of Joint Criminal Enterprise“, *Journal of International Criminal Justice*, br. 5(1), 2007, pp.109-133.
- Krebs, Beatrice, „Joint Criminal Enterprise“, *The Modern Law Review*, br. 73(4), 2010,
- Mihailović, Kosta, Krestić, Vasilije *Memorandum of The Serbian Academy of Sciences And Arts: Answers To Criticisms*, Belgrade, 1995.
- Novaković, Marko, „Međunarodni krivični sud za bivšu Jugoslaviju – slučaj Gotovina“, Jovan Ćirić (ur.), *Haški tribunal između prava i politike*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2013, str. 151-171;
- Ohlin, Jens David, „Three Conceptual Problems with the Doctrine of Joint Criminal Enterprise“, *Journal of International Criminal Justice*, br. 5(1), 2007, str. 69-90
- Powles, Steven „Joint Criminal Enterprise - Criminal Liability by Prosecutorial Ingenuity and Judicial Creativity: Notes and Comments on Recent Judicial Practice at the ICTY“, *Journal of International Criminal Justice*, br. 2, 2004, str. 606-619.
- Stojanović, Slobodan „Reperkusije slučaja “Gotovina” na naš Zakonik o krivičnom postupku“, *Crimen : časopis za krivične nauke*, br. 4(1), 2013, str. 72-86.

- Tams, J. Christian, Berster, Lars and Schiffbauer, Björn *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide: A Commentary*, C.H. Beck, Hart, Nomos, 2014.
- Trindade Cançado A., Antônio, *The Construction of a Humanized International Law: A Collection of Individual Opinions (1991-2013)*, Brill, Nijhoff, 2015.
- IACHR, *Juridical Condition and Rights of the Undocumented Migrants*, Advisory Opinion OC-18/03 of September 17, 2003. Series A, No.18
- Akayesu*, ICTR-96-4, Trial Judgment, 2 September 1998.
- Apelacioni sud u Beogradu, KZI PO2 3/13, 9. decembar 2013.
- Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku za ratne zločine, *Sl. glasnik RS*, br. 67/2003, 135/2004, 61/2005, 101/2007, 104/2009, 101/2011 - dr. zakon i 6/2015.
- Separate Opinion of Judge *Ad Hoc* Kreća, <http://www.icj-cij.org/docket/files/118/18446.pdf>, 20.2.2015.
- Dissenting opinion of judge ad hoc Vukas, <http://www.icj-cij.org/docket/files/118/18444.pdf>, 20.2.2015.
- Dissenting opinion of Judge Trindade, <http://www.icj-cij.org/docket/files/118/18432.pdf>, 20.2.2015.
- CHR, „Situation of human rights in the territory of the former Yugoslavia“, *XII periodic report of the Special Rapporteur*, E/CN.4/1996/6.
- <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/449814/Sabas-Brionski-transkripti-veoma-jak-argument>, 20.2.2015.
- <http://www.tanjug.rs/novosti/163771/obradovic—ocekujemo-da-sud-odbije-hrvatsku-tuzbu.htm>, 20.2.2015.

Mihajlo VUČIĆ, LL.M. & Marko NOVAKOVIĆ, LL.M.

**ICJ GENOCIDE JUDGMENT IN THE DISPUTE
BETWEEN CROATIA AND SERBIA –
LEGAL ANALYSIS AND ITS IMPORTANCE
FOR MUTUAL REALTIONS**

ABSTRACT

The Judgment of the International Court of Justice in the case of mutual claims for the breach of the Genocide Convention between Croatia and Serbia represents the final outcome of 16 years of a dispute which burdened their bilateral relations on everyday basis. Bearing in mind that the International Court of Justice, as the international judicial authority with highest legitimacy in contemporary international order, found both claims to be unfounded, the judgment can represent an impulse for governments of both countries to settle the problematic legacy of years of conflict and mutual allegations. However, some passages from the judgment might be used

*VUČIĆ M., i NOVAKOVIĆ M., Presuda za genocid u sporu Hrvatske i Srbije
pred Međunarodnim sudom pravde, MP 1, 2015 (str. 7-44)*

also as means of diplomatic pressure by both governments, since the International Court of Justice blamed the Croatian government for the grave crimes short of genocide committed during the Operation Storm, but also adopted the interpretation of the ICTY's joint criminal enterprise jurisprudence which foreshadows further prosecutions for political personalities allegedly connected with the conception of Greater Serbia.

Key words: genocide, International Court of Justice, Croatia, Serbia, international criminal law.

GLOBOSKEPTICIZAM KLASIČNIH LIBERALA

APSTRAKT

Postoji relativno obnovljena rasprava o svetskoj vladi i svetskoj državi poslednjih godina, kao i obnovljeno tradicionalno odbijanje takve ideje, danas poznato kao globoskepticizam. Kako je ova rasprava više puta oživljavana, i budući da je skepticizam prema globalnoj političkoj organizaciji vrlo stara pojava, ovaj rad se bavi njihovim počecima kod klasičnih liberalnih mislilaca, kao i njihovih prethodnika. Rad pruža pregled stavova klasičnih liberalnih mislilaca prema globalnoj političkoj organizaciji, i zaključuje da su oni identifikovali nesposobnost i nepoželjnost ideje da se države mogu dobrovoljno odreći svog suvereniteta i preneti ga na višu, globalnu vlast.

Ključne reči: klasični liberali, rat, svetska država, skepticizam, suverenitet.

NOVA RASPRAVA O STARIM DILEMAMA SVETSKE DRŽAVE

S koro pola veka je svetska države, kao tema i „institucionalni cilj” za rešenje međunarodnih sukoba, bila na marginama akademske rasprave, da bi poslednjih godina ponovo ušla u njen glavni teorijski tok i razna istraživanja u drugim oblastima.² Ovu temu prati i tzv. globoskepticizam, što je noviji termin za razne oblike otpora svetskoj vladi, „ali i njeno prosto odsustvo iz raznih diskursa”.³

¹ Dr Žaklina Novičić, naučni saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. Rad predstavlja deo naučnog i istraživačkog angažovanja istraživača na projektu: „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, međunarodni, ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti“, koje finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije, projekat br. OI179029, a realizuje se u Institutu za međunarodnu politiku i privredu u periodu od 2011–2014.

² Cabrera, Luis, “Global Government and the Sources of Globoscepticism”, *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 43, No. 2, 2015, pp. 471–472.

³ *Ib.*, p. 472. Zabeleženo je da je 1998. godine prvi upotrebio ovaj termin Ralf Darendorf (*Ralf Dahrendorf*), mada ga je on koristio nešto specifičnije, kao oznaku za odbojnost prema neoliberalnoj ekonomskoj integraciji. Ralf Dahrendorf, “Review of John Gray, 1998, *False Dawn: The Delusions of Global Capitalism*”, *International Affairs*, Vol. 74, No. 4, 1998, p. 918.

Svetska vlada ili svetska država je ponovo oživljeni, madi stari kosmopolitski recept za prevazilaženje međunarodne anarhije (sistema suverenih država bez vrhovnog arbitra iznad njih) kao nečega što percipiraju kao glavni uzrok rata i sukoba.

Anarhija i suverenost države su, dakle, identifikovani kao osnovni problem za nastanak svetske federacije, a kao „rešenje” njeni zagovornici od država traže i očekuju da dobrovoljno prepuste vrhovnu vlast nekakvoj naddržavi. Logička cirkularnost i praktična nemogućnost ovog zahteva su uporno dokazivani tokom istorije od strane realista u međunarodnim odnosima.⁴ Manje je očekivano, međutim, da prema globalnoj organizaciji budu skeptični i liberali, kao što su to većinom bili klasični liberali XVIII i XIX veka. Tako je jedna od ikona liberalizma, Imanuel Kant (*Immanuel Kant*) opominjao 1793. godine da se svetski mir zasnovan na federaciji država ujedinjenih u svetsku republiku univerzalno smatra „čistom fantazijom”, ne bez razloga.⁵ Kant nije uopšte bio pristalica svetske države što mu se danas često pripisuje, kao što su i drugi klasični liberali većinom izražavali nepoverenje prema političkom organizovanju država u federalnu naddržavu. Tekst koji sledi fokusira se na klasične liberalne mislioce u analizi njihovih argumenata protiv svetske države, uprkos tome što su prošla dva veka od nastanka klasičnog liberalizma, i što postoje brojne međunarodne organizacije za najrazličitija pitanja. Da se fundamentalni problemi koji proizlaze iz ove teme nisu bitno promenili, pokazuje i osvrt na mirovne planove liberalnih preteča od XIII do XVIII veka.

RANI MIROVNI PLANOVI KAO PRETEČE FEDERALIZMA⁶

Dante Aligijeri (*Dante Alighieri*, 1265–1321) je, verovatno, bio prvi koji se u zapadnoj političkoj literaturi, koja je rodno mesto liberalizma uopšte, snažno zalagao za uspostavljanje međunarodne organizacije pod jednim svetskim vladarom kao načinu da se dođe do trajnog mira. Od Dantea pa barem do kraja XVIII veka (i kasnije) postojao je određeni kontinuitet mirovnih planova kroz spise Pjera Diboe

⁴ V. Kenneth N. Waltz, *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*, Columbia University Press, [1954, 1959] 2001, pp. 159–185.

⁵ Immanuel Kant, *Über den Gemeinspruch Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis*, 1793, S. 307; in “Elektronische Edition der Gesammelten Werke Immanuel Kants”, Akademieausgabe, Das Bonner Kant-Korpus Dokumentation, Institut für Kommunikation-swissenschaften der Universität Bonn; AA XXIII, S. 273-314, Internet: <http://www.korpora.org/kant/aa08/273.html>, pristupljeno 07.07.2015. [Immanuel Kant, „O uobičajenoj izreci: to bi u teoriji moglo biti ispravno, ali ne vredi za praksu“, u Imanuel Kant, *Um i sloboda: Spisi iz filozofije istorije, prava i države*, Velika edicija Ideje, Beograd, 1974.]

⁶ Dalji deo teksta pod navedenim naslovom predstavlja skraćeni i doradeni deo odbranjene i neobjavljene doktorske disertacije: Žaklina Novičić, *Liberalne teorije o ratu i miru*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2014, str. 21–41.

(*Pierre Dusois*, 1250–1322), Marsilija Padovanskog (*Marsilius of Padua*, oko 1275–1342), Jiržija Pođebrada (*Jiří z Poděbrad*, 1420–1471), Emerika Kruza (*Emeric Cruce*, 1590–1648), Vojvode Silija (*Duc de Sully*, 1560–1641) i drugih mislilaca koji se danas navode kao preteče Društva naroda, Ujedinjenih nacija ili Evropske unije u čijim se idejama, s' pravom ili ne, traže smernice za kasnije liberalne programe. Raspoloživi pregledi ranih mirovnih planova pokazuju da su, ipak, to samo na prvi pogled bili planovi za trajni mir i da, u osnovi, oni predstavljaju pokušaje da se reše problemi koji nisu bili samo neposredni problemi ratovanja.

U jednom od sveobuhvatnijih istraživanja i analiza istorije liberne misli o ratu i miru i svetskoj organizaciji koje je sproveo Frensis Hinsli (*Francis H. Hinsley*), rezultat čega je knjiga „Moć i traženje mira” iz 1963. godine, zaključuje se da je prioritarno mesto u ranim mirovnim planovima imalo pitanje političke organizacije Evrope, koja se nalazila u toku „sporog, ali masivnog prelaska sa srednjovekovnih na savremene institucije i pojmove“, odnosno odnos Evrope sa spoljnim svetom, kao i „želja da se ostvari uspeh tamo gde srednji vek nije uspeo – u krstaškom ratu“. ⁷ Drugim rečima, interes za evropski politički poredak i njegov odnos prema ostatku sveta, a ne briga za mir sama po sebi ili za globalnu političku organizaciju, bili su glavna inspiracija većine mirovnih planova sve od Dantea pa do XVIII veka.

Prvi je Dante pisao o opštem miru kao univerzalnom načelu i najboljoj „stvari za sreću“, odnosno „najboljem načinu da ljudski rod ostvari sebi svojstveno delo“, kao što se i bavio pitanjem „da li je svetska monarhija neophodna za svetsko dobro“ – kao „jedinstvena vladavina“ koja je „iznad svih u vremenu, odnosno, u svemu iznad svega što se meri vremenom“, ali njega je interesovala i politička organizacija tadašnje Evrope. ⁸ Pjer Diboja se interesovao za očuvanje jedinstva evropskih hrišćana, za novi evropski politički poredak kroz obnovu „Svete zemlje“ preko hegemonije i političke kontrole od strane Francuske, odnosno za njenu dominaciju, ekspanziju i vođenje krstaških ratova. ⁹ U i drugim mirovnim planovima tog vremena, kao krajnja svrha organizacije nije se pokazao opšti mir, nego „selektivni

⁷ Francis H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace: Theory and Practice in the History of Relations between States*, Cambridge University Press, 1963, p. 14. Hinsli nalazi da je mir isključivo ili prvenstveno bio smatran „nus proizvodom“ rešenja nekog drugog političkog problema: pokretanja krstaškog rata, odbrane Evrope od Turaka (u manjoj meri od Rusa), rekonstrukcije srednjovekovnog evropskog poretka koji je slabio, ili stvaranja nove imperije. *Ibid.*, p. 23.

⁸ Dante Aligijeri, *Monarhija*, prevod Svetislav Bajić, Centar za izučavanje tradicije „Ukronija“, 2004, str. 15, 22-23, 25-26, 29, 33, 37, 84, 91. Dante je pisao da je „zlo (je) imati mnoštvo vladara“ (*ib.*, str. 37). Danteova „Monarhija“ se, inače, opisuje kao „delo čežnje za univerzalnim vladarem“ (*ib.*, Predgovor, str. vii).

⁹ Pierre Dubois, *De Recuperatione Terrae Sanctae* [1306]. Prema: Francis H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, op. cit., pp. 15–16.

krstaški rat protiv nevernika“, zbog činjenice da im je prvenstveni interes bilo „redukovanje brzog razvoja sistema država na neki oblik ili poredak“. ¹⁰ Jedan od razloga za to bila je, na primer, „zamena starijih programa za oživljavanje krstaškog rata problemom odbrane protiv Turaka“, kako zaključuje Hinsli nalazeći da su to bile dve najznačajnije snage tog vremena koje su zajedno uverile pisce ranih mirovnih planova, kojima izbegavanje rata ni na koji način nije bilo sporno, da je urgentnija potreba, ipak, bilo jedinstvo Evrope, a ne mir. ¹¹

Beleži se i to da je još jedan moćan faktor delovao u istom pravcu: naime, to što su suverene države, koje su jačale, ulazile u sukob sa običajima i stavovima preostalim iz prethodnih političkih i verskih sistema, čiji prvi rezultat je bilo to da su neke suverene države same preuzimale iste navike i pretpostavke i htele da ožive san o evropskom carstvu pod svojom kontrolom. „Najjednostavniji i najmanje sofisticiran način da se izbegnu rivalstva razdvojenih država, bio je da jedna zemlja ostvari dominaciju nad drugima“. ¹² Savremeni pregledi ranih mirovnih planova ukazuju da je od konkretnih zemalja, Francuska, recimo, bila „plodan proizvođač“ planova za međunarodno organizovanje i promociju mira toga doba. ¹³ Postojala je „bliska veza (...) između težnje za mirom i težnje za snagom“ (moći), a upravo je reakcija na francusku zloupotrebu prednosti u moći i ratove koje je ona pokrenula podstakla i veće zanimanje prvenstveno za mir, a manje za moć u Evropi. ¹⁴ Taj trend se ispoljio u kasnijoj fazi ranih mirovnih planova od sredine XVII veka koju obično reprezentuju: Opat Sen-Pjer (*Abbé de Saint Pierre*, 1658–1743), Vilijam Pen (*William Penn*, 1644–1718) i Džon Belers (*John Bellers*, 1654–1725), koji iznose prve predloge u modernom dobu za uvođenje međunarodne organizacije sa širim ovlašćenjima i sa primarnim ciljem održanja mira, sa konkretnijim i detaljnijim opisima procedura koje treba poštovati, i razvojem ideja o potrebi da se mir zasnuje, u krajnjem, na sankcionisanju sile. ¹⁵

¹⁰ Francis H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*“, op. cit., pp. 17–18.

¹¹ *Ibid.* Evropske međusobne borbe smatrane su uzrokom turskog napredovanja, i ovi pisci su izražavali žalost što hrišćani moraju međusobno da ratuju dok nevernici napreduju.

¹² *Ibid.*, p. 18. Hinsli zaključuje da su upravo zbog toga međunarodni planovi od XV do XVII veka generalno tražili jedinstvo, dok je uspon nezavisnih država činio to jedinstvo sve više neizvodljivim, i da se zato jedinstvo tražilo „ne kao generalno jedinstvo, nego jedinstvo ostvareno manje tradicionalnim imperijalnim sredstvima“.

¹³ James Dougherty and Robert L. Pfaltzgraff, *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*, Longman Pub Group, 5th Edition, 2001, pp. 8–11.

¹⁴ Francis H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, op. cit., p. 29.

¹⁵ *Ibid.*, p. 37.

Federalni pristup zasnovan na međunarodnom organizovanju dobijao je sve više sledbenika u prvoj polovini XVIII veka, a do početka XIX veka, postao je skoro univerzalno priznat. Uglavnom, smatra se da je do početka XVIII veka bilo još uvek moguće zagovarati međunarodni mir i nekim drugim sredstvima a ne međunarodnim organizovanjem, ali da su posle toga zastupnici međunarodne organizacije teško mogli da kao prvi cilj zagovaraju bilo šta drugo osim održanja mira. Ono što je, kod autora mirovnih projekata iz ove faze, možda i najvažnije za našu temu, jeste nagoveštaj dileme koja će okupirati sve dalje liberalne mirovne projekte, a koja je sadržana već u samom shvatanju da se mir može ostvariti pomoću organizacije nezavisnih država. Ta dilema tiče se suvereniteta država i odnosa međunarodne organizacije prema njemu. Naime, u osnovi mirovnih planova još od vremena kad su prvi put pisani bio je cilj da iskorene „zlo odvojenih suvereniteta“; međutim, čak i kada su morali da se suoče sa činjenicom postojanja tog „zla“, oni su kao sredstvo njegovog iskorenjivanja propisivali saradnju istih tih suvereniteta, i garantovali su, za sva vremena, teritorijalna uređenja i politička prava koja je to „zlo“ uvelo, što je bio izvor svih njihovih protivrečnosti i neizvesnosti i, ujedno, temelj kritike.¹⁶

Dalja bitna nedoslednost u spisima koji izlažu rane planove međunarodnog organizovanja, a koja ostaja do današnjih dana, identifikuje se u zagovaranju sile radi održanja mira, budući da ovi autori, mada nisu tražili da se ratom reši pitanje redistribucije teritorije, nisu se ustezali ni da traže uvođenje saveza silom, ako je to potrebno.¹⁷ Rešenja koje su predlagale preteče federalističkog pristupa u rešavanju problema sukoba i rata bila su u skladu sa vremenom u kojem su oni živeli, kada ljudi nisu zazirali od toga da zagovaraju održanje mira pribegavanjem sili, prvenstveno zbog toga što su bili ubeđeni da u praksi neće biti potrebno oslanjanje na silu jednom kada se uvede međunarodna organizacija.¹⁸

Prve moderne analize međunarodne federacije¹⁹

Sa nagoveštajem prosvetiteljstva u Holandiji, Francuskoj, Engleskoj i Nemačkoj, koje je predstavljalo duhovnu preteču Francuske revolucije kao i klasičnog liberalizma, eminentniji filozofi su nastavili zanimanje za prevazilaženje rata i ideju političke organizacije sveta, sada sa manje optimizma od ranijih mirovnih planova. Jedna od karakterističnih osobina teoretičara XVIII i XVIII veka jesu ideje prirodnog prava i društvenog ugovora, kao i ideja *prirodnog stanja*, koja igra ključnu

¹⁶ *Ibid.*, pp. 44–45.

¹⁷ *Ibid.*, pp. 34–38.

¹⁸ *Ibid.*, p. 39.

¹⁹ Prema: Žaklina Novičić, *Liberalne teorije o ratu i miru*, op. cit., str. 41–48.

ulogu u teoriji morala.²⁰ Tomas Hobs (*Thomas Hobbes*, 1588–1679) je prirodnim stanjem označio stanje političke zajednice koje je prirodno neprijateljsko.²¹ Među državama, prirodno stanje je stanje rata („rat sviju protiv svih“), budući da nema spoljašnje sile koja nameće zakone. Hobs je inspirisao dalju raspravu o prirodnom stanju i njegovom prevazilaženju u kojoj su učestvovali i mnogi drugi mislioci prosvetiteljstva: Šarla de Monteskjea (*Charles de Montesquieu*, 1689–1755), Žan Žak Rusoa (*Jean-Jacques Rousseau*, 1712–1778), Tomas Pejn (*Thomas Paine*, 1737–1809), itd. Oni su upoređivali ponašanje država u svetu sa ponašanjem ljudi u prirodnom stanju u kojem aktivne jedinice koegzistiraju bez neke više vlasti nad njima.

Ruso je izložio možda prvu modernu analizu stanja rata i koncepta večnog mira koja se direktno nadovezuje na tradiciju ranih mirovnih planova, dok je ujedno bio najveći izuzetak od njihovog optimizma, i danas se smatra čak pretečom realizma u međunarodnoj teoriji.²² Može se reći da je Ruso smatrao da problem rata i uspostavljanje večnog mira ne može da reši ništa drugo osim najrigidnije i neraskidive konfederacije; ali je, istovremeno, smatrao nadu da se takva konfederacija i uspostavi – savršeno utopijskom.²³ Ruso je, najpre, preokrenuo Hobsovu sliku prirodnog stanja da bi ustvrdio da je čovek prirodno miroljubiv (nije ratoboran), a da je rat pretpostavljao postojanje organizovanih zajednica, kako bi, najzad, zaključio da sve strahote rata proizlaze iz samih mera opreza koje ljudi preduzimaju da bi ga sprečili, to jest iz samog stvaranja države.²⁴ Ruso je, u krajnjem, međunarodne sukobe smatrao automatskom posledicom međunarodnog sistema, zaključujući da njih ne može da eliminiše ništa drugo do federacije svih

²⁰ Richard Tuck, *The Rights of War and Peace: Political Thought and the International Order*, Oxford: University Press, [1999] 2002, p. 6.

²¹ Prema Hobsu, postoje tri uzroka sukoba: takmičenje, nepoverenje i slava. Takmičenje vodi sukobima za dobit, nepoverenje vodi sukobima za bezbednost, a slava vodi sukobima za ugled. Tomas Hobs, *Levijatan*, Kultura, Beograd, 1961, Poglavlje XIII, str. 91.

²² Prispisuje mu se stav koji, u najkraćem, glasi da do rata dolazi prosto zato što nema ničega što bi ga sprečilo, što je suština realističkog shvatanja politike sile u stanju anarhije. V. Waltz, Kenneth N., *Man, the State and War*, op. cit., pp. 167–169.

²³ Cf. Francis H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, op. cit., p. 46. Ruso je o večnom miru uglavnom pisao u: 1) Jean-Jacques Rousseau, “Exirait du Projet de Paix Perpetuelle de Monsieur l’ Abbe de Saint-Pierre” (1756–1761), in *The Political Writings of Jean Jacques Rousseau*, Vaughan, C. E. (ed.), Cambridge University Press, 1915, Vol. 1, pp. 364–387; Internet: http://files.libertyfund.org/files/710/0065-01_Bk.pdf, pristupljeno 03.06.2012; 2) “Judgement sur la Paix Perpetuelle”, in *The Political Writings*, op. cit., pp. 388-396; 3) “L’État de Guerre (Que l’État de Guerre nait de l’État Social “L’Etat de Guerre)”, in *The Political Writings*, op. cit., pp. 281–294.

²⁴ Francis H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, op. cit., pp. 49-50. *The Political Writings*, Cf. Vaughan, C. E. (ed.), Notes, op. cit., pp. 284–294.

država. Istovremeno je uviđao da nastanak te federacije ne sprečava ništa drugo do samog međunarodnog sistema; i pošto je uvideo da ne postoji način da se federativni savez uvede drugačije nego revolucijom, Ruso se pitao „da li je takav savez uopšte poželjan ili ga se treba plašiti, zbog toga što odjednom može da donese više zla od onog koje bi, inače, bilo sprečavano vekovima“.²⁵

Šarl de Monteskje je, takođe, federaciju video kao rešenje za problem rata, a predlog za nju je već jasno zasnovao na ideji o miroljubivoj prirodi republika, koja se počela pomaljati u javnoj svesti toga doba. Monteskje je mir i ublažavanje smatrao „duhom republika“, dok su duh monarhije predstavljali rat i širenje dominacije: „Monarhiji je svojstven duh rata i širenja, a republici, pak, duh mira i umerenosti. Te dve vrste vladavine mogu samo na nasilan način da opstanu u jednoj federativnoj republici“.²⁶ Može se reći da je Monteskje „učinio do tada možda najznačajniji pokušaj da se izrazi veza između dve ideje koje su i ranije postojale: da stanje prirode predstavlja stanje ljudske društvenosti, s’ jedne strane, i da je u međunarodnom okviru dozvoljeno veoma ekstenzivno ratovanje, s’ druge strane“.²⁷ I upravo zbog toga što je rat smatrao dozvoljenim u međunarodnim odnosima, on se nije bavio samim mirovnim planovima, niti je dublje elaborirao ideju međunarodnog organizovanja.

Tomas Pejn je sledio Monteksjea u uzimanju republika za primer miroljubivog ponašanja, i već je sastavio u jednu viziju ideju međunarodne federacije, republikanske vlasti i istorijskog napretka.²⁸ Tvrdio je da bi uspeh međunarodnog mirovnog plana osigurale samo republikanske institucije, a monarhiju je kritikovao zbog unutrašnje tiranije i međunarodno zbog agresije. Sjedinjene Države su, za njega, bile primer za miroljubivu federaciju i u Evropi, a nadao se „da cela Evropa može da postane jedna velika republika, a da čovek može potpuno da se oslobodi.“²⁹ Pejn je apelovao na liberale u V. Britaniji da se stvori jedna međunarodna konfederacija, koja bi se sastojala od Amerike, Francuske, Holandije i Velike

²⁵ Jean-Jacques Rousseau, “Judgement sur la Paix Perpetuelle“, op. cit., p. 396.

²⁶ Šarl Monteskje, „O duhu zakona“, [1748], preveo Aljoša Mimica, Zavod za udžbenike, Beograd, 2011, str. 110. Monteskje je među prvima izneo i drugu liberalnu ideju o trgovini kao alternativni osvajanju, i autor je čuvene liberalne teze da je „prirodno dejstvo trgovine da vodi miru“. *Ibid.*, str. 261. Monteskjeov pogled na trgovinu i na pitanja rata ne mogu se potpuno razumeti ako se nema u vidu njegova bitna distinkcija između trgovine luksuznim robama i ekonomske trgovine, pri čemu trgovina luksuzom služi potrebama manjine i, iznad svega, političke elite. Više u: Robert Howse, “Montesquieu on Commerce, Conquest, War, and Peace”, *Brooklyn Journal of International Law*, Vol. 31, No. 3, 2006, pp. 9–16.

²⁷ Richard Tuck, *The Rights of War and Peace*, op. cit., p. 184.

²⁸ Tomas Pejn, *Prava čoveka*, [prvi deo 1791, drugi deo 1792], Filip Višnjić, Beograd, 1987.

²⁹ *Ibid.* V. Tomas Pejn, *Zdrav razum i drugi spisi*, [1776], Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, 2004.

Britanije, a koja bi osigurala mir, razoružanje i slobodnu trgovinu na tom području ne većem, kao što se vidi, od evroatlantske zajednice. Pejn je, dakle, bio prvi istaknuti zagovornik plana miroljubive federacije republika, mada se te zasluge danas obično pripisuju Imanuelu Kantu.

KANTOV „FEDERALIZAM SLOBODNIH DRŽAVA”³⁰

Rašireno je i pogrešno uverenje da je Kant zagovarao međunarodnu federaciju u savremenom smislu reči, kao jedinu alternativu ratu, pod uslovom da se u nju stupa dobrovoljno. Razlog za to je što je Kant često koristio termine kao što su „federalizam slobodnih država”, „savez naroda”, „slobodna federacija” ili „federalni savez” za, za ono što je, u krajnjem, usavršeno međunarodno pravo, čije značenje ćemo razotkriti u daljem tekstu. Imanuel Kant nije zagovarao „svetsku vladu”, niti bilo koje drugo manje univerzalno ujedinjavanje država. Dobrovoljnu organizaciju nije smatrao jedinom alternativnom svetskoj vladi, za šta se uobičajeno tvrdi da proizlazi iz njegovog odbacivanja sile. Kant se veoma snažno protivio međunarodnoj organizaciji i svetskoj vladi, budući da je insistirao da države, isto kao i pojedinci, ne mogu biti lišene slobode. Kao što pojedinci moraju sebi nametnuti državu da bi ostali slobodni, tako je Kantova „slobodna federacija” bila nešto što države moraju same sebi da nametnu i da, istovremeno, ostanu slobodne.³¹

U čuvenom spisu „Večni mir: Filozofski nacrt”, Kant doslovno kaže da „[k]akve god saveze ili međunarodne organizacije države razvijuju međusobno, mir neće biti zaštićen, nego će do njega doći onda kada države, kao trajno nezavisni narodi, dobrovoljno prihvate vladavinu prava koja neće biti podržana međunarodnom organizacijom niti fizičkom silom”.³² Naime, među državama u svetu, kao i među pojedincima u prirodnom stanju, postoji stalno nasilje ili pretnja nasiljem; a države, kao „divljaci bez zakona“, međusobno su „prirodno u nezakonskom stanju”.³³ Ne

³⁰ Up.: Žaklina Novičić, *Liberalne teorije o ratu i miru*, op. cit., str. 48–55.

³¹ Cf. Francis H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, op. cit., pp. 66–67.

³² Immanuel Kant, *Zum ewigen Frieden*, Elektronische Edition der *Gesammelten Werke* Immanuel Kants, Akademieausgabe, Das Bonner Kant-Korpus Dokumentation, Institut für Kommunikationswissenschaften der Universität Bonn, 2007/2008, S. 355–356; (Internet, <http://www.korpora.org/kant/aa08/341.html>, pristupljeno 09.07.2011). [Kant, Imanuel, „Večni mir: Filozofski nacrt”, u Kant, *Um i sloboda*: op. cit., str. 146]. Dalje u tekstu koristi se originalni nemački tekst prevodu Ž. N., dok su u zagradama dati i brojevi strana u drugom prevodu na sprski.

³³ Immanuel Kant, *Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht* [1784], in *Gesammelte Schriften*, op. cit., S. 27–28. (Internet: <http://www.korpora.org/kant/aa08/015.html>, pristupljeno 07.07.2011). [Kant, „Ideja opšte istorije usmerene ka ostvarenju svetskog građanskog poretka”, u Kant, *Um i sloboda*, op. cit., str. 36–38]. To je Osmo načelo iz „Ideje opšte istorije“.

postoji zakon iznad njih, nema sudije među njima, nema pravnog procesa kojim države mogu da traže svoja prava, već to mogu da učine samo ratom. Prema Kantu, ni ratovi ni mirovni ugovori koji slede za njima ne mogu da reše pitanje na čijoj strani je pravo, jer mirovni ugovor može samo da okonča pojedinačni rat, ali ne i ratno stanje, budući da se uvek nalazi novi izgovor za sukob, a ratno stanje se ne može jednostavno nazvati ni nepravednim, jer „tu je svako sudija u svojoj stvari“.³⁴

Pošto razlikuje međunarodno i građansko stanje, Kant razlikuje i međunarodno pravo kakvo ono *jeste*, i vladavinu prava kakva *bi trebalo* da postoji, čime je, zapravo, priznao da čak i u vladavini prava, kakva bi trebalo da postoji, i dalje ne bi bilo delotvorne međunarodne vlasti niti druge sankcije osim samodiscipline. Jer „(...) ako međunarodnu vlast treba uopšte zamišljati u uslovima u kojima ona ne može da postoji, onda takvu federaciju razum nužno povezuje sa pojmom međunarodnog prava“.³⁵ Sledeće potvrđuju da Kant koristi izraze kao što su „federacija” i „savez država” kao opis onoga što je, suštinski, vladavina prava između država koje ostaju suverene:

„Međunarodno pravo uopšte je moguće samo pod uslovom da prethodno postoji neko pravno stanje. Bez toga nema javnog prava (...) Ali ranije smo videli da je federativno stanje među državama, čija je namera da eliminiše rat, jedino pravno stanje koje ne zadire u slobodu država (...)”³⁶

Kantu je bio izazov da zamisli postojanje zakonitog međunarodnog poretka bez međunarodnog javnog prava, i istrajavao je u tome „da ocrta telo međunarodnog javnog prava kakvo bi ono trebalo da bude”, i koje bi, po njegovom mišljenju, obavljalo posao međunarodnog političkog sistema.”³⁷ Ali, ideja međunarodnog prava, kod Kanta, pretpostavlja da postoji mnoštvo susednih država, nezavisnih i odvojenih međusobno. On piše doslovno:

„I mada takvo stanje znači već samo po sebi rat (ako federativna zajednica država ne spreči da planu neprijateljstva), ipak je i ono, prema ideji našeg uma, bolje nego da jedna država svojom moći nadvisi ostale i da se one pod njenom vlašću stope u univerzalnu monarhiju. Jer, što je obuhvat vlasti veći, delovanje zakona postaje slabije, a bezdušni despotizam, nakon što iskoreni klice dobra, pada na kraju u anarhiju.”³⁸

³⁴ Immanuel Kant, *Zum ewigen Frieden*, op. cit., S. 355-356. [Kant, „Večni mir”, u Kant, Um i sloboda: Spisi iz filozofije istorije, prava i države, Velika edicija Ideje, Beograd, 1974, str. 146].

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*, S. 385. [Kant, „Večni mir”, op. cit., str. 167-168.]

³⁷ Francis H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, op. cit., pp. 67-68.

³⁸ Immanuel Kant, *Zum ewigen Frieden*, op. cit., S. 367. [Kant, „Večni mir”, op. cit., str. 154.]

Kant je smatrao da je *per se* stanje rata bolje od ujedinjenja država. Ideja međunarodnog prava (prava naroda) pretpostavlja odvojeno postojanje mnogih država, međusobno nezavisnih, i takva situacije *per se* pretpostavlja stanje rata. Iz tačke gledišta razuma, ipak je i takva situacija bolja od potpunog spajanja svih država u jednu, zato što zakoni sve više gube delotvornost kako se vladavina povećava, a rezultat je „bezdušni despotizam” koji, „pošto iskorisjeni klice dobra, pada na kraju u anarhiju.” A ako je pod međunarodnim pravom Kant mislio na, u krajnjem, postojanje nezavisnih država, ostaje da se njegova vizija ili rešenje za međunarodni problem rata i sukoba potraži u koncepciji kosmopolitskog prava, prava građana sveta.

Šta je Kant tačno podrazumevao pod kosmopolitiskim pravom, kada i sam naslov „Trećeg definitivnog člana” njegovog čuvenog eseja o večnom miru koji je dugo zbunjivao čitaoce pošto je teško spojiv sa tvrdnjom da je Kant bio zagovornik spajanja svih država u jednu svetsku državu, a koji glasi: „Pravo građana sveta biće ograničeno na uslove univerzalnog gostoprimstva (nem. *Hospitalität*)”³⁹

Kant je smatrao da ljudi imaju pravo da teže slobodi u onoliko odvojenih država koliko to prirodni uslovi zahtevaju, i to je važilo posebno u onim „zaostalim oblastima” gde država još uvek nije bila razvijena. „Gostoprimstvo” je značilo „pravo svakog stranca da ne bude neprijateljski tretiran kad stupi na tlo nekog drugog”, ali mu se to pravo moglo i uskratiti, osim ukoliko je njim povezano i njegovo uništenje”. Pravo na gostoprimstvo ne znači da stranci imaju pravo da traže da budu stalni stanovnici, već se ono zasnova na pravu posete (nem. *Besuchsrecht*) koje pripada „svim ljudima kao društvenim bićima (...) i proteže se dalje od pokušaja da se uspostavi mogućnost opštenja sa starosedeocima”.⁴⁰

Kant je dalje pisao da je zlopotreba navedenih limita kosmopolitskog prava dovela evropske zemlje do toga da tvrde da imaju pravo na osvajanje prekomorskih zemalja. On je bio kritičar kolonijalne prakse civilizovanih evropskih zemalja, zbog koje očuvanje limita „prava na gostoprimstvo” pomoću „svetskog prava” ujedno predstavlja i način da „do mirnih uzajamnih odnosa dođu i najudaljeniji narodi sveta, koji na kraju postaju ravnopravni, i tako se napokon ljudski rod još više približava stanju kosmopolitskog ustava”.⁴¹

Kantu, dakle, ideja o pravu građana sveta, kosmopolitskom pravu, nije bila nikakva „fantastična i nastrana pravna zamisao”, nego je „u nepisanom kodeksu i

³⁹ *Ibid.*, S. 357. [Kant, „Večni mir”, op. cit., str. 147]. Treći definitivni član.

⁴⁰ *Ibid.*, S. 358–359. [Kant, „Večni mir”, op. cit., str. 148–149]

⁴¹ *Ibid.*

državnog i međunarodnog prava, ona nužna dopuna za javno pravo čoveka uopšte, a time i za večni mir.”⁴²

Kantu je najteži problem, koji je smatrao ujedno „najtežim i poslednjim problemom koji čovečanstvo rešava“, bilo to da uvede pravednu građansku konstituciju i, u tom cilju „zakonite spoljne odnose“.⁴³ Kant je, zapravo, dozvoljavao da je njegovo potpuno rešenje nemoguće, jer „[i]z tako krivog drveta, od kakvog je čovek napravljen, ne može se istesati ništa sasvim pravo. Nama je priroda stavila u zadatak da se samo približimo toj ideji.”⁴⁴ Kant je, ipak, tvrdio, u vezi sa ovim ogromnim problemom za čijim rešenjem je tragao, a koje zahteva puno vremena, da postoje neke indicije da je napredak već ostvaren ka rešenju, čak i na „malom delu puta koje je čovečanstvo prešlo idući ka tome cilju”.⁴⁵ U istorij Kant je uočavao „pravilan tok u poboljšanju poretka država u našem delu sveta (koji će verovatno jednog dana dati zakone svima ostalima).”⁴⁶ Mada je do tada kretanje ka zakonitom sistemu odnosa među državama „bilo primetno samo u vrlo grubom nacrtu”, Kant je zaključio da se:

„(...) u neku ruku već počinje javljati neko osećanje u svim delovima, od kojih je svakome stalo do toga da se celina održi; a to daje nadu da će se jednoga dana, nakon mnogo revolucionarnih preokreta, napokon ostvari ono što je najviša svrha prirode, opšte svetsko građansko stanje kao krilo u kojemu će se razviti sve iskonske obdarenosti ljudske vrste.”⁴⁷

Na tome je Kant sagrađio uverenje da, imajući u vidu opšte načelo sistemskog uređenja svemira (da je svet konstituisan kao sistem) „može da se zaključi da je takva revolucija stvarna”. Kant nalazi da je „polovina puta” u razvoju čovečanstva prevaljena, puta koji neće biti potpun sve dok države koriste sve svoje snage „za sujetne i nasilničke planove za proširenje, pa tako neprekidno ometaju sporo i naporno unutrašnje formiranje načina mišljenja svojih građana”.⁴⁸

Kant je dalje odredio kao idealnu državu onu čija je sloboda bila ograničena „tako da može da koegzistira sa slobodom drugih”, i kao „zakonski međunarodni ustav” onaj u kojem bi „svaka, pa i najmanja, država mogla da očekuje bezbednost

⁴² *Ibid.*, S. 360. [Kant, „Večni mir”, op. cit., str. 149–150]. Prvi dodatak, O garanciji večnog mira.

⁴³ Immanuel Kant, *Idee zu einer allgemeinen Geschichte*, op. cit., S. 26. [Kant, „Ideja opšte istorije”, op. cit., str. 34-35.]

⁴⁴ *Ibid.*, S. 23. [Kant, „Ideja opšte istorije”, op. cit., str. 33–34].

⁴⁵ *Ibid.*, S. 27. [Kant, „Ideja opšte istorije”, op. cit., str. 37.]

⁴⁶ *Ibid.*, S. 29. [Kant, „Ideja opšte istorije”, op. cit., str. 38–39.]

⁴⁷ *Ibid.*, S. 28. [Kant, „Ideja opšte istorije”, op. cit., str. 37–38.]

⁴⁸ *Ibid.*, S. 26–27. [Kant, „Ideja opšte istorije”, op. cit., str. 33–35, 37.]

i prava, ne iz vlastite moći ili vlastite pravne procene, nego jedino iz tog velikog saveza naroda (lat. *Foedus Amphictuonum*), iz jedne sjedinjene moći i jedne ujedinjene volje koja odlučuje prema zakonima.”⁴⁹ U tom kontekstu on piše o „svetskom građanskom stanju javne državne bezbednosti”, „kosmopolitskoj državi javne bezbednosti”, „ujedinjenju država”.⁵⁰

Centralni Kantov argument jeste da, ako se mir ikada učvrsti, biće to posledica prirodne eksploatacije suprotnosti između država, rezultat zajedničkih potreba i interesa država za posledice konstantnih, zapravo, večnih nadmetanja. Taj argument sledi direktno iz njegove koncepcije istorije, kao i iz shvatanja države.⁵¹ Radi se o tome da je Kant razumeo da je politika borba, i da je „imao ideju o mogućoj ravnoteži“, ne kao „o prostoju i automatskoj harmoniji, nego kao o nečemu što se uvek ostvaruje u surovim sukobima“.⁵² Kada je opisivao šta države i svet moraju da urade ili da postanu, ako žele da moralno ponašanje bude moguće, Kant je objašnjavao i, u određenom smislu opravdavao, neuspeh ljudi i njihovih vladara da ostvare moralnu ispravnost.⁵³ Mnogi liberali Kantovog vremena, kao i posle njega, gledali su na rat kao na, jednostavno, nepriliku i zastranjivanje, i nešto što, takoreći, leži izvan istorije, dok je Kant, suprotno tome, jednim udarcem osudio rat i „pokazao da je njegovo pojavljivanje očekivano, a ne slučajno“.⁵⁴ Na kraju, može se reći da Kant nije završio sa ubedljivim predskazanjem kraja ratova i vladavine međunarodnog prava, nego sa dubokim razumevanjem uzroka ratova i velike teškoće da se to promeni.

GLOBOSKEPTICIZAM KLASIČNIH BRITANSKIH LIBERALA⁵⁵

Za klasične britanske liberalne svetska federacija je bio neostvarljiv cilj, a zanimala su ih alternativna sredstva mira. Preovlađujući stav klasičnih liberala bila je nazainteresovanost za međunarodnu političku institucionalizaciju, odnosno za međunarodne političke saveze sa monopolom na upotrebu sile, to jest za svetsku državu ili svetsku vladu. Taj stav je izražavao, na primer, Džeremi Bentam (*Jeremy Bentham*, 1748–1832), koji nije povezivao svetski poredak sa svetskom vladom, čak ni sa jakim međunarodnim institucijama, već je, upravo suprotno, smatrao da treba da

⁴⁹ *Ibid.*, S. 22, 24. [Kant, „Ideja opšte istorije”, op. cit., str. 33–35.]

⁵⁰ *Ibid.*, S. 26. [Kant, „Ideja opšte istorije”, op. cit., str. 33–35.]

⁵¹ Cf. Francis H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, op. cit., p. 76.

⁵² Kenneth N. Waltz, “Kant, Liberalism and War”, *The American Political Science Review*, Vol. 56, No. 2, jun 1962, p. 339.

⁵³ *Ibid.*, p. 340.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Up.: Žaklina Novičić, *Liberalne teorije o ratu i miru*, op. cit., str. 55–79.

bude što je moguće manje upravljana.⁵⁶ Benatam je objavio esej pod nazivom „Plan za univerzalni i večni mir“, ali to nije bila nikakva razrađena institucionalna šema, već prvenstveno apel za svetski mir koji bi se oslanjao na javno mnjenje. On je bio prvi liberal koji se oslanjao na javno mnjenje, a njegov „Plan“ počinje rečenicom koja najavljuje da je njegov cilj „univerzalni i večni mir; planeta je nivo vlasti kome teži; štampa je njen motor, i to jedini koji koristi.”⁵⁷ Bentam je polagao nade u sposobnost javnog mnjenja, ili barem njegovog obrazovanog dela, da prepozna rat kao iracionalni proizvod i proizvod mahinacija od strane vlada. On je verovao u slobodu štampe, a kao druga sredstva mira video je razoružanje, otvorenu diplomatiju i emancipaciju dalekih kolonija. Međutim, u institucionalnom smislu, sve što je smatrao potrebnim bila je „zajednička sudska vlast” (eng. *common court of judicature*) koja, pak, ne bio imala bilo kakve nadležnosti prinude, već bi sporove rešavala „razumnim promišljanjem”, a procedure bi se sastojale od „saopštavanja mišljenja”, „cirkulisanja” mišljenja svakoj državi i, posle određenog vremena, „stavljanja neposlušne države pod zabranu Evrope”.⁵⁸ Bentam ne samo da nije bio zagovornik političkog saveza država, nego za njega međunarodna intergacija nije bila dostižna niti poželjna.⁵⁹ Verovao je da su istinski uzroci rata između država već nestali, da između njih ne postoje nikakvi stvarni sukobi interesa, a ako oni negde i jesu protivrečni, to je samo u meri u kojoj se pogrešno shvataju.⁶⁰ Nepoverenje u vlade kod Bentama nije, međutim, značilo i nepoverenja u suverenitet!⁶¹ Njegove stavove o suverenitetu neki vide kao, „beskompromisno apsolutističke” jer nije trpeo nikakva ograničenja pravne i zakonodavne moći države zasnovane u zakonu koji su stvorili najmudriji građana u skladu sa racionalnim principima.⁶² Za Bentama je nezavisnosti države bila bitna, i čak je razumeo jasnije od mnogih pre njega da je razlika između međunarodnog i građanskog prava u tome što u građanskom pravu postoji nadređena vlast koja ga sprovodi, dok tako nešto ne postoji u međunarodnom pravu.⁶³

⁵⁶ Cf.: Francis H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, op. cit., p. 87.

⁵⁷ Jeremy Bentham, “A Plan for an Universal and Perpetual Peace”, in *The Works of Jeremy Bentham* 1838–1843, Tait, William (ed.), 11 vols., Edinburgh; Vol. 2, Essay IV, p. 546; (Internet: <http://oll.libertyfund.org/title/1921/114303>, pristupljeno 05.05.2013).

⁵⁸ *Ibid.*, Proposition XIII. pp. 552–553.

⁵⁹ Cf. Francis H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, op. cit., pp. 81–82.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 83.

⁶¹ *Ibid.*, pp. 86–87.

⁶² *Ibid.*, p. 87.

⁶³ *Ibid.*, p. 82. O razlici između međunarodnog i građanskog prava Bentam je pisao u: Jeremy Bentham, “International Law”, in *The Works of Jeremy Bentham*, Vol. 1, Section VIII. Bentam nije, inače, bio tvorac međunarodnog prava, ali jeste zaslužan što je tim terminom zamenjen stari izraz „pravo naroda” (*ius gentium, law of nations*).

Džejs Mil (*James Mill*, 1773–1836) je verno reprodukovao Bentamove glavne predloge u eseju pod nazivom „Pravo naroda”, koji ipak nije predstavljao mirovni plan, nego njegov pokušaj da definiše prava država kao osnovu međunarodnog prava.⁶⁴ Mil je mnogo snažnije i jasnije preformulisao centralnu Bentamovu tezu da nezavisne civilizovane države mogu da izbegnu rat samo javnim mnjenjem i racionalnim sistemom međunarodnog prava.⁶⁵ Prema Milu, vlast kao izvor naredbi i sankcija izvan zakona, niti je postojala između naroda, niti može nastati, a „jedina sila koja može da deluje na sankcionisanju prava naroda, tj. može da nagradi ili kazni bilo koju državu jeste „odobravanje ili neodobravanje čovečanstva”.⁶⁶ Pošto „ne postoji država koja ne vrednuje visoko osećanje naklonosti drugih država”, nastala bi time „snažna bezbednost (...) za dobre odnose među državama”. Važan preduslov za delovanje „obuzdavajuće sile” javnosti bila je, prema Milu, i demokratska vladavina, nasuprot monarhijskim ili aristokratskim vladavinama unutar država: „Može se očekivati da će sankcija prava naroda delovati sa iole značajnim efektom samo u onim zemljama čiji su vladari izabrani iz mase ljudi, drugim rečima, u demokratskim zemljama.” A da bi se efikasnost sankcija „podigla do najvećeg stepena” i da bi se dobila „najveća količina koristi”, za Mila su potrebne još dve stvari: „strogo određivanje šta jeste zakon”, i „sud tako konstituisan da doprinese brzom i preciznom izvršenju zakona”.⁶⁷ Sud bi trebalo da bude nadležan da presuđuje o svim kršenjima međunarodnog zakona, a „odluka koju je svečano proglasi” uvek će imati snažan uticaj na predstave ljudi. Ona će „fiksirati i koncentrisati neodobravanje čovečanstva”, nadao se Mil, i još nedvosmisleniji od Bentama tvrdio da „namera nikada ne treba da bude da se silom oružja podržavaju odluke međunarodnog suda”.⁶⁸

Ričard Kobden (*Richard Cobden*, 1804–1865) je bio, takođe, ubeđen da se mir može ostvariti okupljanjem javnog mnjenja iza prosvetljenih politika, i da ne treba pokušavati sa fundamentalnijim merama političke integracije ili sa međunarodnim procedurama za sprovođenje zakona. Kobden je bio je ubeđen da su takve šeme politički nedostižne i da, čak, mogu da ometaju postizanje nekih drugih mnogo

⁶⁴ James Mill, “Law of Nations”, in: *The Political Writings of James Mill: Essays and Reviews on Politics and Society*, 1815-1836, David M. Hart (ed.), Liberty Fund, 2013, 9 June 2012 (Internet: <http://oll.libertyfund.org/title/2520/245031>, pristupljeno 16.04.2012). Ovaj tekst je napisan u formi članka u dodatku petom izdanju „Enciklopedije Britanika” (*Enciclopedia Britannica*) iz 1820. godine.

⁶⁵ Prema: Francis H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, op. cit., pp. 88–91.

⁶⁶ James Mill, “Law of Nations”, op. cit.

⁶⁷ *Ibid.* Mil je smatrao da bi bilo idealno da svaki narod ima po jednog delegata ili sudiju u tom sudu, ali, „pošto sve države neće moći da ih lako pošalju, ili ih neće poslati, bilo bi dovoljno da se najcivilizovanije i vodeće nacije sveta slože u toj nameri (...)”

⁶⁸ *Ibid.*

umerenijih koraka ka trajnom miru.⁶⁹ Odgovarajućim sredstvima zaštite mira Cobden je smatrao, pored slobodne trgovine, i političku neintervenciju i poštovanje suvereniteta i potpune nezavisnosti svake suverene zemlje. Kasnije je ovim predlozima dodao arbitražu i razoružanje, ali takvo razoružanje koje ne bi nanelo štetu merama koje mogu biti nužne za održanje bezbednosti građana.⁷⁰

Adam Smit (*Adam Smith*, 1723–1790) je, takođe, odbacivao planove za stvaranje nadnacionalne države „smatrajući ih spekulativnim filozofskim konstrukcijama koje ne uspevaju da uzmu u obzir individualno ponašanje u konkretnim situacijama“.⁷¹ Smit je smatrao da je pojam svetskog građanstva, u najboljem slučaju, maglovita ideja i nije bio siguran da uopšte postoji neka velika zajednica čovečanstva, zbog toga što je veze između manjih društvenih jedinica smatrao mnogo snažnijim i važnijim, i prirodnim jer ljudska bića na prvo mesto stavljaju svoju porodicu, prijatelje i državu. Drugim rečima, kosmopolitsko jedinstvo za Smita nije bilo ozbiljan politički cilj, jer je državu smatrao najvažnijim akterom međunarodnih odnosa:

„Država u kojoj smo rođeni i obrazovani i pod čijom zaštitom nastavljamo da živimo, u normalnim slučajevima najveće je društvo na čiju dobrobit ili nesreću naše dobro ili loše ponašanje ima najvećeg uticaja. Po prirodi stvari, prema tome, ona nam se i najsnažnije preporučuje.“⁷²

Smit je dalje pojasnio da ljubav za sopstvenu zemlju ne potiče iz ljubavi prema ljudima:

„Ovo prvo osećanje uopšte ne zavisi od onog drugog i čini se da nas ponekad usmerava da delujemo u neskladu sa ovim drugim. (...) Svoju zemlju, dakle, ne volimo samo kao deo velike svetske zajednice – volimo je zbog nje same i nezavisno od svega drugog. Prema takvoj mudrosti koja je smislila ovakav sistem ljudske naklonosti, kao i svaki drugi deo prirode, čini se da se interes velike zajednice čovečanstva najbolje služi kroz usmeravanje pažnje svakog pojedinca na onaj njen posebni deo koji spada u sferu njegovih sposobnosti i njihovog razumevanja.“⁷³

⁶⁹ Per A. Hammarlund, *Liberal internationalism and the decline of the state: the thought of Richard Cobden, David Mitrany, and Kenichi Ohmae*, Palgrave Macmillan, 2005, pp. 15–16.

⁷⁰ Richard Cobden, „International Arbitration“, in *Western Liberalism: A History in Documents from Locke to Groce*, E. K. Bramsted and K. J. Melhuish (eds), London: Longman, 1978. Navedeno u: Francis H Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace*, op. cit., pp. 96–100.

⁷¹ Prema: Edwin Van de Haar, *Classical Liberalism and International Relations Theory: Hume, Smith, Mises and Hayek*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009, p. 73.

⁷² Adam Smit, *Teorija moralnih osećanja*, preveo Đurica Krstić, CID Podgovrica, 2008, str. 207.

⁷³ *Ibid.*, str. 208–209. „Upravljanje velikim sistemom univerzuma, međutim, i briga za opštu sreću svih razumnih i osećajnih bića, posao je Boga a ne čoveka. Čoveku je dodeljen mnogo skromniji odeljak, (...), a on obuhvata brigu za sopstvenu sreću (...). *Ibid.*, str. 214–215.

Konačno, može se reći da je Adam Smit najjasnije artikulisao klasično liberalno nepoverenje prema međunarodnom pravu i pre velike ekspanzije istog tokom nerednih vekova. Pisao je da „nezavisne i susedne zemlje, pošto nemaju nikog iznad sebe da rešava njihove sporove, žive u atmosferi neprestanog straha i sumnje“, a poštovanje međunarodnog prava ili „onih pravila koje nezavisne države propovedaju ili se pretvaraju da primenjuju u međusobnim odnosima, jeste često jedva nešto više od propovedi i pretvaranja. Iz najmanjeg interesa, na najmanji izazov, vidimo kako se ta pravila ili izbegavaju ili direktno krše bez srama i kajanja.“⁷⁴ Smit je uočavao hendikep međunarodnog prava u tome što ono nije „toliko precizno“ kao privatno pravo ili javno pravo države, da međunarodni zakoni često ne uspeavaju da zaštite najočiglednija pravila međunarodne pravde, i da se „u ratu i pregovorima zakoni pravde veoma retko poštuju“.⁷⁵

„Istina i pošteno ponašanje gotovo se potpuno zanemaruju. Međunarodni ugovori se krše a to kršenje, ako donosi neku prednost, retko kad služi na sramotu prekršioca. A ambasador koji obmane ministra strane zemlje izaziva divljenje i aplauze. (...) U ratu se često ne krši samo ono što se zove međunarodno pravo, pravo nacija, a da se pritom onaj ko to čini ne smatra posebno nečasnim (među njegovim sugrađanima, do čijeg mu je mišljenja jedino stalo), već se to čini i sa onim zakonima – ili bar njihovim delovima – koji sadrže veoma malo jasnih i očiglednih pravila pravde.“⁷⁶

Uprkos svim sumnjama u kosmopolitizam, Smit je „primećivao i priželjkivao nešto reda“ u međunarodnim odnosima, a svetsku politiku nije smatrao večnom anarhijom budući da postoje brojna pravila i regulative u međunarodnim odnosima, ali je bio kritičan prema obavezujućoj snagi međunarodnih zakona koje je opisivao kao „različite propise koji opstaju između različitih nezavisnih država, u pogledu i obostranog odnosa između njih u vreme mira i toga kakve privilegije im mogu biti odobrene, i u pogledu učinaka uspeha u ratu i onoga što je dopušteno kao zakonito u vreme kada se rat vodi između različitih naroda.“⁷⁷

⁷⁴ *Ibid.*, str. 208.

⁷⁵ Adam Smith, *Lectures on Jurisprudence* (1762–1763), R.L. Meek, D.D. Raphael, and P.G. Stein. (ed.), Indianapolis: Liberty Fund, 1982., p. 392. (Internet, http://files.libertyfund.org/files/196/0141-06_Bk.pdf, приступљено 01.07.2012), pp. 399, 545, 200. Adam Smit, *Teorija moralnih osećanja*, op. cit., str. 135.

⁷⁶ Adam Smit, *Teorija moralnih osećanja*, op. cit., str. 135.

⁷⁷ Adam Smith, *Lectures on Jurisprudence*, op. cit., p. 7.

NAPUŠTANJE LIBERALNOG GLOBOSKEPTICIZMA U XX VEKU

Klasična liberalna teorija XVIII i XIX veka uglavnom je međunarodno organizovanje u vidu svetske države smatrala nepotrebno, čak i opasno. Klasični liberali su zagovarali izgradnju svetskog mira prvenstveno kroz preobražaj unutrašnje organizacije društava u pravcu republika i širenje slobodne trgovine, što su tema koje ostaju izvan teme ovog teksta. Izloženi pregled stavova klasičnih liberala o svetskoj državi pokazuje, dakle, njihov notorni skepticizam i nepoverenje prema ideji da se mir može ostvariti pomoću međunarodne političke organizacije država. Može se reći da to nepoverenje proizlazi iz njihovog tradicionalnog nepoverenja prema svemoćnoj državi, ali i da pregled pokazuje da su rani liberali, isto kao i njihove preteče, bili svesni teškoće da se uopšte dođe do federalne zajednice država. Nerealnim su ocenjivali očekivanje da će se države dobrovoljno odreći suvereniteta, a opasnim su smatrali alternative — revoluciju, odnosno nasilje kao metod dolaska do svetske federacije. U pogledu obuhvata svetske države, nekim liberalima bilo je sasvim jasno i to da, što je obuhvat vlasti veći, delovanje zakona postaje slabije, te da svetska država nosi opasnost da sklizne u bezdušni despotizam ili, najzad, u anarhiju. Rano je uočeno i to da pitanje političke organizacije država obično prati i pitanje realnih odnosa moći i problem dominacije jedne države nad drugima. Te dileme ostale su za liberalne naslednike koji su već od početka XX veka promenili stav prema svetskoj državi.

Naime, početkom XX veka liberalni stav je skliznuo na drugu stranu, a mnogi liberali su, u pitanjima ostvarenja mira i eliminisanja sukoba, počeli da zagovaraju međunarodnu organizaciju koja će vršiti neke funkcije vlade. Uočen je „svojevrsan paradoks” u daljem razvoju liberalnog internacionalizma: masovna mobilizacija društava radi vođenja ratova promenila je stav prema državnoj intervenciji, prema kojoj su klasični liberali bili izrazito sumnjičavi; počelo se tvrditi da, ako država može da mobiliše resurse društva u ratne napore, onda se putem uprave može delovati i na poboljšanju stanja između država.⁷⁸ Tako početkom XX veka liberalni internacionalisti počinju da jasno zagovaraju neki oblik međunarodne uprave koja bi imala odgovarajuću moć da primorava na mir, što je stav koji će podupreti nastanak Društva naroda i, kasnije, Organizacije ujedinjenih nacija.⁷⁹

⁷⁸ Cf. Anthony McGrew, “Liberal Internationalism: Between Realism and Cosmopolitanism”, in Held, David and Anthony McGrew, *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance*, Polity Press, 2002, pp. 271-272.

⁷⁹ Vudro Vilson (*Woodrow Wilson*, 1856–1924) je označio prekretnicu u odnosu na stav ranijih liberala da je međunarodna organizacija i nepotrebna i nepoželjna.

LITERATURA

- Aligijeri, Dante, *Monarhija*, prevod Svetislav Bajić, Centar za izučavanje tradicije „Ukronija”, 2004.
- Bentham, Jeremy, *The Works of Jeremy Bentham 1838-1843*, 11 vols., Tait, William (ed.), Edinburgh, 1843 (Internet: <http://oll.libertyfund.org/titles/1920>, pristupljeno 05.05.2013).
- Bramsted, E. K. and K. J. Melhuish (eds), *Western Liberalism: A History in Documents from Locke to Groce*, London: Longman, 1978.
- Cabrera, Luis, “Global Government and the Sources of Globoskepticism”, *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 43, No. 2, 2015, pp. 471–491.
- Dougherty, James and Robert L. Pfaltzgraff, *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey*, Longman Pub Group, 5th Edition, 2001.
- Hammarlund, Per A., *Liberal internationalism and the decline of the state: the thought of Richard Cobden, David Mitrany, and Kenichi Ohmae*, Palgrave Macmillan, 2005.
- Hart, David M. (ed.), *The Political Writings of James Mill: Essays and Reviews on Politics and Society, 1815-1836*, Liberty Fund, 2013 (Internet: <http://oll.libertyfund.org/title/2520/245031>, pristupljeno 16.04.2012).
- Held, David and Anthony McGrew, *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance*, Polity Press, 2002.
- Hinsley, Francis H., *Power and the Pursuit of Peace: Theory and Practice in the History of Relations between States*, Cambridge University Press, 1963.
- Hobs, Tomas, *Levijatan*, Kultura, Beograd, 1961.
- Howse, Robert, “Montesquieu on Commerce, Conquest, War, and Peace”, *Brooklyn Journal of International Law*, Vol. 31, No. 3, 2006, pp. 9–16.
- Kant, Imanuel, *Um i sloboda: Spisi iz filozofije istorije, prava i države*, Velika edicija Ideje, Beograd, 1974.
- Kant, Immanuel, *Gesammelte Schriften*, Akademieausgabe, Das Bonner Kant-Korpus Dokumentation, Institut für Kommunikationswissenschaften der Universität Bonn, 2007/2008 (Internet: <http://www.korpora.org/kant>, pristupljeno 07.07.2011).
- Monteskeje, Šarl, *O duhu zakona*, [1748], preveo Aljoša Mimica, Zavod za udžbenike, Beograd, 2011.
- Pejn, Tomas, *Prava čoveka*, [prvi deo 1791, drugi deo 1792], Filip Višnjić, Beograd 1987.
- Pejn, Tomas, *Zdrav razum i drugi spisi*, [1776], Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, 2004.
- Ralf Dahrendorf, “Review of John Gray, 1998, False Dawn: The Delusions of Global Capitalism”, *International Affairs*, Vol. 74, No. 4, 1998.
- Smit, Adam, *Teorija moralnih osećanja*, preveo Đurica Krstić, CID Podgovrica, 2008.

- Smith, Adam, *Lectures on Jurisprudence* (1762–1763), R.L. Meek, D.D. Raphael, and P.G. Stein. (ed.), Indianapolis: Liberty Fund, 1982. (Internet: http://files.libertyfund.org/files/196/0141-06_Bk.pdf, pristupljeno 01.07.2012).
- Tinnevelt, Ronald, “Federal world government: The road to peace and justice?”, *Cooperation and Conflict*, Vol. 47, No. 2, 2012, pp. 220–238.
- Tuck, Richard, *The Rights of War and Peace: Political Thought and the International Order*, Oxford: University Press, [1999] 2002.
- Van de Haar, Edwin, *Classical Liberalism and International Relations Theory: Hume, Smith, Mises and Hayek*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.
- Vaughan, C. E. (ed.), *The Political Writings of Jean Jacques Rousseau*, Cambridge University Press: Cambridge, 1915.
- Waltz, Kenneth N., “Kant, Liberalism and War”, *The American Political Science Review*, Vol. 56, No. 2, jun 1962, pp. 331–340.
- Waltz, Kenneth N., *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*, Columbia University Press, [1954, 1959] 2001.

Dr. Žaklina NOVIČIĆ

GLOBOSCEPTICISM OF CLASSICAL LIBERALS

ABSTRACT

In the past few years, after 50 years on academic margins the debate on a world government (or world state) is renewed. Traditionally it is followed by aversion toward world state, nowadays called globoscepticism. The paper focuses on classical liberal thinkers of eighteenth and nineteenth centuries and their views on a world state, that have been rooted in early federal peace proposals and analyses of modern political thinkers (*Rousseau*, Bentham, Cobden, Mill, Smith, Mill). The author points out on Kant’s “federalism of free states”, to show it did not imply support for world state but improved international law. Also, it is confirmed that globoscepticism of the classical British liberals, or thair distrust of a world organization, arises from general liberal distrust of a big state political organization. The classical liberal attitude has been abandoned by new liberal internationalists at the beginning of the twentieth century, but classical liberal doctrine continues to have both an academic influence and practical outcomes.

Key words: classical liberals, world state, globoscepticism, sovereignty, war.

NOVI PRISTUP SISTEMU CIVILNE ZAŠTITE U EVROPSKOJ UNIJI²

APSTRAKT

Nakon Hladnog rata civilna odbrana je transformisana u civilnu zaštitu, tako što je ovaj deo državne strukture premešten iz oružanih snaga u civilni sektor. Postoje dva razloga za to: prvi, direktna pretnja od nuklearnog rata je prestala, i drugi, glavne prirodne katastrofe su uzrokovane klimatskim promenama. Današnja civilna zaštita je organizovana da zaštiti život i vlasništvo u slučajevima katastrofa koje uzrokuje priroda ili čovek. Usled problema koji su iznikli sa pojavom prirodnih katastrofa, Evropska unija je započela proces čiji je cilj viša efikasnost civilne zaštite u zemljama članicama, ali takođe i sa formiranjem zajedničkog sistema civilne zaštite na svojoj teritoriji. Ključni razlog za formiranje zajedničkog sistema civilne zaštite je činjenica da katastrofa u jednoj zemlji ima posledice u nekoliko susednih zemalja. Zbog toga okvir modernizacije Civilne zaštite Evropske unije uključuje i zemlje nečlanice.

Ključne reči: civilna zaštita, katastrofa, Evropska unija, saradnja, modernizacija.

1. UVOD: PREKRETNICA U SHVATANJU I POLOŽAJU CIVILNE ZAŠTITE NA UNUTRAŠNJEM I MEĐUNARODNOM PLANU

Tokom perioda hladnog rata, odnosno bipolarnog svetskog poretka, civilna odbrana bila je deo vojne organizacije i uključena u planove za slučaj oružanog sukoba. Ovo je bilo posebno važno zbog mogućnosti korišćenja atomskog oružja što bi prouzrokovalo velike civilne i materijalne gubitke. U slučaju rata, u nadležnosti civilne odbrane bilo je spasavanje ljudi i imovine. Civilna odbrana bila je jedan od segmenata vojne organizacije čije su aktivnosti bile u direktnoj

¹ Dr Aleksandar Jazić, naučni saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.

² Rad predstavlja deo naučnog projekta „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, međunarodni ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti”, finansiranog od strane Ministarstva nauke i tehnološkog razvoja Vlade Republike Srbije (evidencioni broj: 179029), a realizuje se u Institutu za međunarodnu politiku i privredu u periodu od 2011. do 2014. godine.

vezi sa vojnim delovanjem na terenu. Takvo ustrojstvo civilne odbrane bilo je veoma važno, jer je pretnja od atomskog, odnosno totalnog, rata bila stalno prisutna. Mogući početak takve vrste rata zahtevao je pripremljenost za očuvanje ljudskih života i imovine, kao i državnih resursa, što bi omogućilo pravilan odgovor na napad i funkcionisanje država tokom ratnog perioda.³

Završetkom hladnog rata i usled velikih promena u međunarodnim odnosima u vezi sa položajem ključnih aktera u prethodnom periodu, države su bile primorane da sprovedu unutrašnju transformaciju. Ti procesi transformacije nisu zaobišli oblast civilne odbrane. Danas možemo govoriti o civilnoj zaštiti, jer ova oblast nije više direktno povezana sa vojnom organizacijom. Zato se danas pojam „civilna odbrana” retko koristi. Naravno, državni akteri civilne zaštite imaju svoje dužnosti u slučaju rata, ali je ova oblast sada mnogo više fokusirana na delovanje u miru. U periodu mira ključni fokus organizacije i aktivnosti civilne zaštite usmeren je na klimatske promene koje su često ključni razlog za katastrofalne događaje poput zemljotresa, poplava, klizišta itd. Ove pojave mogu biti veoma opasne po život ljudi i bezbednost imovine, a mogu zaustaviti ili uzdrmati normalno funkcionisanje države, što bi izazvalo velike socijalne, ekonomske i političke probleme. Naravno, u oblast civilne zaštite spadaju i katastrofe koje su prourokovane delovanjem čoveka.

2. GLOBALNI ODGOVOR NA KATASTROFE: SMERNICE ZA DELOVANJE NA NIŽIM NIVOIMA

Za temu ovog rada najvažniji su planovi i aktivnosti Evropske unije (EU) u oblasti civilne zaštite, a posebno oni koji se tiču smanjenja rizika od katastrofa i eliminisanja njihovih posledica. Ovakvi planovi EU i drugih međunarodnih činilaca zasnovani su ili se značajno oslanjaju na „Međunarodnu strategiju za smanjenje katastrofa”, čiji su kreator Ujedinjene nacije (UN).

Pomenuta Strategija unela je značajnu promenu u pristupu problemu katastrofa i posledicama koje one izazivaju. Ovom Strategijom percepcija je pomerena sa odgovora na katastrofe na smanjenje katastrofa. U suštini, Strategija je veliki korak ka promovisanju „kulture prevencije”. Ovaj aspekt Strategije ima poseban značaj, jer su katastrofe neizbežne i nije moguće eliminisati sve rizike. Ipak, postoje različite mere, prakse i iskustva koje mogu da umanje ošteg ili nivo ozbiljnosti ekonomskih i socijalnih katastrofa. Postojanje opasnosti i rizika su sastavni deo čovekovog života u savremenom svetu, ali je moguće promeniti

³ Videti: Lorens DŽ. Vejl, *Civilna odbrana*, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, str. 28–35.

ponašanje ljudi. Otpornost zajednica na delovanje prirodnih, tehnoloških i ekoloških opasnosti može se uvećati eliminisanjem rizika koji te opasnosti imaju ili mogu imati na socijalnu i ekonomsku slabost modernih društava. Ciljevi koji se žele postići Međunarodnom strategijom za smanjenje katastrofa zasnovani su na: (1) podizanju javne svesti o katastrofama, (2) većem angažovanju vlasti u smislu smanjenja rizika po ljude, materijalna dobra i životnu sredinu, (3) uključivanju javnosti u jačanje otpornosti zajednica na katastrofe i (4) smanjenju ekonomskih i socijalnih gubitaka u slučaju katastrofa.⁴

Generalna skupština UN zvanično je usvojila Međunarodnu strategiju za smanjenje katastrofa 20. decembra 2013. godine. Ključni članovi na kojima se zasniva Međunarodna strategija za smanjenje katastrofa jesu 2, 7, 8 i 18. U okviru ovih članova naglašene su ključne aktivnosti koje treba sprovesti kako bi se umanjile katastrofe, kao i najvažniji subjekti koji te aktivnosti treba da sprovedu.

U članu 2. istaknuto je da na globalnom planu najveća odgovornost za smanjenje katastrofa leži na državama i nadležnim organima UN koji treba da ozbiljnije pristupe ovom globalnom problemu. Pored toga, istaknuto je da je drugi važan zadatak koji je u vezi sa smanjenjem katastrofa, odnosno efikasnim otklanjanjem posledica katastrofa, sprovođenje aktivnosti koje se odnose na održivi razvoj i smanjenje siromaštva.⁵

Značaj međusobne saradnje država u vezi sa razmenom iskustava, prakse tehnologija, podataka i informacija naglašen je u članu. 7. Takođe, istaknuta je važnost saradnje obrazovnih institucija i centara za obuku kroz čvrste i dugoročne aranžmane institucionalne saradnje. Naglašena je potreba da se više truda uloži u promovisanje učešća zajednica, uz zauzimanje zvaničnog stava da žene imaju veoma važnu ulogu u raznim aktivnosti smanjenja katastrofa. Još jedan važan aspekt ovog člana tiče se, ako se može tako reći, decentralizacije. Naime, istaknuto je da prvi nivo upravljanja rizicima od katastrofa treba da bude smešten na nivou lokalne zajednice kako bi u fokusu takvog pristupa bila bezbednost ljudi. Dakle, u ovom članu se insistira na holističkom pristupu u upravljanju rizicima od katastrofa kako bi se podstakla veća inkluzija društava. Time bi se dodatno ojačali kapaciteti zaštite sredstava za život, proizvodnih sredstava, poljoprivrednih dobara i životinja.⁶

⁴ Videti: "What is the International Strategy?", *The United Nations Office for Disaster Risk Reduction*, Internet: <http://www.unisdr.org/who-we-are/international-strategy-for-disaster-reduction>, 25/03/2014.

⁵ Videti: "Resolution adopted by the General Assembly on 20 December 2013", *United Nations*, A/RES/68/211, 29 January 2014, Art. 2.

⁶ *Ibidem*, Art. 7.

Efikasnost u aktivnostima upravljanja rizicima od katastrofa i njihovom smanjenju koje su navedene u prethodnim pasusima u velikoj meri zavise od strategija kreiranih na državnom, subregionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou. Upravo član 8. ističe neophodnost kreiranja održivih strategija na pomenutim nivoima. Istaknuta je i neophodnost daljeg jačanja regionalnih inicijativa i njihovih mehanizama smanjenja rizika od katastrofa. Zato je naglasak stavljen na povezivanje pomenutih mehanizama i državnih planova upravljanja katastrofama.⁷

U članu 18. prepoznat je značaj delovanja i doprinosa različitih subjekata u smanjenju katastrofa. Takvi subjekti su: parlamenti država, Međunarodni crveni krst, Pokret crvenog polumeseca, organizacije u sistemu UN, predstavnici lokalnih vlasti, međuvladine organizacije, naučne institucije, privatni sektor, predstavnici civilnog društva i nevladine organizacije (NVO).⁸

Iz prethodno analiziranih članova Međunarodne strategije za smanjenje katastrofa može se zaključiti da je međusobna saradnja državnih, međudržavnih, međunarodnih i privatnih subjekata ključni faktor u realizaciji planova i strategija koje treba da rezultiraju smanjenjem katastrofa, uz efikasno upravljanje rizima iz katastrofa. Posledica takve saradnje je sveobuhvatan pristup problem katastrofa i otklanjanju njihovih posledica. To ima izuzetan značaj, jer katastrofe mogu biti veoma obimne i izazvati posledice u više država istovremeno. U tim slučajevima osnovni aspect u otklanjanju pomenutih posledica jeste saradnja aktera različitog karaktera i zajedničke aktivnosti na planu razmene iskustva, tehnike, informacija, ali i pomoći u vidu slanja spasilačkih timova u ugrožena područja. Ovakav pristup ima još veći značaj ako su u pitanju zemlje u razvoju, je rove zemlje nemaju dovoljno sredstava da se same izbore sa posledicama katastrofa. Ako i uspeju u tome umanjuju mogućnost uspostavljanja održivog razvoja na svojoj teritoriji, što kasnije izaziva drugačije posledice.

3. PROMENE U SHVATANJU ZNAČAJA I RAZVOJA CIVILNE ZAŠTITE U EVROPSKOJ UNIJI

Prethodno naglašen značaj civilne zaštite je ključni razlog zbog kojeg EU ulaže u razvoj ove oblasti. Zato su najvažniji organi EU usvojili mnoge dokumente čija je glavna svrha jačanje civilne zaštite u periodima kriza. Jedan od najvažnijih dokumenata je „Procena rizika i mapiranje smernica za upravljanje katastrofama”. U okviru tog dokumenta, ciljevi i akteri EU u oblasti civilne zaštite

⁷ *Ibidem*, Art. 8.

⁸ *Ibidem*, Art. 18.

jasno su definisani. Prvi korak podrazumeva nezavisnu procenu rizika vlada država članica EU i to isključivo preko sektora civilne zaštite. Prethodno iskustvo i dobra praksa su veoma važni u definisanju okvira delovanja, odnosno zone odgovornosti, civilne zaštite. Ovo se odnosi na prirodne i veštački izazvane katastrofe, pa zbog toga kontrola potencijalnih rizika i opasnosti ima važno mesto. Istraživanja u ovoj oblasti i rezultati tih istraživanja su bitni u kreiranju smernica za buduće odgovore u slučaju katastrofa. Poboljšanje smernica je direktno povezano sa efikasnijom prevencijom, spremnošću i upravljanjem rizikom od katastrofa. To je osnova za stvaranje šireg okvira za upravljanje rizikom od katastrofa koja povezuje sve države članice EU u objedinjen sistem civilne zaštite. Obim rizika koji se bavi EU je širok i obuhvata prirodne i veštački izazvane katastrofe, opasnosti po zdravlje, pandemije, kao i nuklearne, poljoprivredne i druge rizike. Mapiranje ovih potencijalnih pretnji prvi je korak u stvaranju sistema koji može da spreči ili minimizira potencijalne katastrofe. Osnovni cilj ovog dokumenta je ostvarivanje veće koherentnosti i doslednosti u saradnji i stvaranju planova među državama članicama. To će omogućiti podelu nadležnosti u vezi sa rizicima koji su briga više ili svih država članica. Drugim rečima, prekograničnim rizicima poklanja se velika pažnja jer katastrofa u jednoj članici može imati posledice u susjednim državama. Ova vrsta saradnje je neophodna radi efikasnog sprečavanja i spremnosti u pogledu potencijalnih katastrofa. Drugi problem koji se može rešiti u okviru takve saradnje je razlika u metodologiji i terminologiji u radu različitih država članica. Objedinjen, odnosno zajednički, sistem civilne zaštite treba da omogući efikasan odgovor svih država članica u slučaju krize. Glavni akteri stvaranja zajedničkog sistema civilne zaštite na nivou EU su vlade država članica, javne vlasti, istraživačke institucije, preduzeća, nevladine organizacije (NVO) i šira javnost. Efikasno planiranje mora da obuhvati koordinaciju između različitih vladinih institucija i agencija odgovornih za civilnu zaštitu. To je jedan od osnovnih načina definisanja prioriteta, ali i sprečavanja ili ublažavanja mogućih rizika. Zato je potrebno da se: definišu kriterijumi, metode, uključujući ili izuzimajući neke rizike, zabeleže rezultati do kojih se došlo merenjem svakog rizika i osmisle procedure za korišćenje stručnog mišljenja. Sve navedene aktivnosti treba da se pravilno analiziraju i opravdaju.⁹

Drugi dokument značajan za jačanje civilne zaštite na nivou EU jeste „Ka boljoj zaštiti građana od rizika od katastrofa: jačanje sistema za rano upozoravanje u Evropi”. Ovaj dokument je fokusiran na tri aspekta: poboljšanje procene rizika, bolji sistemi za detekciju i širenje signala za upozoravanje. Prvi aspekt usmeren

⁹ Videti: “Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management”, *European Commission*, SEC (2010) 1626 final, Brussels, 21.12.2010, pp. 5-9 and 12.

je ka prepoznavanju regiona i država u Evropi koje su pod rizikom od pojave cunamija. Ti region, odnosno države, su Grčka, Italija, Francuska i Turska u regionu Mediterana, i Portugal i Španija na Atlantiku. Države članice imaju obavezu da kreiraju mape opasnosti od poplava, dok u ostale obaveze spada izrada planova za ekstremne krize kao što je pojava cunamija. Do 2015. godine države članice EU obavezne su da uspostave odgovarajući sistem za rano upozoravanje i stvore planove za delovanje u slučaju poplava. Bolji sistem detekcije je ključni preduslov za brz i pouzdan sistem upozorenja, ali i za blagovremeno upozorenje o zemljotresima. Efikasan sistem detekcije podrazumeva najvažniju ulogu posmatračkih centara u smislu da oni moraju omogućiti slobodnu i otvorenu distribuciju novih i neobrađenih podataka u realnom vremenu. Danas postoje kašnjenja u širenju informacija u realnom vremenu, što za posledicu ima kašnjenje u efikasnom funkcionisanju sistema ranog upozoravanja. Još jedan problem je ograničenost u razmeni podataka između komunikacionih mreža različitih država članica. Zato je razmena i širenje podataka u realnom vremenu najefikasniji način za prevazilaženje ovih problema. Što se tiče širenja signala za upozoravanje, većina njih su standardizovani u skladu sa propisima država članica i koriste se na suviše velikom broju kanala u tu svrhu. Najčešće se radi o kombinaciji sirena sa televizijskog ili radio programa. Sve države članice EU imaju svoje protokole koji se odnose na širenje signala za upozoravanje do njihovog stanovništva, jer je to u nadležnosti državnih organa. Prelazak državnih granica unutar EU je svake godine veoma obiman. To je na neki način pretnja za ovaj deo stanovništva EU zbog jezičkih barijera, različitih zvučnih signala u svakoj državi članici i različitim instrukcijama za ponašanje u vanrednim situacijama. Evropski turisti treba da budu u stanju da razumeju signale za upozoravanje u svakoj državi članici. To bi signale za upozoravanje učinilo efikasnijim, jer bi se sprečila dezorijentacija i panika stanovništva iz druge države članice. Zato je neophodno uspostavljanje zajedničkog sistema signala za upozoravanje razumljivog za svakog građanina EU, bez obzira kojim jezikom govori ili u kom se delu EU nalazi u trenutku izbijanja krizne situacije.¹⁰

4. DOMETI PLANIRANJA EVROPSKE UNIJE U OBLASTI CIVILNE ZAŠTITE

Zbog mogućnosti da katastrofe izvan EU izazivaju negativne posledice po njene države članice, EU obraća pažnju na stanje civilne zaštite u zemljama u razvoju.

¹⁰ Videti: "Towards Better Protecting Citizens against Disaster Risks: Strengthening Early Warning Systems in Europe", *Commission of the European Communities*, SEC (2007) 1721, Brussels, 14.12.2007, pp. 6–9.

Dokument pod nazivom „Strategija EU za podršku smanjenju rizika od katastrofa u zemljama u razvoju” odnosi se upravo na takvu mogućnost. Tokom poslednje tri decenije katastrofe se dešavaju češće i sa većim intenzitetom. Zemlje u razvoju su posebno ranjive zato što su njihovi kapaciteti ograničeni, što ih onemogućava u pokušaju da se efikasno nose sa takvim krizama i katastrofama. Takođe, ovi događaji usporavaju njihov razvoj, jer se sredstva koja su namenjena za razvoj usmeravaju ka eliminisanju posledica katastrofa. Time se resursi i kapaciteti namenjeni za smanjenje siromaštva koriste u druge svrhe, što usporava socijalni, ekonomski i politički razvoj pomenutih zemalja. Da bi se izbegle katastrofe u zemljama u razvoju, veoma je važno da se utvrde ključni faktori ugroženosti stanovništva i povećaju njihovi kapaciteti ovih zemalja da se nose sa katastrofama. Zato smanjenje rizika od katastrofa u ovim zemljama mora obuhvatiti spremnost, ublažavanje i prevenciju. Glavni cilj je da se ključni subjekti civilne zaštite u zemljama u razvoju učine fleksibilnijim u izgradnji kapaciteta i upravljanju rizicima. Isto tako, veoma je važno da se pomenuti subjekti ohrabre da se više oslanjaju na tehnologiju u oblasti informacija i komunikacija. Nedavno, ključni fokus u izgradnji civilne zaštite u zemljama bio je usmeran ka efikasnoj implementaciji pristupa za smanjenje rizika od katastrofa, dok je u prošlosti mnogo napora usmereno ka boljem reagovanju na katastrofe. Implementacija efikasnih pristupa za smanjenje rizika od katastrofa usmerena je ka globalnom, nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou. Ipak, zemlje u razvoju nisu u poziciji za efikasnu implementaciju zbog nedostatka sredstava i kapaciteta. Države članice EU postigle su konsenzus u vezi politike smanjenja rizika od katastrofa i njenoj implementaciji u zemljama i regionima u razvoju. Pomenuta podrška većine država članica EU realizuje se na redovnoj osnovi i uz međusobnu koordinaciju svih država članica EU. Treba naglasiti da pomenuti planovi EU neće biti ostvareni bez problema i da postoje faktori koji otežavaju efikasan pristup. Ti faktori su: (1) nedostatak praktične politike i strateškog okvira za smanjenje rizika od katastrofa, (2) nepostojanje zajedničkog glasa, (3) ograničenja u napretku tokom procesa integrisanja sistema smanjenja rizika od katastrofa i (4) ograničeno povezivanje u oblasti smanjenja rizika od katastrofa i klimatskih promena. Zaključak je da postoje ograničenja u jačanju podrške EU smanjenju rizika od katastrofa u zemljama u razvoju, ali je pozitivna strana ovog procesa integracija svih napora EU u smanjenju rizika od katastrofa u zemljama u razvoju. Takva integracija aktivnosti omogućava efikasno i koherentno korišćenje pogodnosti, uz bolju koordinaciju. Drugim rečima, prednosti koje nastaju integracijom aktivnosti rezultat su politike koherentnosti, nepostojanja dupliranja napora, ekonomičnosti, efikasnosti i razmene najboljih praksi.¹¹

¹¹ Videti: “EU Strategy for supporting disaster risk reduction in developing countries”, *Commission of the European Communities*, COM (2009) 84 final, Brussels, 23.2.2009, pp. 1–5.

Ovaj deo članka, kao i dokumenata koja su navedena, jasno pokazuje da civilna zaštita ne sadrži ideološke aspekte i da je striktno usmerena ka efikasnijoj zaštiti ljudi i imovine od prirodnih i katastrofa čiji je uzročnik čovek. To znači da civilna zaštita ne predstavlja još jedan element vojne organizacije kao što termin „civilna odbrana” možda implicira. To je ključni dokaz da je nestanak bipolarnog svetskog poretka uticao na promenu uloge ključnih nacionalnih i drugih subjekata koji su odgovorni za zaštitu ljudi, imovine i životne sredine. U savremenom svetu glavni ciljevi su zaštita od katastrofa i opasnosti koje imaju drugačije korene u odnosu na vojne sukobe ili upotrebu nuklearnog oružja. Naravno, civilna zaštita može i biće korišćena u slučaju rata, ali će njeni zadaci u tom slučaju biti na sekundarnom mestu.

5. PRISTUP EVROPSKE UNIJE UNAPREĐENJU CIVILNE ZAŠTITE U ZEMLJAMA U RAZVOJU

Evropska komisija veliku pažnju poklanja razvoju ključnih elemenata kvaliteta života pojedinca u zemljama u razvoju, koji mogu doprineti boljoj civilnoj zaštiti u slučaju katastrofa. U tom smislu, politika Evropske unije u zemljama u razvoju usmerena je ka stvaranju boljih uslova za zadovoljavanje osnovnih potreba pojedinaca. Zato se politika EU u oblasti smanjenja rizika od katastrofa bazira na tri ključne tačke koje treba da učine život ljudi u zemljama u razvoju sigurnijim ne samo u svakodnevnom životu, već i u slučaju katastrofa izazvanih zemljotresima, poplavama ili nesrećama čiji je uzročnik čovek.

Tri pomenute ključne tačke su: (1) zdravlje, (2) bezbednost hrane i sredstva za život i (3) voda, kanalizacija i higijena. Aktivnosti u vezi sa razvojem *zdravstvenog sektora* imaju važno mesto u smanjenju rizika od katastrofa. Razvoj zdravstvenog sistema usmeren je ka većoj dostupnosti zdravstvenih ustanova i većoj otpornosti ovog sistema na katastrofe. Zato se procena o nivou ulaganja u zdravstveni sektor u zemljama u razvoju bazira na na proceni opasnosti prisutnih na nekom području, ranjivosti i postojećih kapaciteta. Posle katastrofe ili epidemije potrebno je dalje jačati zdravstveni sistemi kako bi bio sposoban da funkcioniše i pored prisustva postojećih i budućih rizika. Postojanje rizika od katastrofa i *nesigurnost snabdevanja hranom* u direknoj su vezi. Intervencije kojima se dotura hrana siromašnom stanovništvu u trećim zemljama pozitivno utiče na smanjenje rizika od katastrofa, i to na dva načina. Prvo, time se štiti ljudski i socijalni kapital. Drugo, takvim aktivnostima se podržava i zagovara povoljno okruženje u pogledu društvene strukture i procesa. Treba istaći da humanitarna pomoć EU u vidu hrane nastoji da izbegne slabljenje otpornosti i istrajnosti neke zajednice. Događaji koji se veoma brzo odvijaju, kao što su poplave, zemljotresi i uragani, imaju kapacitete

da izazovi velike štete ili uništavanje različite *infrastrukture* od značaja za normalan život ljudi. U takvim slučajevima konkretna posledica je ograničavanje ili onemogućavanje normalnog funkcionisanja različitih javnih i privatnih servisa. *Skloništa* imaju posebno mesto u okviru različitih domena u smanjenju rizika od katastrofa. Sklonište je jedno od najvažnijih sredstava za svaku porodicu. Gubitak ili ozbiljno oštećenje skloništa najčešće dovodi do povećane ranjivosti i izloženosti jedne porodice. Postoji nekoliko negativnih karakterisitika skloništa koje mogu da izazovu smrtnost tokom katastrofa, a to su loše pozicioniranje, dizajn, izgradnja i održavanje.¹²

Sve gore navedene aktivnosti Evropske komisije, odnosno EU, koje su usmerene na pojedine oblasti čiji razvoj treba da siguran normalan i bezbedan život ljudi ima za cilj da doprinese globalnim naporima u izgradnji kulture bezbednosti i otpornosti među ugroženim zajednicama širom sveta. EU te aktivnosti sprovodi preko Odeljenja Evropske komisije za humanitarnu pomoć i civilnu zaštitu (European Commission's Humanitarian Aid and Civil Protection Department – ECHO). Od sredine devedesetih godina prošlog veka oko 120 miliona najugroženijih ljudi širom sveta dobilo je humanitarnu pomoć preko ovog odeljenja. Značajan deo ove pomoći bio je usmeren ka jačanju pripremljenosti i smanjenju rizika u zajednicama koje su podložne nastanku katastrofa. Osnovna logika kojom se vodi ECHO je praćenje razlike između količine finansijskih sredstava uložениh u smanjenje rizika od katastrofa i finansijskih sredstava koje se ulažu u otklanjanje posledica katastrofa. Taj odnos je jedan prema sedam. Po tome se može videti da je u finansijskom smislu mnogo bolje uložiti u smanjenje rizika od katastrofa, nego kasnije otklanjati posledice koje su mogle da se izbegnu ili umanje. Zato, pored pružanja različite humanitarne pomoći, ECHO ulaže i u razne projekte koje treba da uvedu inovacije u sredstvima civilne zaštite u zemljama u razvoju. Konkretnije, ECHO nastoji da unapredi sistem upozoravanja u zdravstvu, planiranje u vanrednim situacijama i zaštitu sredstava za život.¹³

6. PREDUSLOVI USPOSTAVLJANJA SAVREMENE ORGANIZACIJE U SLUČAJU VANREDNIH SITUACIJA NA TERITORIJI REPUBLIKE SRBIJE

U septembru 2009. godine Vlada Republike Srbije usvojila je „Akcioni plan za formiranje jedinstvene službe za vanredne situacije”. U Akcionom planu naglašen je opšti i specifičan cilj njegovog usvajanja. *Opšti cilj* bio je da se

¹² Videti: “Disaster Risk Reduction”, ECHO Factsheet, *European Commission*, February 2013, pp. 3–4.

¹³ *Ibidem*, p. 1.

objedine aktivnosti kojima se štite životi ljudi, uslovi za život, životna sredina i materijalna dobra. Time će se smanjiti posledice koje nastaju u slučaju elementarnih nepogoda, odnosno vanrednih situacija. Kao *specifičan cilj* navedena je potreba formiranja integrisanog sistema rukovođenja tokom vanrednih situacija. To je jedan od ključnih preduslova za sprečavanje nastajanja vanrednih situacija, ali i efikasnijeg otklanjanja posledica u toku i nakon vanredne situacije. Još jedan važan element definisanja specifičnog cilja Akcionog plana tiče se objedinjavanja svih raspoloživih resursa, čime bi se povećala efikasnost prilikom angažovanja u cilju sučeljavanja sa izazovima, rizicima i pretnjama u slučaju vanrednih situacija. Da bi se prethodno navedene aktivnosti realizovale neophodno je normativno regulisanje nadležnosti različitih subjekata na teritoriji Republike Srbije (centralna vlast, lokalna samouprava, privreda, građani), što je još jedan element specifičnog cilja Akcionog plana. U okviru Akcionog plana istaknuti su i očekivani efekti njegove pravilne realizacije. Posebno je važno što se u okviru očekivanih efekata očekuje kreiranje službe za vanredne situacije koja će funkcionisati po modelu modernih evropskih službi za spasavanje, odnosno u skladu sa evropskim standardima. Time bi se stvorila osnova da domaća služba nadležna za vanredne situacije zauzme dominantno mesto u regionu i bude u mogućnosti da pruži pomoć susednim državama. Formiranjem integrisane službe za vanredne situacije stvorili bi se uslovi za brzo reagovanje u vanrednim situacijama, što je jedan od važnih preduslova za veću efikasnost prilikom spasavanja života i imovine. S tim u vezi je još jedan aspekt očekivanih efekata, odnosno pretpostavka da će Akcioni plan doprineti boljoj obučenosti i opremljenosti timova, odnosno jedinica, koje će delovati u vanrednim situacijama. Akcioni plan treba da doprinese razvoju kapaciteta jedinica lokalne samouprave kako bi mogle da ispune zakonske obaveze koje se tiču njihove uloge u vanrednim situacijama. Važan element očekivanih efekata Akcionog plana odnosi se na građane i razvoj „kulture prevencije”. Radi se o jačanju solidarnosti među građanima razvojem atmosfere ličnog i kolektivnog osećaja bezbednosti. Taj efekat treba da bude vidljiv ne samo u vanrednim situacijama, nego i u svakodnevnom životu. Zato realizacija Akcionog plana treba da rezultira jačanjem svesti građana o neophodnosti ozbiljnog pristupa u pripremnim aktivnostima u slučaju vanrednih situacija i delovanja tokom njihovog trajanja. Edukacija, prenos iskustva i razmena znanja imaju važno mesto u definisanju očekivanih efekata Akcionog plana. To se odnosi na razvoj obrazovnog sistema Republike Srbije u koji treba da se uključe nastavni planovi i programi koji se tiču vanrednih situacija, kao i daljeg usavršavanja pripadnika vatrogasno-spasilačkih jedinica. Predviđeno je i formiranje jedinstvenog komandno-operativnog centra iz kojeg će se koordinirati rad svih subjekata u čijoj je nadležnosti delovanje u vanrednim

situacijama. Drugi zadatak komandno-operativnog centra biće usmeravanje i koordinacija operativnih jedinica na terenu tokom vanrednih situacija.¹⁴

7. RAZVOJ CIVILNE ZAŠTITE U SRBIJI U SKLADU SA SAVREMENIM STANDARDIMA

Republika Srbija započela je proces reforme civilne zaštite u cilju snažnijeg odgovora u slučaju vanrednih situacija. Ova reforma zasnovana je na usaglašavanju sa standardima koji postoje u EU. Uvedene su novine koje su dobar temelj za dalji razvoj civilne zaštite u skladu sa evropskim standardima. Transformacija civilne zaštite od momenta samostalnosti Srbije, odnosno od 3. juna 2006. godine, uključila je formiranje Sektora za vanredne situacije, koji je formiran sredinom 2009. godine u okviru Minitarstva unutrašnjih poslova.¹⁵ Time je civilna zaštita izašla iz okvira vojske i prešla u civilni sektor. Zato je sada Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije najvažniji subjekt u oblasti civilne zaštite. Ovo Ministarstvo kreira i sprovodi politiku u oblasti civilne zaštite u skladu sa zakonima, međunarodnim ugovorima i odlukama Narodne skupštine i Vlade Republike Srbije.¹⁶

Poplave, zemljotresi, hemijski akcidenti i druge katastrofe izazivaju velike posledice po bezbednost ljudi i imovine. Tokom 2009. godine formirano je pet regionalnih timova za spasavanje iz ruševina. Ove timove čine pripadnici vatrogasno-spasilačkih jedinica i Žandarmerije. Regionalni timovi za spasavanje stacionirani su u Beogradu, Novom Sadu, Nišu, Kraljevu i Valjevu. Instruktori Službe za civilnu zaštitu Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Francuske obučavali naše članove regionalnih timova za spasavanje, što ukazuje da Srbija želi da razvije civilnu zaštitu prema evropskim standardima.

Zakon o vanrednim situacijama uredio je delovanje u slučaju katastrofa na način koji uključuje saradnju Sektora za vanredne situacije i jedinica lokalne samouprave. Time se želelo potići jednostavnij i brže reagovanje. U ovakvoj vrsti saradnje Sektor za vanredne situacije koordinira sve državne institucije uključene u akcije spasavanja. Zato Sektor za vanredne situacije sprovodi kontinuirane aktivnosti ka unapređenju službe i razvoju institucionalnih struktura u cilju veće

¹⁴ Videti: „Akcioni plan za formiranje jedinstvene službe za vanredne situacije”, *Službeni glasnik RS*, br. 78/2009.

¹⁵ Sektor za vanredne situacije prvobitno je imao naziv Sektor za zaštitu i spasavanje, a sadašnji naziv je dobio u junu 2009. godine.

¹⁶ Videti: „Zakon o vanrednim situacijama”, *Službeni glasnik RS*, br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012, čl. 11.

efikasnosti u delovanju tokom vanrednih situacija. Krajem 2010. godine civilna zaštita u Srbiji dodatno je unapređena razvojem zakonodavnog okvira u oblasti vanrednih situacija. To se odnosi na jasne odredbe kojima su utvrđeni standardi u formiranju štabova u slučaju vanrednih situacija, obuke, finansiranja, kao i razvrstavanja objekata, delatnosti i zemljišta u kategorije ugroženosti od požara.¹⁷ Tokom 2011. godine zakonodavni okvir u vezi sa civilnom zaštitom dalje je unapređen zakonskih okvira koji se odnose na civilnu zaštitu. Ovog puta fokus je bio na usvajanju uredbi i pravilnika koji se odnose na opremu, planove, sprovođenje evakuacije, upotrebu specijalizovanih jedinica, zaštitu visokih objekata, zaštitu od požara, dostavljanje informacija i vatrogasne jedinica lokalne samouprave.¹⁸

Još jednu novinu u organizaciji civilne zaštite u Srbiji predstavlja formiranje aktivne rezerve. Pripadnici aktivne rezerve su lica koja se regrutuju iz nadležnih službi i iz civilstva. Aktivna rezerva organizovana je tako da se lice koje je pristupilo aktivnoj rezervi raspoređuje za jednu od oblasti koja spada u domen delovanja civilne zaštite (požari, spasavanje na vodi i pod vodom, ruševine, prva pomoć, RHB zaštita, telekomunikacije itd). Pripadnik aktivne rezerve je rezervista u jednom od već pomenutih specijalizovanih timova koji deluju u slučaju vanredne situacije. Pripadnici aktivne rezerve potpisuju ugovor na određeni vremenski period i tokom trajanja ugovora aktivno se obučavaju za određenu specijalnost.¹⁹

U prethodnom periodu u Srbiji civilna zaštita je shvaćena kao veoma važna oblast za bezbednost ljudi i imovine. Zato se zauzeo ozbiljan stav ka daljem unapređenju i razvoju ove oblasti, prevashodno donošenjem zakonskih okvira koji predstavljaju osnovu za dalje korake u tom pravcu. Takođe, pristupilo se stvaranju dodatnih organizacionih, tehničkih i strateških uslova za efikasnu upotrebu svih raspoloživih kapaciteta.

Usvajanje „Nacionalne strategije zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama” imalo je poseban značaj za razvoj civilne zaštite u Republici Srbiji u skladu sa savremenim standardima. Ova Strategija treba da rezultira stvaranjem integrisanog sistema zaštite i spasavanja na teritoriji Republike Srbije. Usvojeni

¹⁷ O razvrstavanju objekata, delatnosti i zemljišta u kategorije ugroženosti od požara u Republici Srbiji videti više: „Uredba o razvrstavanju objekata, delatnosti i zemljišta u kategorije ugroženosti od požara”, *Službeni glasnik RS*, br. 76/2010, 22.10.2010. godine.

¹⁸ Videti: Nemanja Bojičić, „Razvoj sistema zaštite i spasavanja u okviru MUP-a Republike Srbije”, *Bezbednost*, god. LV, br. 1/2013, str. 171–174.

¹⁹ O aktivnoj rezervi civilne zaštite videti više: „Zakon o vanrednim situacijama”, op. cit, čl. 98, 99, 100, 101. i 102.

su i drugi dokumenti istog karaktera koji dodatno doprinose efikasnijem funkcionisanju sistema civilne zaštite Republike Srbije. Pored toga, pomenuta Strategija i dodatni dokumenti treba da usklade domaću regulativu u domenu civilne zaštite sa međunarodnim dokumentima kojima je regulisan okvir i funkcionisanje iste oblasti. S obzirom na opredeljenost Republike Srbije da se priključi EU, tokom kreiranja i uobličavanja Strategije, kao i dodatnih zakonskih i podzakonskih akata, pažnja je posvećena aktuelnim evropskim standardima u oblasti civilne zaštite.²⁰

8. ZAKLJUČAK

Opredeljenost Srbije da pristupi EU vidna je i na planu civilne zaštite. Preduzeti su mnogi koraci u tom planu, ali pre svega kroz normativno stvaranje uslova za formiranje sistema civilne zaštite u skladu sa evropskim standardima. To se odnosi i na Sektor za vanredne situacije. Takođe, uspostavljena je saradnja sa istim ili sličnim službama država sa teritorije EU u vezi sa obukom, razmenom iskustva i znanja. Ipak, poplave koje su zadesile Srbiju sredinom 2014. godine pokazale su slabosti sa kojima se trenutno suočava naša zemlja. To se pre svega odnosi na nedostatak savremene opreme, što je povezano sa nivoom ekonomskog razvoja Srbije. Vatrogasno-spasilačke jedinice obavile su svoje aktivnosti uspešno, ali nedovoljno ako se posmatra delovanje istih jedinica u EU. To je opet povezano sa ekonomskom situacijom, jer nema dovoljno finansijskih sredstava za ulaganje u opremu, dodatnu obuku i povećanje broja ljudi u ovim jedinicama. Pomenute nepogode iz 2014. godine pokazala je i napredak u razvoju sistema civilne zaštite u Srbiji i delovanja u vanrednim situacijama. Moglo se primetiti da je koordinacija i razmena informacija bila efikasna s obzirom na sredstva kojima Srbija raspolaže. Zato je u kratkom vremenskom intervalu od proglašenja vanredne situacije došlo do uspostavljanja zajedničkog delovanja i saradnje između Sektora za vanredne situacije, Žandarmerije, ostalih delova Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije, Vojske Srbije, privrednih subjekata i građana. Treba naglasiti i pomoć koja je stigla u Srbiju iz mnogih država EU u vidu ljudstva, tehnike i materijalnih sredstava. To je pokazatelj da države EU vide Srbiju kao partnera u oblasti civilne zaštite i vanrednih situacija. Takođe, kroz pruženu pomoć videlo se da EU stoji iza svog pristupa pružanja pomoći ugroženoj državi kako se posledice vanredne situacije ne bi osetile na teritoriji neke od njenih članica. Iz toga se može zaključiti da EU ozbiljno pristupa elementarnim nepogodima i savremenim standardima koje je razvila za delovanje u takvim situacijama. Zato se Srbija može osloniti na EU

²⁰ Videti: „Nacionalna strategija zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama”, *Službeni glasnik RS*, 86/2011 od 18.11.2011.

kao partnera ne samo u smislu pomoći, već i u pogledu daljeg osavremenjivanja svog sistema civilne zaštite kroz razmenu znanja, praktičnog iskustva, informacija i eksperata za obuku.

LITERATURA

- „Akcioni plan za formiranje jedinstvene službe za vanredne situacije”, *Službeni glasnik RS*, br. 78/2009.
- Bojičić, Nemanja, „Razvoj sistema zaštite i spasavanja u okviru MUP-a Republike Srbije”, *Bezbednost*, god. LV, br. 1/2013.
- “Disaster Risk Reduction”, ECHO Factsheet, *European Commission*, February 2013.
- “EU Strategy for supporting disaster risk reduction in developing countries”, *Commission of the European Communities*, COM (2009) 84 final, Brussels, 23.2.2009.
- „Nacionalna strategija zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama”, *Službeni glasnik RS*, 86/2011 od 18.11.2011.
- “Resolution adopted by the General Assembly on 20 December 2013”, *United Nations*, A/RES/68/211, 29 January 2014.
- “Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management”, *European Commission*, SEC (2010) 1626 final, Brussels, 21.12.2010.
- “Towards Better Protecting Citizens against Disaster Risks: Strengthening Early Warning Systems in Europe”, *Commission of the European Communities*, SEC (2007) 1721, Brussels, 14.12.2007.
- „Uredba o razvrstavanju objekta, delatnosti i zemljišta u kategorije ugroženosti od požara”, *Službeni glasnik RS*, br. 76/2010, 22.10.2010. godine.
- Vejl, Lorens DŽ., *Civilna odbrana*, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991.
- “What is the International Strategy?”, *The United Nations Office for Disaster Risk Reduction*, Internet: <http://www.unisdr.org/who-we-are/international-strategy-for-disaster-reduction>, 25/03/2014.
- „Zakon o vanrednim situacijama”, *Službeni glasnik RS*, br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012.

Dr. Aleksandar JAZIĆ

**A NEW APPROACH TO THE SYSTEM OF CIVIL PROTECTION
IN THE EUROPEAN UNION**

ABSTRACT

After the Cold War civil defense was transformed into civil protection. This part of the state structure moved from the armed forces in the civilian sector. There are two reasons. First, direct threat of nuclear war stopped. Second, major natural disasters caused by climate changes. Today's civil protection is organized in order to protect life and property in the event of disasters caused by nature or man. The European Union is due to the problems that arise when disasters appear start a process aimed at higher efficiency of civil protection in the Member States, but also the formation of a joint civil protection system on its territory. A key reason for the formation of a joint civil protection system is a phenomenon that disaster in one country causes consequences in several neighbouring countries. This is why the framework of modernization of the European Union Civil Protection includes non-member states.

Key words: civil protection, disasters, European Union, cooperation, modernization.

SAVREMENI TRENDovi U GLOBALNIM TOKOVIMA STRANIH DIREKTNIH INVESTICIJA

APSTRAKT

Značaj stranih direktnih investicija (SDI), naročito za manje razvijene zemlje, nije potrebno posebno objašnjavati imajući u vidu brojne teorijske i empirijske radove koji ukazuju na njihov značaj i efekte koje priliv ovih investicija u zemlju može doneti. Kretanje ovih investicija na globalnom nivou prate značajne promene, naročito poslednjih godina, kada je došlo ne samo do značajnih promena u njihovom obimu, već i u njihovoj geografskoj usmerenosti, kao i u uslovima u kojima se odvijaju – uslovima nestabilnosti i kriznih poremećaja, rastućih regionalnih i interregionalnih integracija i izmenjenih politika SDI. Trendovi u njihovom kretanju se odražavaju i na individualne zemlje, ukazujući na potrebu za njihovim kontinuiranim praćenjem i detaljnom analizom. Zato će u radu biti identifikovani ključni trendovi koji karakterišu savremene globalne tokove stranih direktnih investicija.

Ključne reči: strane direktne investicije, savremeni trendovi, globalni tokovi SDI.

1. UVOD

Značaj stranih direktnih investicija (SDI), naročito za manje razvijene zemlje, nije potrebno posebno objašnjavati imajući u vidu brojne teorijske i empirijske radove koji ukazuju na njihov značaj i efekte koje priliv ovih investicija u zemlju može doneti. Brojnim teorijskim pristupima je objašnjen njihov značaj za zemlje domaćine kao i razlozi odnosno motivi zbog kojih ih kompanije i investitori preduzimaju.

Brojni su motivi investiranja u inostranstvu: strateški, subjektivni i ekonomski. U strateške možemo svrstati sve one čiji je cilj proširivanje i/ili povećanje kvaliteta poslovanja, kako bi se: 1) obezbedili resursi (*resource seeking*), 2) obezbedilo tržište (*market seeking*), 3) povećala efikasnost (*efficiency seeking*), 4) ostvarili strateški

¹ Dr Sandra Stojadinović Jovanović, docent, Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu, E-mail: sandra@ekof.bg.ac.rs.

interesi (*strategic asset or capability seeking*)² ili 5) obezbedila politička stabilnost za poslovanje³. Subjektivni motivi, koji utiču da se donese odluka da se investira u inostranstvu, proizilaze iz straha od gubitka tržišta, mišljenja da treba slediti druga preduzeća koja investiraju u inostranstvu, pritiska inostrane konkurencije na domaćem tržištu ili ponude iz inostranstva da se realizuje neki poslovni aranžman. Ekonomski motivi su delom sadržani u okviru strateških i subjektivnih motiva, a povezani su sa imperfektnostima tržišta robe i faktora proizvodnje⁴, čijom eksploatacijom kompanija investitor može da ostvari neke od ekonomskih prednosti (koje proističu iz: ekonomije obima, marketing i menadžment iskustva, nadmoćne tehnologije zasnovane na ulaganjima u istraživanje i razvoj, finansijske snage i diferenciranih proizvoda). Pored ovih, ostali ekonomski motivi za preduzimanjem direktnih investicija u inostranstvu, se ogledaju u bežanju od restriktivne regulative u matičnoj zemlji (bežeće investicije - *escape investments*), podržavanju aktivnosti, najčešće trgovinskih - izvoza i uvoza, preostalog dela kompanije (podržavajuće investicije - *support investments*) ili kupovini nepokretne imovine, u verovanju da će se ostvariti dobit od porasta njihove cene (pasivne investicije - *passive investments*)⁵.

Brojni teorijski modeli, kojima se objašnjavaju SDI, mogu se svrstati u: rane studije o SDI, izučavanje SDI i njihovih determinanti prema neoklasičnoj teoriji trgovine, vlasničke prednosti kao determinante SDI, agregatne varijable kao determinante SDI, determinante SDI u okviru OLI modela, determinante horizontalnih i vertikalnih SDI, determinante SDI prema modelu znanja, determinante SDI prema modelima diversifikacije rizika i varijable politike SDI zemlje domaćina kao determinanta SDI⁶. Ovi pristupi se međusobno ne isključuju, već objašnjavaju različite aspekte SDI dopunjujući se međusobno. Empirijski nalazi o determinantama SDI su brojni⁷.

² Dunning, John H., *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Addison-Wesley Publishing Company Inc., Wokingham, England, 1993, pp. 56-61.

³ Kovač, Oskar, *Platni bilans i međunarodne finansije*, Centar za ekonomske studije CES MECON, Beograd, 1994, str. 283.

⁴ Ibid., str. 283.

⁵ Dunning, John H., *Multinational Enterprises and the Global Economy*, op. cit., pp. 61-63.

⁶ Faeth, Isabel, "Determinants of FDI – a Tale of Nine Theoretical Models", *Journal of Economic Surveys*, Vol. 23, No. 1, Blackwell Publishing Ltd, 9600 Garsington Road, Oxford OX4 2DQ, UK and 350 Main Street, Malden, MA 02146, USA, 2009, pp. 165-196.

⁷ pregled empirijskih nalaza o determinantama SDI u: Blonigen, Bruce A., "A Review of the Empirical Literature on FDI Determinants", *Atlantic Economic Journal*, IAES, Springer, 2005, pp. 383-403.

Jedan od glavnih teorijskih okvira koji objašnjava zašto se investira u inostranstvu, sadržan u Daningovoj OLI paradigmi⁸, ističe da se razlozi za preduzimanje SDI nalaze u prednostima koje kompanija odnosno investitor može da ostvari preduzimanjem direktne investicije u inostranstvu, a koje mogu biti: vlasničke prednosti (*Ownership advantages*), prednosti lokacije (*Location advantages*) i prednosti internalizacije (*Internalization advantages*)⁹. Sa druge strane, kao bitno pitanje javlja se pitanje efekata koje preduzete SDI proizvode, naročito na zemlje domaćine.

Rašireno je verovanje da SDI povećavaju rast zemalja domaćina kroz razne kanale: dolazi do priliva kapitala i rasta zaposlenosti, stimulišu se tehnološke promene kroz usvajanje inostrane tehnologije i efekte preliivanja, uvode se novi procesi i proizvodi, olakšava se transfer tehnologije i poboljšava stok znanja u zemlji primaocu kroz trening i obuku radne snage, doprinosi uvođenju nove menadžment prakse i efikasnijoj organizaciji proizvodnog procesa. Kao rezultat toga, SDI mogu imati važnu ulogu u modernizovanju nacionalne privrede i promovisanju ekonomskog razvoja.¹⁰ Za zemlje domaćine naročito je značajan ovaj razvojni potencijal koji SDI poseduju, kao kombinacija pozitivnih efekata, počev od intenziviranja ekonomske aktivnosti u zemlji, rasta zaposlenosti radne snage i preliivanja znanja i tehnologija¹¹. Efekti i dejstva SDI kako na zemlje domaćine tako i na matične zemlje su brojni¹² i mogu biti ne samo pozitivni nego i negativni. Upravo razni uticaji priliva i odliva SDI ukazuju na značaj i potrebu praćenja njihovog kretanja i promena u njihovim kretanjima.

⁸ Dunning, John H., "The eclectic paradigm as an envelope for economic and business theories of MNE activity", *International Business Review*, Volume 9, Issue 2, April 2000, pp. 163-190.

⁹ Prema OLI paradigmi, firma će se odlučiti da investira u inostranstvu ako time stiče neku od tri vrste prednosti: vlasničke prednosti (kao što su trgovinski znak, proizvodna tehnika ili menadžment veštine i reputacija, koji pružaju konkurentsku prednost nad domaćim firmama), prednosti lokacije (kao što su postojanje sirovina, niske plate, niski porezi i takse, niski proizvodni ili transportni troškovi ili niži rizik u odnosu na druge zemlje ili regione) i prednosti internalizacije (prednosti od organizovanja sopstvene proizvodnje u odnosu na partnerske aranžmane kao što su licence ili zajednička ulaganja).

¹⁰ Wan, Xueli, "A Literature Review on the Relationship between Foreign Direct Investment and Economic Growth", *International Business Research*, Vol. 3, No. 1, 2010, pp. 52-56.

¹¹ Antevski, Miroslav, "Razvojni potencijali stranih direktnih investicija: komparativna međunarodna iskustva", *Međunarodni problemi*, Vol. LXI, br. 1-2, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009, str. 49 i 51.

¹² Detaljno o efektima SDI i na zemlje domaćine i na matične zemlje u: Navaretti, Giorgio Barba and Venables, Anthony J., *Multinational Firms in the World Economy*, Princeton University Press, New Jersey, 2004, pp. 151-185, 217-240.

Kretanje SDI na globalnom nivou prate značajne promene od početka XXI veka naovamo, naročito u vreme svetske ekonomske krize kao i nakon nje. U prethodnom periodu je došlo ne samo do značajnih promena u obimu globalnih tokova SDI, već i u njihovoj geografskoj usmerenosti, kao i u uslovima u kojima se odvijaju – uslovima nestabilnosti i kriznih poremećaja, uslovima rastućih regionalnih i interregionalnih integracija i izmenjenih politika SDI. Trendovi u njihovom kretanju se odražavaju i na individualne zemlje, ukazujući na potrebu za njihovim kontinuiranim praćenjem i detaljnom analizom. Zato će u radu biti identifikovani ključni trendovi koji karakterišu savremene globalne tokove SDI.

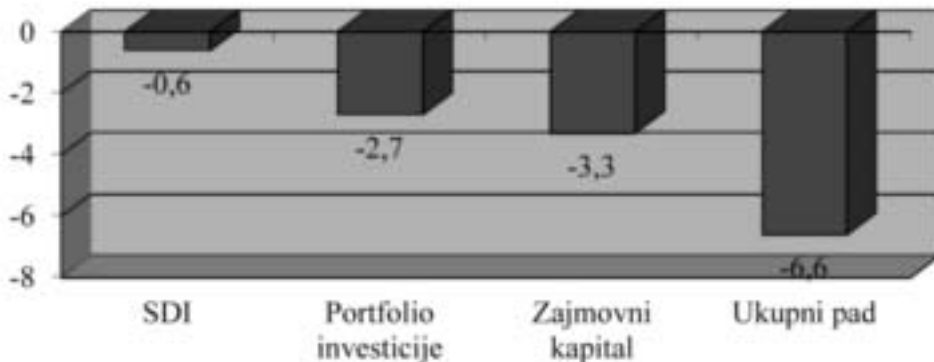
2. MESTO, ULOGA I ZNAČAJ SDI U MEĐUNARODNIM TOKOVIMA KAPITALA

SDI predstavljaju jedan od oblika međunarodnog kretanja kapitala, pored međunarodnog zajmovnog kapitala i portfolio investiranja u inostranstvu. Mesto i uloga SDI u međunarodnim tokovima kapitala vremenom su se menjali, unutar promena ukupnih međunarodnih tokova kapitala. Takođe, njihov značaj se vremenom menjao, tako što je ovaj oblik međunarodnog kretanja kapitala dobijao na važnosti za sve grupe zemalja – razvijene, zemlje u razvoju i zemlje u tranziciji.

U prethodnim decenijama ukupni međunarodni tokovi kapitala su ostvarili intenzivan porast, od preko 20 puta, rastući sa 0,5 biliona USD u 1980. godini na rekordnu vrednost od 11,8 biliona USD u 2007. godini. Međutim, sa svetskom ekonomskom i finansijskom krizom, kolaps međunarodnih tokova kapitala je rezultirao u njihovom padu od čak 81% u 2008. godini i daljem padu u 2009. godini, na nivo više nego desetostruko manji u odnosu na 2007. godinu (na 1,7 biliona USD). Nakon izvesnog oporavka u 2010. godini, nastavljen je pad u 2011. i 2012. godini (na 4,6 biliona USD)¹³, tako da su međunarodni tokovi kapitala za preko 60% niži u odnosu na njihov rekordni predkrizni nivo. Pad ukupnih međunarodnih tokova kapitala uključio je pad sve tri komponente, ali u različitoj meri (Slika 1). SDI su ostvarile najmanji pad (od 0,6 biliona USD), potom portfolio investiranje (od 2,7 biliona USD), a najveći pad je imao zajmovni kapital (od 3,3 biliona USD).

¹³ Podaci prema: McCinsey Global Institute, *Financial globalization: Retreat or reset?*, McCinsey&Company, March 2013, p. 24.

Slika 1. Pad SDI i drugih oblika međunarodnih tokova kapitala, 2007-2011 (bilioni USD)



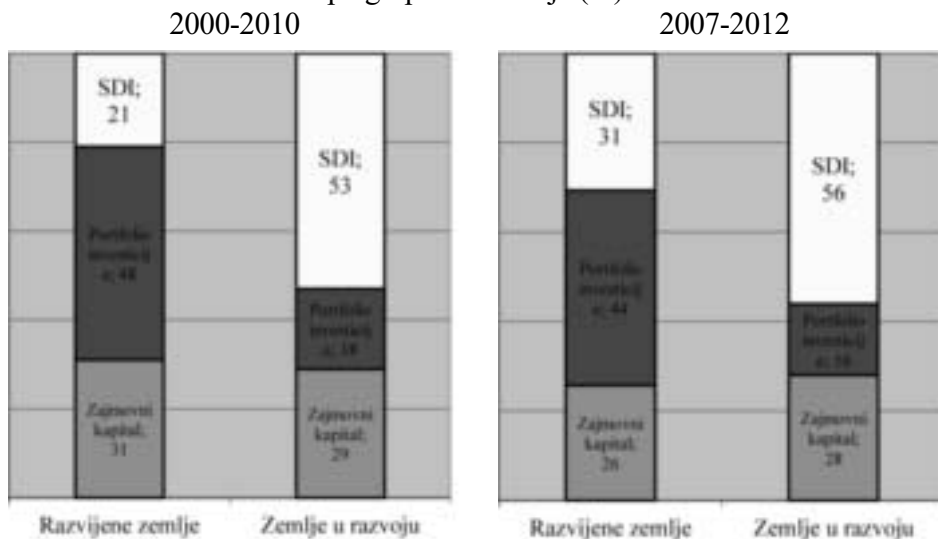
Izvor: grafički prikaz autora na bazi podataka McCinsey Global Institute, *Financial globalization: Retreat or reset?*, McCinsey&Company, March 2013, p. 24.

Sa promenama ukupnih međunarodnih tokova kapitala, menjala se i njihova struktura kao i značaj za pojedine grupe zemalja. Za razvijene zemlje, u prethodnom periodu, SDI su predstavljale oblik međunarodnog kretanja kapitala rastućeg značaja, dok je udeo zajmovnog kapitala opadao, a najzastupljeniji oblik bilo portfolio investiranje (Slika 2). Za zemlje u razvoju i zemlje u tranziciji, SDI predstavljaju najznačajniji oblik međunarodnog kretanja kapitala, na koji otpada preko polovine međunarodnih tokova kapitala ovih zemalja. Prate ih zajmovi i, u najmanjoj meri, portfolio investicije¹⁴. U periodu od 2007. do 2012. godine, SDI su činile 56% ukupnih priliva međunarodnog kapitala u zemlje u razvoju¹⁵ i 31% priliva međunarodnog kapitala u razvijene zemlje. Značaj SDI kao komponente međunarodnih tokova kapitala je rastao kod obe grupe zemalja: i razvijenih (kod kojih je udeo SDI porastao za 10%: sa 21% u periodu 2000-2010. godina na 31% u periodu 2007-2012. godina) i zemalja u razvoju (kod kojih je udeo SDI, u istom periodu, porastao sa 53% na 56%).

¹⁴ Mala prisutnost portfolio investiranja u ovim zemljama odražava nedostatak razvijenih finansijskih tržišta.

¹⁵ Ovde kategorija zemlje u razvoju uključuje i zemlje u tranziciji.

Slika 2. Promena strukture međunarodnih tokova kapitala, po grupama zemalja (%)

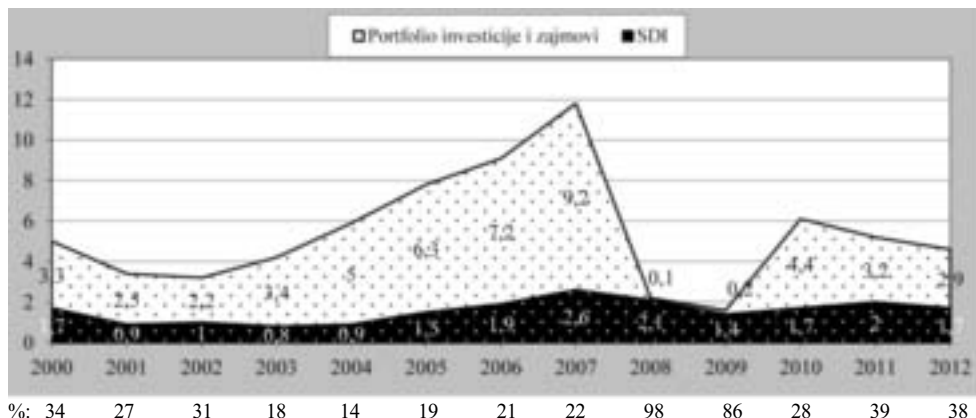


Napomena: kategorija zemlje u razvoju uključuje i zemlje u tranziciji.

Izvor: grafički prikaz autora na bazi Roxburgh, Charles, Lund, Susan and John Piotrowski, *Mapping Global Capital Markets 2011*, McKinsey Global Institute, August 2011, p. 29. i McKinsey Global Institute, *Financial globalization: Retreat or reset?*, McKinsey&Company, March 2013, p. 35.

SDI predstavljaju sve značajniju komponentu međunarodnih tokova kapitala, čiji je udeo, naročito u novijem periodu, sa opadanjem međunarodnog zajmovnog kapitala, značajno povećan. U 2007. godini, kada su međunarodni tokovi kapitala, uključujući i SDI, dostigli najvišu vrednost, SDI su činile 22% ukupnih međunarodnih tokova kapitala u svetu (Slika 3). U kriznoj 2008. godini, bile su gotovo jedini tok kapitala (98%), a u 2009. godini takođe preovlađujući (86%). Nakon oporavka drugih oblika međunarodnih tokova kapitala, u 2010. godini, na SDI je otpadalo 28% međunarodnih tokova kapitala. U narednoj 2011. godini, sa rastom apsolutne vrednosti SDI tokova, njihov udeo u ukupnim međunarodnim tokovima kapitala dostiže gotovo 40%. Uprkos padu u 2012. godini (za 15%), SDI su održale svoje udeo od približno 40% u ukupnim međunarodnim tokovima kapitala u svetu.

Slika 3. SDI u ukupnim međunarodnim tokovima kapitala u svetu
(bilioni USD i %)



Ukupni udio SDI u ukupnim međunarodnim tokovima kapitala u svetu (u %): 34, 27, 31, 18, 14, 19, 21, 22, 98, 86, 28, 39, 38

Izvor: grafički prikaz autora na bazi McKinsey Global Institute, *Financial globalization: Retreat or reset?*, McKinsey&Company, March 2013, p. 40.

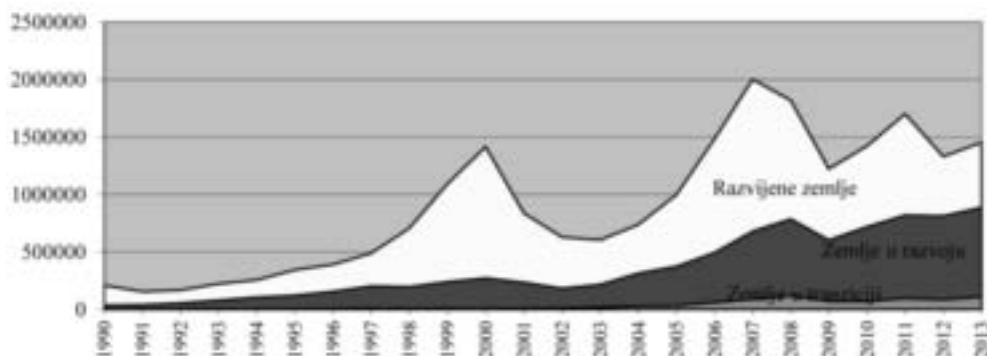
U odnosu na druga dva oblika međunarodnog kretanja kapitala, a naročito u odnosu na zajmovni kapital, SDI su se, tokom prethodne decenije, pokazale kao najmanje promenljivi i najmanje nepredvidivi oblik međunarodnog kretanja kapitala. Predstavljale su najstabilniju komponentu međunarodnih tokova kapitala, najmanje podložnu spoljnim uticajima i poremećajima, i to kod obe grupe zemalja: i razvijenih i zemalja u razvoju, bez obzira na vremenski period koji se posmatra. Ova osobina daje SDI stabilizujući uticaj na ukupne tokove kapitala u svetu, a tom uticaju naročito doprinosi njihov rastući udeo.

Objašnjenje za ovo možemo tražiti u samoj prirodi SDI. Relativna stabilnost SDI proizilazi primarno iz prirode ovog toka kapitala, koji podrazumeva podizanje proizvodnih kapaciteta u zemljama u kojima se investira. Ova vrsta investicija podrazumeva da kompanije i investitori prenose svoju celokupnu proizvodnju ili deo, nastojeći da pribave resurse, izgrade lance snabdevanja ili se prošire izvan zasićenih domaćih tržišta na ona sa potencijalima rasta, čineći ovakve investicije kao deo višegodišnje strategije i obavezujući se na dugi rok. Direktni investitori preduzimaju dugoročnu investiciju u imovinu u zemlji domaćinu i ostvaruju dugoročni interes u zemljama domaćinima, što odustajanje od preduzetih investicija čini težim. Odluke o ekspanziji u inostranstvo nisu ni lake ni brze, jer podrazumevaju obavezivanje na višegodišnji period, pa ni odustajanje od njih nije brzo. Stoga dugoročna priroda ovih investicija čini da pokazuju manju osetljivost na kratkoročne, makroekonomske, fluktuacije i potrebe, kao i veću stabilnost u odnosu na druge oblike međunarodnog kretanja kapitala.

3. GLOBALNI TOKOVI SDI KRAJEM XX VEKA I POČETKOM XXI VEKA: SMENA PORASTA I PADOVA TOKOVA SDI

Poslednje dve decenije XX veka karakterisao je gotovo neprekidan porast SDI. Pretposlednja decenija XX veka, od 1980. do 1990. godine, predstavljala je period najbržeg rasta SDI do tada, koji je nastavljen i u poslednjoj deceniji XX veka, rezultirajući u porastu SDI većem nego ikada do tada. Od 1990. do 2000. godine, ukupni prilivi SDI su se povećali sedam puta (sa 0,2 biliona USD na 1,4 biliona USD), dostižući svoju najveću vrednost do tada (Slika 4). Ukupni stok ulaznih SDI se, tokom ove decenije, utrostručio (sa 1,9 biliona USD u 1990. godini na 6,1 biliona USD u 2000. godini)¹⁶, što je predstavljalo najveće povećanje do tada.

Slika 4. Prilivi SDI u svetu, po grupama zemalja, 1990-2013
(milioni USD)



Izvor: Grafički prikaz autora prema podacima iz UNCTAD FDI database.

Ovakvom porastu SDI doprinelo je više faktora. Pored intenziviranja tokova SDI među razvijenim zemljama, na koje je, u celokupnom prethodnom periodu, otpadao dominantni deo globalnih tokova SDI (Slika 4), na tadašnjoj svetskoj sceni su se odvijale korenite promene¹⁷ koje su se primarno ticale manje razvijenih zemalja. Naročito je bio značajan proces tranzicije velikog broja zemalja iz centralnoplanskih u tržišne privrede, koji je doveo do liberalnih investicionih politika i otvaranja, do tada zatvorenih, zemalja za prilive stranog kapitala. Zemlje

¹⁶ UNCTAD, *World Investment Report 2004*, UN, New York and Geneva, 2004, p. 376.

¹⁷ koje su uključivale reforme u Kini, prestanak hladnog rata, pad Berlinskog zida i Istočnog bloka, kao i raspad mnogih federalnih država (Sovjetskog Saveza, Češkoslovačke, SFRJ).

Centralne, Istočne i Jugoistočne Evrope su, u to vreme, bile deo „svetske euforije za SDI“, na šta je primarno uticao nedostatak domaćeg kapitala, nepostojanje investicionih banaka i nerazvijenost (ili čak nepostojanje) finansijskih tržišta¹⁸, dok je glavni kanal priliva SDI u ove zemlje bio proces privatizacije¹⁹. Otklanjanjem barijera za SDI, a potom i njihovim privlačenjem sve liberalnijim politikama SDI i čak stimulisanjem njihovog priliva (raznim merama politike SDI, primarno investicionim podsticajima²⁰), stvorene su mogućnosti investiranja širom sveta i intenzivnog porasta globalnih tokova SDI. Krajem XX i početkom XXI veka (Slika 4), globalnu sliku SDI karakterisala je:

- tradicionalna dominacija razvijenih zemalja u globalnim tokovima SDI, i prilivima i odlivima;
- jačanje uloge zemalja u razvoju u globalnim tokovima SDI, prvenstveno u prilivima SDI. Sa liberalizacijom investicionih politika i ukupnih režima privređivanja, ove zemlje su postajale sve privlačnije lokacije za SDI. Tome je doprinela i recesija na početku 1990-ih, koja je zahvatila samo razvijeni deo sveta, dok su pojedine zemlje u razvoju, naročito iz istočne Azije i Latinske Amerike, u ovom periodu beležile značajne stope ekonomskog rasta. Tokom 1990-ih

¹⁸ Antevski, Miroslav, 2009, „Razvojni potencijali stranih direktnih investicija: komparativna međunarodna iskustva“, *Međunarodni problemi*, op. cit., str. 67.

¹⁹ „Većina SDI u zemlje JIE je bila povezana sa procesom privatizacije na sličan način kao i kod tranzicionih zemalja Centralne Evrope“: Botrić, Valerija, “Foreign Direct Investment in the Western Balkans: Privatization, Institutional Change and Banking Sector Dominance”, *Economic Annals*, Volume LV, No. 187, Faculty of Economics, Belgrade, October-December 2010, p. 9; „Kolaps centralno-planskog sistema je inicirao priliv SDI u zemlje CIE“: Merlevede, Bruno and Koen Schoors, “How to Catch Foreign Fish? FDI and Privatization in EU Accession Countries”, *Working Paper Number 785*, William Davidson Institute, University of Michigan Business School, August 2005, pp. 1-24; vrednost priliva FDI po osnovu privatizacije u zemlje u razvoju i zemlje CIE u: UNCTAD, *World Investment Report 1994*, UN, New York and Geneva, 1994, p. 27.

²⁰ Investicioni podsticaji predstavljaju jedan od instrumenata politike SDI kojim se direktno privlače SDI. Široko su primenjivani, uprkos kritici da su ekonomski neefikasni i vode ka pogrešnoj lokaciji javnih sredstava. Dosadašnja iskustva pokazuju da su glavni ciljevi njihove primene kreiranje radnih mesta i transfer tehnologije, kao i da se ovi ciljevi ne ostvaruju uvek. O razlozima za i protiv podsticaja SDI u: Blomstrom, Magnus and Ari Kokko, “The Economics of Foreign Direct Investment Incentives”, *NBER Working Paper No. 9489*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, February 2003, pp. 1-25. O SDI podsticajima i u: Dadush, Uri, “Incentives to Attract FDI”, in report by the Global Agenda Council on Global Trade and FDI entitled *Foreign Direct Investment as a Key Driver for Trade, Growth and Prosperity: The Case for a Multilateral Agreement on Investment*, World Economic Forum, Geneva, 2013, pp. 21-22. S obzirom na način kako se investicioni podsticaji obično primenjuju (odobranje bez prateće kontrole korišćenja i kontrole rezultata ostvarenih njihovom upotrebom), neminovno se nameće potreba ocene upotrebe investicionih podsticaja i pojačavanja njihovog monitoringa i evaluacije.

- godina rastao je udeo zemalja u razvoju u ukupnim prilivima SDI u svetu i 1993. godine je dostigao najveću vrednost do tada - od gotovo 40% ukupnih priliva SDI u svetu. Azijske i latinoameričke zemlje su ojačale svoje investicione potencijale i sve češće se javljale kao značajan investitor i izvor SDI;
- zemlje Centralne i Istočne Evrope, sa procesom tranzicije i ukidanjem centralno-planskih privreda, ukidaju barijere za priliv SDI. Sa procesom privatizacije i liberalizacije investicionih politika, prilivi SDI u ove zemlje jačaju.

Tabela 1. Prilivi SDI u svetu, po grupama zemalja, 2000-2013

(milijarde USD)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Svet	1415	838	629	604	738	997	1481	2002	1819	1222	1422	1700	1330	1452
ZUR	267	226	172	197	285	341	433	591	669	532	648	725	729	778
ZUT	6	8	10	18	29	32	60	88	118	71	70	95	84	108
RZ	1142	603	446	389	424	623	988	1323	1032	618	703	880	517	566

Napomena: ZUR – zemlje u razvoju, ZUT – zemlje u tranziciji, RZ – razvijene zemlje.

Izvor: UNCTAD FDI database.

Aktuelnu sliku SDI karakterišu oštri padovi i porasti globalnih tokova SDI. Nakon dostizanja svoje prve rekordne vrednosti u 2000. godini, prilivi SDI u svetu su beležili opadanje tri godine za redom (do 2003. godine), a potom četvorogodišnji uzastopni rast i u 2007. godini dostigli najvišu vrednost ikada - preko 2 biliona USD. U ovom periodu (2000-2007. godina) vrednost stoka ukupnih ulaznih SDI je porasla više nego dvostruko, sa 6 biliona USD na preko 15 biliona USD.²¹ Svetsku ekonomsku i finansijsku krizu iz druge polovine 2007. godine, pratila je smena padova i porasta globalnih tokova SDI.

Od rekordnog nivoa u 2007. godini, prilivi SDI u svetu opadaju na 1,2 biliona USD u 2009. godini. Nakon ovog velikog i naglog pada u 2009. godini, prilivi SDI ostvaruju uzastopni porast u 2010. i 2011. godini (na 1,4 a potom i 1,7 biliona USD), prevazilazeći prvi rekordni nivo iz 2000. godine. Usledio je ponovo oštri pad u 2012. godini, za 18% (na 1,3 biliona USD), uslovljen generalnom makroekonomskom situacijom. Iako su ključni ekonomski indikatori, svetska proizvodnja (GDP) i svetska trgovina, porasli, ekonomska i politička neizvesnost u jednom broju razvijenih zemalja povećali su oprez investitora. Mnoge kompanije i investitori su

²¹ UNCTAD, *World Investment Report 2009*, UN, New York and Geneva, 2009, p. 218.

preispitali svoje inostrane investicije i vršili restrukturiranje imovine, dezinvestiranje ili promenu lokacije. U 2013. godini globalni prilivi SDI su porasli za 9%, na 1,45 biliona USD, dostižući nivo iz 2010. godine. Ovaj porast je usledio kao posledica skromnog globalnog ekonomskog rasta i pojedinih većih međunarodnih merdžera i akvizicija. Porast SDI, u 2013. godini, je ostvaren u sve tri grupe zemalja (razvijenim, zemljama u razvoju i zemljama u tranziciji), ali u različitoj meri, doprinoseći izmeni geografske distribucije globalnih tokova SDI iz prethodnog perioda.

Prema UNCTAD-ovim projekcijama²² može se očekivati da će ostvarena vrednost tokova SDI u 2014. godini iznositi 1,6 biliona USD, kao i da će tokovi SDI narasti na 1,75 biliona USD u 2015. godini i na 1,85 biliona USD u 2016. godini, sa relativno većim porastom u razvijenim zemljama. Procenjuje se da će nosioci ovog porasta biti investicije razvijenih zemalja, koje će pratiti njihov ekonomski oporavak. Ranjivost pojedinih brzorazvijajućih tržišta i rizici koji se odnose na neizvesnost i regionalnu nestabilnost mogu se negativno odraziti na očekivani porast u tokovima SDI.

4. IZMENJENA GEOGRAFSKA DISTRIBUCIJA GLOBALNIH TOKOVA SDI: PORAST ZNAČAJA ZUR I ZUT U GLOBALNIM TOKOVIMA SDI

Bitan trend, koji karakteriše savremene globalne tokove SDI, jeste promena njihove geografske distribucije. Izmenjena je uloga pojedinih grupa zemalja u globalnim tokovima SDI u pravcu porasta značaja zemalja u razvoju i zemalja u tranziciji na račun razvijenih zemalja. Tokovi SDI su, po prvi put, značajno izmenili svoju geografsku distribuciju u 2012. godini, bivajući dominantno usmereni u zemlje u razvoju. Prilivi SDI zemalja u razvoju su, u ovoj godini, po prvi put ikada, prevazišli prilive SDI razvijenih zemalja, i to za 212 milijardi USD (Tabela 2) i na njih je, po prvi put, otpalo više od polovine (54,8%) ukupnih globalnih priliva SDI. Ovime su SDI zemalja u razvoju pokazale veću otpornost na krizne udare od SDI razvijenih zemalja. Pozicija zemalja u razvoju, takođe, je ojačala i na polju odliva SDI i njihovog udela u ukupnim odlivima SDI u svetu. Na odlive SDI zemalja u razvoju otpala je rekordna 1/3 ukupnih svetskih odliva SDI u 2012. godini (32,7%). Uprkos globalnoj krizi, investitori iz zemalja u razvoju su nastavili svoju ekspanziju u inostranstvu, a najveći izvor SDI su bile azijske zemlje.

²² UNCTAD, *World Investment Report 2014*, UN, New York and Geneva, 2014, p. ix.

Tabela 2. Globalni tokovi SDI po grupama zemalja

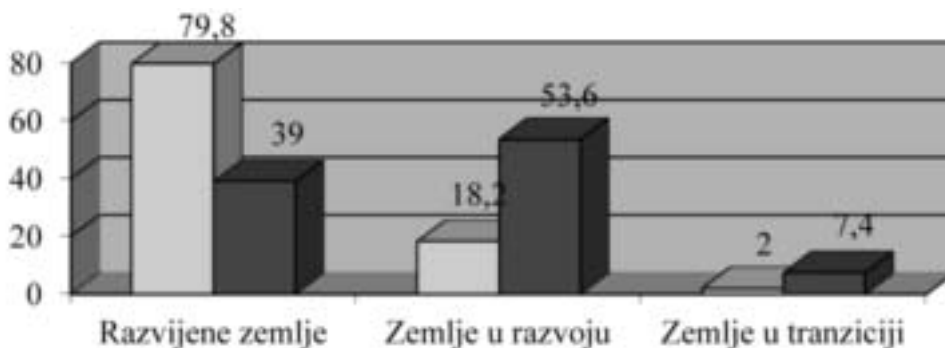
Godina		Svetski prilivi SDI			Svetski odlivi SDI		
		1996-2005: udeo u svetskim (%)			1996-2005: udeo u svetskim (%)		
		Razvijene zemlje	Zemlje u razvoju	Zemlje u tranziciji	Razvijene zemlje	Zemlje u razvoju	Zemlje u tranziciji
1996		57	39,5	3,5	84,2	15,5	0,3
1997		56	40,1	3,9	83	16,1	0,9
1998		68,4	28,1	3,5	91,9	7,8	0,3
1999		76,2	21,3	2,5	92,9	6,9	0,2
2000		79,8	18,2	2	91,4	8,3	0,3
2001		69,9	26,9	3,2	91,2	8,3	0,5
2002		72,2	23,2	4,6	91,8	7,4	0,8
2003		65,5	30,7	3,8	93	5,8	1,2
2004		55,7	38,7	5,6	84,4	13,9	1,7
2005		59,7	36,5	4,3	83	15,1	1,9
2011	vrednost (mlrd USD)	880	725	95	1216	423	73
	udeo u svetskim (%)	51,8	42,6	5,6	71,0	24,7	4,3
2012	vrednost (mlrd USD)	517	729	84	853	440	54
	udeo u svetskim (%)	38,8	54,8	6,3	63,3	32,7	4,0
2013	vrednost (mlrd USD)	566	778	108	857	454	99
	udeo u svetskim (%)	39,0	53,6	7,4	60,8	32,2	7,0

Izvor: proračun autora za period 1996-2005. godina prema podacima iz UNCTAD FDI database, dok su podaci za 2011, 2012. i 2013. godinu preuzeti iz UNCTAD, *World Investment Report 2014*, UN, New York and Geneva, 2014, p. xiv, 36.

Prilivi SDI u zemlje u razvoju nastavili su svoj porast i u 2013. godini, dostižući još veću, apsolutnu, vrednost (od 778 milijardi USD) u odnosu na 2012. godinu (729 milijardi USD) i održavajući svoj rekordni udeo od 54% u globalnim tokovima SDI postignut 2012. godine. Najveći primaoci SDI, među zemljama u razvoju, ostaju razvijenije azijske zemlje. One su, ujedno, i najveći primaoci SDI u svetu. Visok nivo priliva SDI u ove zemlje prvenstveno je rezultat visokih i rastućih priliva SDI u Kinu, koja je i dalje drugi najveći primalac SDI u svetu (Tabela 3). Od 20 zemalja, najvećih primaoca SDI u svetu, polovinu čine zemlje u razvoju i zemlje u tranziciji.

Značajne promene, na polju globalnih tokova SDI, odlikuju i grupu zemalja u tranziciji. Još jedan trend, koji karakteriše globalne tokove SDI, jeste rast priliva SDI u tranzicione zemlje. Prilivi SDI u zemlje u tranziciji su porasli za 28% u 2013. godini u odnosu na 2012. godinu i dostigli vrednost od 108 milijardi USD, nastavljajući povećanje svoje skromne uloge i učešća u ukupnim prilivima SDI u svetu (sa 5,6% u 2011. godini na 6,3% u 2012. godini i 7,4% u 2013. godini). U Jugoistočnoj Evropi (JIE) prilivi SDI su porasli sa 2,6 milijarde USD u 2012. godini na 3,7 milijarde USD u 2013. godini, vođeni primarno privatizacijom preostalih državnih preduzeća u uslužnom sektoru. U Zajednici nezavisnih država (ZND) porast SDI od 28% je ostvaren prvenstveno zahvaljujući značajnom porastu SDI u Rusku Federaciju. Zemlja, ubedljivo najveći primaoc SDI, u ovoj grupi zemalja, jeste Ruska Federacija, čiji su prilivi SDI porasli za 57%, dostižući 79 milijardi USD u 2013. godini (sa 51 milijarde USD u 2012. godini) i čineći je, po prvi put, trećim najvećim primaocem SDI u svetu (u 2012. godini Rusija je bila na 8. mestu liste zemalja najvećih primaoca SDI – Tabela 3). Najveće investicije u ovu grupu zemalja (zemalja u tranziciji) dolaze od investitora iz razvijenih zemalja. Mada, pored njih, rastu i SDI investitora iz zemalja u razvoju.

Slika 5. Promene učešća pojedinih grupa zemalja u prilivima SDI u svetu, 2000 i 2013 (%)



Izvor: grafički prikaz autora na bazi podataka iz Tabele 2.

Zemlje u tranziciji su, tokom prethodne decenije, bile region sa najvećim porastom SDI, kako priliva tako i odliva. Ovom porastu su najviše doprinele zemlje EU, kako kao investitori u ove zemlje tako i kao primaoci SDI ovih zemalja. EU ima najveći udeo (veći od 2/3) u stoku ulaznih SDI u ovom regionu. U zemlje ZND, najveći deo investicija zemalja EU je odlazio u prirodne resurse i industrije u kojima se odvijala liberalizacija ili privatizacija. U zemlje JIE, investicije EU su, takođe,

bile vođene privatizacijom kao i nižim troškovima proizvodnje i očekivanjima pridruživanja EU ili članstva u EU.

Nasuprot trendu porasta uloge i učešća zemalja u razvoju i zemalja u tranziciji u globalnim tokovima SDI, razvijene zemlje karakteriše trend opadanja udela u ukupnim SDI u svetu (Slika 5). Nakon oštrog pada u 2012. godini, prilivi SDI u razvijene zemlje su se, takođe, kao i u druge dve grupe zemalja, povećali u 2013. godini, u odnosu na 2012. godinu, za gotovo 10% (na 566 milijardi USD). Ali, ostali su i dalje na nivou od 39% učešća u ukupnim prilivima SDI u svetu kao i u 2012. godini i daleko od nekada ubedljivo preovlađujućeg učešća u ukupnim SDI u svetu (Tabela 2). U 2011. godini njihovo učešće u ukupnim svetskim prilivima SDI iznosilo je 52%, a u ranijem periodu i znatno više (u 2000. godini čak 80%). Porast SDI u ovoj grupi zemalja je primarno bio rezultat porasta priliva SDI u EU, gde je došlo do oporavka SDI u Nemačkoj, Španiji i Italiji, kao i ekonomskog oporavka SAD čiji su prilivi SDI porasli za 17%, održavši je na prvom mestu zemalja najvećih primaoca SDI u svetu (Tabela 3). Španija je dospela na mesto najvećeg primaoca SDI u 2013. godini među evropskim razvijenim zemljama.

Udeo razvijenih zemalja u ukupnim prilivima SDI u svetu kontinuirano je opadao od 2000. godine i ostao je na niskom nivou. Međutim, ako se ostvare UNCTAD-ove projekcije²³ daljeg rasta globalnih tokova SDI, uz veći porast SDI razvijenih zemalja i povećanje njihovog učešća na 52% u 2006. godini, onda će se i regionalna distribucija SDI vratiti na tradicionalni obrazac većeg učešća razvijenih zemalja u globalnim prilivima SDI. Predviđa se da će i tokovi SDI zemalja u razvoju ostati na visokom nivou u narednom periodu.

²³ UNCTAD, *World Investment Report 2014*, op. cit., Figure I.1., p. 2.

Tabela 3. Zemlje sa najvećim prilivima i odlivima SDI

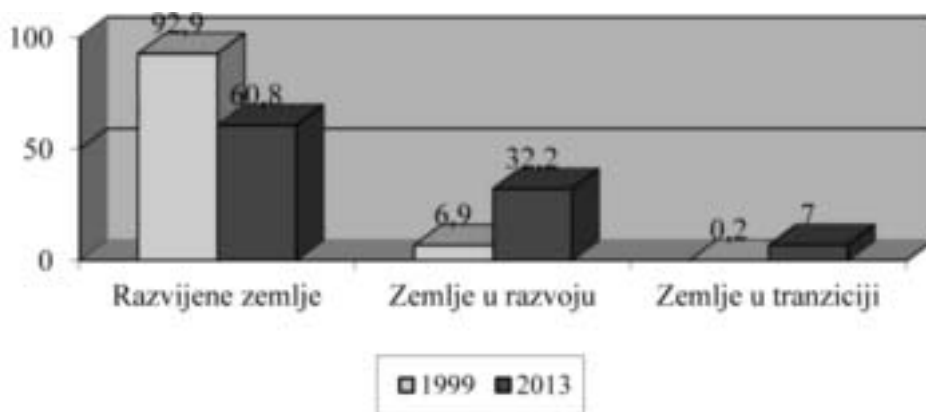
Zemlje sa najvećim prilivima SDI			Zemlje sa najvećim odlivima SDI		
	Prilivi SDI (mlrd USD)		Zemlja	Odlivi SDI (mlrd USD)	
Zemlja	2013	2012		2013	2012
SAD	188	161	SAD	338	367
Kina	124	121	Japan	136	123
Ruska Federacija	79	51	Kina	101	88
Hongkong (Kina)	77	75	Ruska Federacija	95	49
Brazil	64	65	Hongkong (Kina)	92	88
Singapur	64	61	Švajcarska	60	45
Kanada	62	43	Nemačka	58	80
Australija	50	58	Kanada	43	55
Španija	39	26	Holandija	37	0
Meksiko	38	18	Švedska	33	29
Velika Britanija	37	46	Italija	32	8
Irska	36	38	Republika Koreja	29	31
Luksemburg	30	10	Singapur	27	13
Indija	28	24	Španija	26	-4
Nemačka	27	13	Irska	23	19
Holandija	24	10	Luksemburg	22	3
Čile	20	29	Velika Britanija	19	35
Indonezija	18	19	Norveška	18	20
Kolumbija	17	16	Tajvan	14	12
Italija	17	0	Austrija	14	17

Izvor: UNCTAD, *World Investment Report 2014*, UN, New York and Geneva, 2014, pp. 4, 7.

Globalne odlive SDI u svetu karakteriše identični trend kao i globalne prilive SDI: porast uloge i učešća zemalja u razvoju i zemalja u tranziciji u ukupnim odlivima SDI u svetu na račun smanjenja učešća razvijenih zemalja. U 2013. godini globalni odlivi SDI su, takođe, kao i globalni prilivi SDI, porasli (za 5%, sa 1,35 biliona USD u 2012. godini na 1,41 biliona USD u 2013. godini), i uz različito učešće pojedinih grupa zemalja. Investitori iz zemalja u razvoju i zemalja u tranziciji su nastavili svoju ekspanziju u inostranstvu, prateći ubrzani ekonomski rast privreda svojih zemalja i investicionu liberalizaciju, za razliku od investitora iz razvijenih zemalja koji su se opredelili za oprezniju strategiju čekanja i malog investiranja.

Zemlje u razvoju i zemlje u tranziciji su u 2013. godini bile izvor za 39% ukupnih SDI u svetu, dok je krajem prethodnog veka njihovo učešće iznosilo samo 7% (Slika 6). Nasuprot tome, učešće razvijenih zemalja se, u ovom periodu, smanjilo sa 93% u 1999. godini na 61% u 2013. godini (što je bilo smanjenje i u odnosu na neposredno prethodnu 2012. godinu kada je iznosilo 63%, i 2011. godinu kada je iznosilo 71%).

Slika 6. Promene učešća pojedinih grupa zemalja u odlivima SDI u svetu, 1999 i 2013 (%)



Izvor: grafički prikaz autora na bazi podataka iz Tabele 2.

Odlive SDI iz razvijenih zemalja karakteriše kontinuirana stagnacija. Ostali su na sličnom apsolutnom nivou u 2013. godini (857 milijardi USD) kao i u 2012. godini (853 milijardi USD), što čini samo 55% rekordne vrednosti koju su dostigli 2007. godine, a njihovo učešće u ukupnim odlivima SDI u svetu je opalo na najniži nivo ikada – na manje od 61%. Ovaj pad je bio uslovljen smanjenjem investicija najvećeg investitora u svetu – SAD (Tabela 3), čije su kompanije transferisale sredstva iz Evrope nazad u SAD. Iako su investicije iz Evrope povećane, zahvaljujući Švajcarskoj, koja je postala najveći evropski investitor (Tabela 3), i jednom broju zemalja čije su se investicije oporavile u 2013. u odnosu na 2012. godinu (Italija, Holandija, Španija), značajan broj zemalja je imao smanjenje svojih investicija (Francuska, Nemačka, Velika Britanija), što je rezultiralo u smanjenju ukupnih SDI iz ove grupe zemalja. Po suprotnom trendu se ističe Japan, čije su investicije porasle treću godinu za redom, dostižući 136 milijardi USD u 2013. godini i ostvarujući porast za preko 10% u odnosu na 2012. godinu, što, međutim, nije promenilo opadajući trend SDI za ovu grupu zemalja kao celinu.

I prilivi i odlivi SDI razvijenih zemalja su u 2013. godini ostali na nivou od jedva jedne polovine rekordne vrednosti ostvarene u 2007. godini. U pogledu učešća u globalnim tokovima SDI, na razvijene zemlje je otpadalo 39% ukupnih priliva SDI i 61% ukupnih odliva SDI – oba istorijski najniža nivoa (istorijski najniži nivo udela u ukupnim odlivima SDI u svetu, dok je udeo u ukupnim prilivima SDI u svetu još u 2012. godini bio na nivou istorijskog minimuma – 38,8%).

Nasuprot razvijenim zemljama, odlivi SDI iz zemalja u razvoju kontinuirano rastu. U 2013. godini su porasli za 3% (sa 440 milijardi USD u 2012. godini na 454 milijardi USD u 2013. godini), održavajući svoj prošlogodišnji rekordni udeo od preko 32% u ukupnim odlivima SDI u svetu. Kompanije i investitori iz zemalja u razvoju su, u rastućoj meri, preuzimale (kupovale) strane filijale kompanija iz razvijenih zemalja locirane u njihovim regionima. Kao i kod priliva SDI, tako je i kod odliva SDI, uloga razvijenijih azijskih zemalja veoma značajna, ovde kao kontinuirano velikog i rastućeg izvora SDI, na koji otpada više od 1/5 ukupnih odliva SDI u svetu. Najveći doprinos porastu SDI ove grupe zemalja dao je porast investicija Kine i Hongkonga (Kina), koje su tako učvrstile svoje pozicije na listi zemalja najvećih odliva SDI u svetu (Tabela 3).

Između ove tri grupe zemalja, odlivi SDI su najviše porasli iz tranzicionih zemalja, za čak 84% (sa 54 milijardi USD u 2012. godini na rekordnih 99 milijardi USD u 2013. godini), dostižući i rekordni udeo ikada u ukupnim odlivima SDI u svetu od 7%. Ovaj udeo se u prethodnim godinama (2011. i 2012.) kretao na nivou od 4%, dok je krajem prethodnog i početkom ovog veka bio manji od 1% (Tabela 2). Najznačajniji primaoci SDI ovih zemalja su zemlje EU. Najveći deo stoka odlaznih SDI iz zemalja u tranziciji, uglavnom iz Ruske Federacije, lociran je u zemljama Evropske unije. Investitori iz ovih zemalja su bili vođeni strateškim motivima sticanja imovine na EU tržištu, kako u energetske sektoru tako i u prerađivačkoj industriji. Najveći deo odliva SDI ove grupe zemalja ostvaruje Ruska Federacija, koja u 2013. godini dospeva na poziciju četvrtog najvećeg investitora u svetu (Tabela 3), sa osme pozicije u 2012. godini.

5. PORAST ZNAČAJA REGIONALNIH I INTERREGIONALNIH INTEGRACIONIH GRUPACIJA I INICIJATIVA U GLOBALNIM TOKOVIMA SDI

Regionalne i interregionalne integracione grupacije i inicijative, kao i megaregionalne integracione inicijative, o kojima se trenutno pregovara, oblikuju aktuelnu globalnu sliku SDI u svetu.

Među regionalnim i interregionalnim grupacijama zemalja, sa aspekta globalnih tokova SDI, ističe se uloga APEC i BRICS zemalja u pogledu porasta njihovog

učešća u globalnim prilivima SDI u odnosu na nivo pre svetske ekonomske krize iz 2008. godine. Udeo APEC zemalja u globalnim prilivima SDI je povećan sa 37% iz pretkriznog perioda na 54% u 2013. godini (Tabela 4). Otuda na APEC zemlje otpada više od polovine globalnih priliva SDI, koliko i na zemlje grupe G-20. Prilivi SDI u BRICS zemlje su se, takođe, zahvaljujući kontinuiranom rastu, značajno povećali i udvostručili svoje učešće u svetskim prilivima SDI u 2013. godini (21%) u odnosu na predkrizni nivo 2005-2007. godine (11%). Otuda na BRICS zemlje, u 2013. godini, otpada više od petine globalnih priliva SDI. Sve članice ove grupacije (izuzev Južne Afrike) se nalaze na listi zemalja najvećih primaoca SDI u svetu (Tabela 3), među prvih petnaest. Tako je Kina na drugom mestu, Rusija na trećem, Brazil na petom, a Indija na četrnaestom mestu.

Iako sa znatno manjim učešćima u odnosu na APEC zemlje, prilivi SDI u zemlje ASEAN-a i MERCOSUR-a su se, kao i kod BRICS zemalja, udvostručili u odnosu na pretkrizni period. Takođe, njihova učešća u globalnim prilivima SDI su se više nego udvostručila (sa 4% odnosno 2% u periodu 2005-2007. godina na 9% odnosno 6% u 2013. godini). Druge regionalne i interregionalne grupacije, čije su članice razvijene zemlje, kao što su G-20 ili NAFTA, iskusile su sporiji oporavak ili pogoršanje.

Tabela 4. Prilivi SDI u pojedine regionalne i interregionalne grupacije

Regionalna/ interregionalna grupacija	2005-2007 predkrizni prosek		2008		2013		Promena u učešću: predkrizni period - 2013 (%)
	mlrd USD	učešće u svetskim (%)	mlrd USD	učešće u svetskim (%)	mlrd USD	učešće u svetskim (%)	
G-20	878	59	992	55	791	54	-5
APEC	560	37	809	44	789	54	17
TPP	363	24	524	29	458	32	8
TTIP	838	56	858	47	434	30	-26
RCEP	195	13	293	16	343	24	11
BRICS	157	11	285	16	304	21	10
NAFTA	279	19	396	22	288	20	1
ASEAN	65	4	50	3	125	9	5
MERCOSUR	31	2	59	3	85	6	4

Izvor: UNCTAD, *World Investment Report 2014*, UN, New York and Geneva, 2014, pp. xvi, 5.

Značajnu ulogu nesumnjivo imaju i tri megaregionalne integracione inicijative²⁴, o kojima se trenutno pregovara, a odlikuju ih različiti trendovi u pogledu SDI. To su: Transatlantsko trgovinsko i investiciono partnerstvo (TTIP²⁵), Transpacičko partnerstvo (TPP²⁶) i Regionalno sveobuhvatno ekonomsko partnerstvo (RCEP²⁷). TTIP, o kome pregovaraju SAD i EU, karakterisalo je gotovo prepolovljavanje učešća u svetskim prilivima SDI tokom prethodnog sedmogodišnjeg perioda (sa 56% iz predkriznog perioda na 30% u 2013. godini). TPP je povećao svoj udeo u globalnim prilivima SDI, zahvaljujući brzorazvijajućim zemljama iz ove grupacije, čija je ekspanzija neutralisala opadajuće učešće SAD, čineći da ukupni udeo, za celu grupaciju, poraste sa 24% pre 2008. godine na 32% u 2013. godini. RCEP, koji je takođe predmet pregovora, značajno je povećao – gotovo udvostručio, svoje učešće u globalnim tokovima SDI, na 24% u 2013. godini u odnosu na udeo pre krize (13%).

Na ovaj način integracione grupacije oblikuju globalnu sliku SDI. Na svaku od tri glavne regionalne grupacije o kojima se trenutno pregovara (TPP, TTIP i RCEP) otpada 1/4 ili više globalnih tokova SDI. S tim što su tokovi SDI učesnika u TTIP u opadanju, a ostalih su u porastu. APEC ostaje najveća regionalna ekonomska kooperaciona grupacija, koja je imala najveći porast priliva SDI i na koju otpada 54% ukupnih priliva SDI u svetu.

6. JAČANJE RESTRIKTIVNOG TRENTA UNUTAR LIBERALNIH POLITIKA SDI

Savremeni period postavke nacionalnih politika SDI karakteriše proces liberalizacije. Od ranih 1980-ih sve više zemalja je vršilo promene u svojim

²⁴ Megaregionalni sporazumi predstavljaju velike ekonomske sporazume između grupe zemalja koje imaju značajnu zajedničku ekonomsku snagu i u kojima je pitanje investicija jedno od ključnih pitanja koje pokrivaju. Pregovori o zaključivanju megaregionalnih sporazuma dobijaju sve više na značaju, a predmet su kako kritike tako i podrške od strane različitih aktera. Ako se zakluče, značajno će uticati na tekući međunarodni investicioni režim i globalne investicione obrasce.

²⁵ Učesnici TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership) su Bugarska, Hrvatska, Kipar, Latvija, Litvanija, Malta, Rumunija, EU i jedan broj zemalja članica OECD: Austrija, Belgija, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Nemačka, Grčka, Mađarska, Italija, Irska, Luksemburg, Holandija, Poljska, Portugalija, Slovačka, Slovenija, Španija, Švedska, Velika Britanija i SAD.

²⁶ Učesnici TPP (Trans-Pacific Partnership) su SAD, Kanada, Meksiko, Čile, Australija, Japan, Novi Zeland, Peru, Bruneji, Malezija, Singapur i Vijetnam.

²⁷ Učesnici RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership) su Republika Koreja, Australija, Japan, Novi Zeland, Bruneji, Malezija, Singapur, Vijetnam, Kambodža, Kina, Indija, Indonezija, NDR Lao, Mjanmar, Filipini i Tajland.

investicionim politikama, okrećući se ka zaštiti i podsticanju SDI. Ovaj trend je postao još više raširen početkom 1990-ih, kako se sve više zemalja u razvoju i zemalja u tranziciji priključivalo procesu liberalizacije. Dalji smer u pravcu liberalizacije investicionih režima nastavljen je i u devedesetim godinama XX veka i na početku XXI veka. Povećavao se broj zemalja koje unose promene u svoje investicione režime, kao i broj promena koje zemlje izvrše u toku godine.

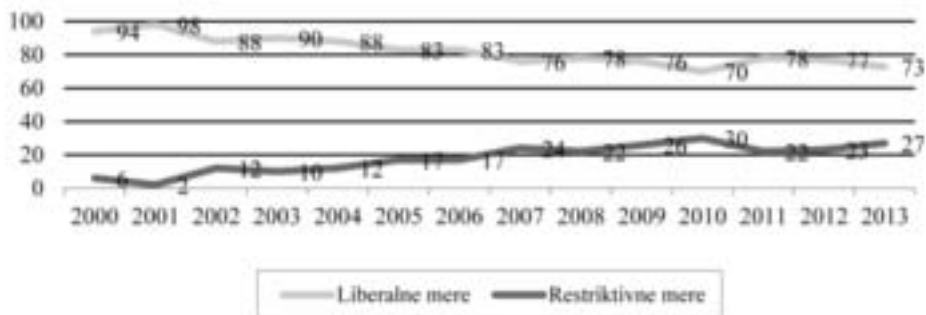
Aktuelni investicioni tokovi se odvijaju u uslovima, generalno, liberalnih investicionih politika. Većina mera nacionalnih politika SDI jeste liberalna - usmerena ka otklanjanju barijera u investicionim tokovima, njihovoj zaštiti, olakšavanju preduzimanja, promociji, podržavanju i podsticanju i kreiranju povoljnijeg investicionog ambijenta za investicije i investitore. Tako je u, periodu 1992-2008. godina²⁸, zaključen veliki broj sporazuma (2.650), kojima su vršene promene u nacionalnom regulisanju SDI. Najveći broj (2.377) je bio povoljan za SDI. U istom periodu, 1992-2008. godine, zaključeno je 2.676 bilateralnih investicionih sporazuma radi zaštite SDI i 2.805 sporazuma o eliminisanju dvostrukog oporezivanja filijala. Samo u 2013. godini²⁹, 59 zemalja je izvršilo 87 promena u nacionalnom regulisanju SDI, od kojih je 61 bila liberalna odnosno povoljna za SDI, 23 restriktivnog karaktera i 3 neutralne. Samo u 2013. godini, zaključena su 44 međunarodna investiciona sporazuma (30 bilateralnih i 14 drugih sporazuma kojima se štite ili promovišu investicije), dok je ukupno, zaključno sa 2013. godinom, zaključeno 3.236 međunarodnih investicionih sporazuma (2.902 bilateralna i 334 drugih). Kao i u prethodnim godinama, i u 2013. godini, najveći broj mera koje su se odnosile na SDI (73%) bio je liberalnog karaktera i značio je olakšavanje i promociju investicija. Ove mere su se, u najvećoj meri, odnosile na sektor usluga.

Međutim, i udeo regulatorno-restriktivnih mera se povećava. U 2013. godini udeo restriktivnih mera je povećan na 27% (sa 23% u 2012. godini), odražavajući dugoročni trend porasta restriktivnih mera od 2001. godine, nakon privremenog pada u 2011. godini (Slika 7).

²⁸ Izvor podataka za period 1992-2008: UNCTAD, *World Investment Report 2009*, op. cit., p. 31.

²⁹ Izvor podataka za 2013. godinu: UNCTAD, *World Investment Report 2014*, op. cit., pp. 106, 114.

Slika 7. Udeo liberalnih i restriktivnih mera u nacionalnim politikama SDI (%)



Izvor: Proračun i grafički prikaz autora na bazi podataka UNCTAD, *World Investment Report 2014*, UN, New York and Geneva, 2014, pp. 92, 106, Figure III. 1., Table III.1.

U uslovima opstajuće ekonomske krize, zemlje su se različito ponašale. U najvećoj meri su pratile liberalne politike SDI, primenjujući ih u nizu industrija, a naročito u uslužnom sektoru. Važnu komponentu, u tome, činile su politike privatizacije. Sa usporavanjem i privođenjem kraju procesa privatizacije, kao glavnog kanala priliva SDI u tranzicione zemlje, slabili su i prilivi SDI u ove zemlje. Tragajući za dodatnim načinima privlačenja stranih investitora, brojne zemlje su osnivale slobodne ekonomske zone, revidirale politike prema postojećim slobodnim zonama ili uvodile nove investicione podsticaje, primenjujući promotivne mere, mere podržavanja investicija ili smanjivanja poreskih stopa. U 2013. godini, više od polovine novouvedenih liberalnih mera uključivale su pružanje investicionih podsticaja. Sektori, u koje su najviše bili usmereni, su informacione tehnologije i poslovne usluge, praćene poljoprivredom i turizmom³⁰. Istovremeno, uticaj krize se suprotno odražavao na druge zemlje i njihove politike SDI, koje su činile napore da spreče dezinvesticije odnosno povlačenje stranih investitora. U uslovima uporne krize i visoke domaće nezaposlenosti, pojedine zemlje su uvodile nove zahteve na osnovu kojih bi se razmatralo odobravanje dislociranja ili otpuštanja.

Kao i u prethodnim godinama, većina zemalja, uvedenim merama i zaključenim sporazumima, nastojala je da promoviše i privuče SDI. Istovremeno, brojne zemlje su pojačavale regulatorni okvir za ove investicije. Do 2001. godine, udeo restriktivnih mera u ukupnim promenama koje su zemlje vršile u svojim politikama SDI nije prelazio 10%, a 2001. godine je iznosio samo 2% - isto koliko i 1991. godine³¹.

³⁰ UNCTAD, *World Investment Report 2014*, op. cit., p. xxiii.

³¹ Proračun autora na bazi podataka UNCTAD, *World Investment Report 2004*, UN, New York and Geneva, 2004, p. 8 za period 1991-2001. godina.

Međutim, od 2001. godine udeo restriktivnih promena narasta na preko 20% u periodu 2007-2009. godina, dostižući 30% u 2010. godini. Nakon pada u 2011. godini (na 22%), udeo restriktivnih mera ponovo raste (na 23% u 2012. i 27% u 2013. godini), afirmišući dugoročni trend jačanja restrikcija u politikama SDI, koji je postojao od 2001. do 2011. godine (Slika 7). Najveći broj restriktivnih mera uvele su razvijene zemlje (31% njih), potom zemlje u razvoju (23%) i zemlje u tranziciji (10%)³². Iako ih je relativno malo, investicione restrikcije mogu značajno da pogode industrije na koje se odnose, a najviše su se odnosile na strateške industrije (kao što je ekstraktivna). Uvedene restrikcije za SDI i restriktivne politike su, u najvećoj meri, uključivale reviziju „ulazne“ regulative odnosno uslova ulaska i osnivanja stranih preduzeća, odbijanje određenih investicionih projekata nakon njihove ocene, sprečavanje određenih preuzimanja odnosno merdžera i akvizicija, ograničavaju stranog vlasništva nad zemljom uz dozvoljavanje dugoročnog zakupa ili uvođenje kontrolnih mehanizama za strane investicije u interesu javnog reda, javne bezbednosti i nacionalne odbrane u strateškim sektorima (kao što su energetika, vodoprivreda, transport, telekomunikacije, odbrana i zdravstvena nega). Generalno, zemlje su postale opreznije i selektivnije u vezi stepena prisutnosti SDI u različitim industrijama svoje privrede. Pooštravale su nadgledanje i monitoring procedure i pažljivo razmatrale i pratile naročito aktivnosti međunarodnih merdžera i akvizicija.

Uočava se da savremene investicione politike karakteriše dominantan udeo liberalnih mera (73%). Većina mera investicione politike jeste ostala usmerena ka investicionoj liberalizaciji i promociji. Ali, uočava se i dugoročan trend postepenog opadanja njihove zastupljenosti među primenjenim merama investicione politike (sa 94% u 2000. godini na 73% u 2013. godini). Istovremeno, udeo restriktivnih mera je znatno manji (27%), ali postoji dugoročan trend porasta njihove zastupljenosti (sa 6% u 2000. godini na 27% u 2013. godini). Stoga možemo zaključiti da se dominantnom trendu liberalizacije i promocije investicija suprotstavlja trend jačanja regulatornog okvira i restrikcija za SDI u jednom broju zemalja.

7. NEPROMENJENA SEKTORSKA DISTRIBUCIJA GLOBALNIH TOKOVA SDI

Sektorska usmerenost globalnih tokova SDI je pretrpela značajne promene. Dok su inicijalno, do početka XX veka svetski tokovi SDI bili usmereni u primarni sektor i eksploataciju prirodnih resursa, do 80-ih godina XX veka u sekundarni sektor i industrijsku proizvodnju, od 80-ih i 90-ih godina XX veka gotovo polovina svetskih SDI se preusmerava u tercijalni sektor. Od ovog perioda sektor usluga

³² UNCTAD, *World Investment Report 2013*, UN, New York and Geneva, 2013, p. 93.

postaje sve privlačniji za strano direktno investiranje, na teret sekundarnog i naročito primarnog sektora. Do početka XXI veka, udeo uslužnog sektora u svetskom stoku SDI narasta na 60% (2002. godine), a potom, u narednim godinama (2006, 2009, 2011. godine) dostiže i prelazi 63%. Unutar sektora usluga, najviše SDI odlazilo je u finansijske usluge.

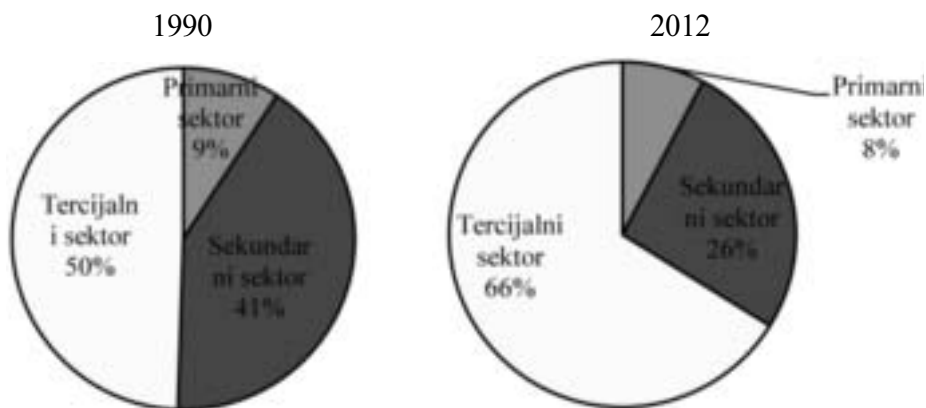
Tabela 5. Procenjeni svetski stok ulaznih SDI, po sektorima, 1990 i 2012
(milijarde USD)

Sektor/industrija	1990			2012			
	Razvijene zemlje	Zemlje u razvoju	Svet	Razvijene zemlje	Zemlje u razvoju	Zemlje u tranziciji	Svet
Primarni	157	24	181	1 082	593	63	1 739
Sekundarni	660	153	813	3 832	1 998	85	5 915
Tercijarni u okviru kog:	807	167	974	10 379	4 358	217	14 954
Trgovina	210	24	234	1 564	522	29	2 116
Finansije	296	96	392	4 132	1 244	40	5 416
Poslovne usluge	131	16	148	2 732	1 682	108	4 521

Izvor: UNCTAD website, Internet: <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx> 02/02/2015.

Aktuelan period, takođe, karakteriše dominantna usmerenost globalnih tokova SDI u sektor usluga, u koji odlazi čak 66% svetskih SDI (Slika 8). U okviru ovog sektora, najviše SDI odlazi u finansijske usluge (Tabela 5). U periodu 1990-2012. godina, vrednost stoka ulaznih SDI u finansijskim uslugama se povećala za preko 15 puta, sa 974 milijardi USD na 14.954 milijardi USD. Od ukupnih SDI koje odlaze u uslužni sektor, u finansijske usluge odlazi više od 1/3 (36%). Dok, od ukupnih SDI u svetu, u finansijske usluge odlazi gotovo 1/4 (23%). Posmatrano po pojedinim grupama zemalja, uočava se da je, u 1990. godini, i kod razvijenih i kod zemalja u razvoju, najveći deo uslužnih SDI odlazio u finansijske usluge. U 2012. godini, to, takođe, važi za razvijene zemlje, dok kod zemalja u razvoju i zemalja u tranziciji, najveći deo SDI uslužnog sektora odlazi u poslovne aktivnosti i, potom, u finansijske usluge.

Slika 8. Udeo pojedinih sektora u svetskom stoku ulaznih SDI, 1990 i 2012



Izvor: Grafički prikaz autora na bazi podataka iz UNCTAD FDI database

Možemo zaključiti da je savremena tendencija, koja karakteriše aktuelnu sektorsku usmerenost globalnih tokova SDI, neizmenjena u odnosu na prethodni period kraja XX i početka XXI veka i da se ogleda u dominantnom investiranju u sektor usluga. Takodje, u okviru ovog sektora, SDI primarno odlaze u finansijske usluge.

8. ZAKLJUČAK

SDI predstavljaju oblik međunarodnog kretanja kapitala, čiji značaj raste kod svih grupa zemalja – razvijenih, zemalja u razvoju i zemalja u tranziciji. Sa ekspanzijom, krajem XX i početkom XXI veka, SDI su postale dominantan međunarodni tok kapitala za zemlje u razvoju i zemlje u tranziciji, a njihov značaj raste i za razvijene zemlje. One predstavljaju sve značajniju komponentu međunarodnih tokova kapitala, čiji je udeo, u novijem periodu, značajno povećan, naročito sa opadanjem međunarodnog zajmovnog kapitala. Kao tok kapitala koji odražava trajni interes i dugoročno vezivanje za preduzetu investiciju, SDI su se pokazale kao najstabilniji oblik međunarodnog kretanja kapitala.

Dosadašnje tokove SDI na globalnom nivou karakterisale su određene opšte i gotovo konstantne osobine: gotovo neometani i kontinuirani porast, ubedljivo dominantna uloga razvijenih zemalja i na strani priliva i na strani odliva SDI, znatno manja uloga i udeo zemalja u razvoju i gotovo neprimetna uloga i udeo zemalja u tranziciji - koje su se, međutim, u prethodnoj deceniji, značajno izmenile. Savremeni trendovi u globalnim tokovima SDI znatno odstupaju od onih do sada poznatih i važećih. Početkom XXI veka bitno je promenjena dinamika dotadašnjeg gotovo

neprekidnog porasta globalnih tokova SDI. Uticaj krize je dodatno poremetio dotadašnju dinamiku, ali i izmenio odnos snaga, ulogu i značaj pojedinih grupa zemalja u ovim tokovima, odražavajući različiti uticaj i podnošenje tereta krize od strane razvijenih i manje razvijenih zemalja (zemalja u razvoju i zemalja u tranziciji). Bitne izmene karakterišu aktuelne globalne tokove SDI:

- umesto nekadašnjeg kontinuiranog porasta dolazi do smena oštih i naglih padova i porasta globalnih tokova SDI;
- umesto nekadašnje ubedljivo preovlađujuće uloge razvijenih zemalja u ovim tokovima dolazi do preovlađujuće uloge zemalja u razvoju u ukupnim prilivima SDI u svetu – koje, po prvi put ikada, privlače veći deo globalnih SDI. Veoma je ojačala i njihova uloga na strani odliva SDI, gde se javljaju kao sve značajniji izvor SDI, vodeći ka značajnoj promeni geografske distribucije SDI u svetu, kako na strani priliva tako i na strani odliva SDI;
- na značaju sve više dobijaju regionalne i interregionalne integracione grupacije, na koje otpada sve značajniji deo globalnih tokova SDI, kao i megaregionalni sporazumi, o kojima se trenutno pregovara, a već se odražavaju na tekući međunarodni investicioni režim i globalne investicione obrasce;
- izmenjena tendencija se zapaža i na polju postavke politika SDI, gde se, unutar generalno liberalnih politika SDI, uočava relativno dugoročan trend porasta primene restriktivnih mera;
- jedino sektorska distribucija globalnih tokova SDI ostaje nepromenjena, prateći dosadašnje obrasce.

LITERATURA

- Antevski, Miroslav, "Razvojni potencijali stranih direktnih investicija: komparativna međunarodna iskustva", *Međunarodni problemi*, Vol. LXI, br. 1-2, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009, str. 48-73.
- Blomstrom, Magnus and Ari Kokko, "The Economics of Foreign Direct Investment Incentives", *NBER Working Paper No. 9489*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, February 2003, pp. 1-25.
- Blonigen, Bruce A., "A Review of the Empirical Literature on FDI Determinants", *Atlantic Economic Journal*, IAES, Springer, 2005, pp. 383-403.
- Botrić, Valerija, "Foreign Direct Investment in the Western Balkans: Privatization, Institutional Change and Banking Sector Dominance", *Economic Annals*, Volume LV, No. 187, Faculty of Economics, Belgrade, October-December 2010, pp. 7-30.
- Dadush, Uri, "Incentives to Attract FDI", in report by the Global Agenda Council on Global Trade and FDI entitled Foreign Direct Investment as a Key Driver for Trade,

- Growth and Prosperity: The Case for a Multilateral Agreement on Investment, World Economic Forum, Geneva, 2013, pp. 21-22.
- Dunning, John H., *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Addison-Wesley Publishing Company Inc., Wokingham, England, 1993.
- Dunning, John H., "The eclectic paradigm as an envelope for economic and business theories of MNE activity", *International Business Review*, Volume 9, Issue 2, April 2000, pp. 163-190.
- Faeth, Isabel, "Determinants of FDI – a Tale of Nine Theoretical Models", *Journal of Economic Surveys*, Vol. 23, No. 1, Blackwell Publishing Ltd, 9600 Garsington Road, Oxford OX4 2DQ, UK and 350 Main Street, Malden, MA 02146, USA, 2009, pp. 165-196.
- Kovač, Oskar, *Platni bilans i međunarodne finansije*, Centar za ekonomske studije CES MECON, Beograd, 1994.
- McKinsey Global Institute, *Financial globalization: Retreat or reset?*, McKinsey & Company, March 2013.
- Merlevede, Bruno and Koen Schoors, "How to Catch Foreign Fish? FDI and Privatization in EU Accession Countries", *Working Paper Number 785*, William Davidson Institute, University of Michigan Business School, August 2005, pp. 1-24.
- Navaretti, Giorgio Barba and Venables, Anthony J., *Multinational Firms in the World Economy*, Princeton University Press, New Jersey, 2004.
- Roxburgh, Charles, Lund, Susan and John Piotrowski, *Mapping Global Capital Markets 2011*, McKinsey Global Institute, August 2011.
- UNCTAD FDI database
- UNCTAD website, Internet: <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx> 02/02/2015
- UNCTAD, *World Investment Report 1994*, UN, New York and Geneva, 1994.
- UNCTAD, *World Investment Report 2004*, UN, New York and Geneva, 2004.
- UNCTAD, *World Investment Report 2009*, UN, New York and Geneva, 2009.
- UNCTAD, *World Investment Report 2013*, UN, New York and Geneva, 2013.
- UNCTAD, *World Investment Report 2014*, UN, New York and Geneva, 2014.
- Wan, Xueli, "A Literature Review on the Relationship between Foreign Direct Investment and Economic Growth", *International Business Research*, Vol. 3, No. 1, 2010, pp. 52-56.

Dr. Sandra STOJADINOVIĆ JOVANOVIĆ

CONTEMPORARY TRENDS IN GLOBAL FOREIGN DIRECT INVESTMENT FLOWS

ABSTRACT

It is not necessary to explain the importance of foreign direct investment, particularly in less developed countries, bearing in mind the numerous theoretical and empirical papers that confirm their importance and effects that the inflow of these investments in the country can make. The movement of these investments on the global level is characterized by significant changes, especially in recent years, in their volume, geographically distribution as well as in the conditions in which they take place – conditions of instability and crisis interruptions, growing regional and interregional integration and altered foreign direct investment policies. Trends in their movements are mirrored in individual countries, stressing on the need for their continuous monitoring and detailed analysis. Therefore the paper will identified the key trends that characterize the contemporary global flows of foreign direct investments.

Key words: foreign direct investments, contemporary trends, global FDI flows.

UTICAJ SVETSKE EKONOMSKE KRIZE NA PRIVREDNI RAZVOJ SRBIJE

APSTRAKT

Globalna ekonomska kriza snažno deluje na usporavanje privrednog rasta u svetu usled delovanja smanjene tražnje u razvijenim privredama. Pad tražnje na evropskom tržištu negativno se odražao na spoljnotrgovinsku razmenu i privredni rast Srbije. Smanjenje izvozne tražnje, smanjenje industrijske proizvodnje, nesolventnost preduzeća, smanjenje zarada i rast nezaposlenosti su osnovna obeležja krize koja je zahvatila Srbiju. Srbiji su potrebne strukturne reforme na svim nivoima, kako bi se povećala konkurentnost privrede koja je sada na niskom nivou. U poslednjoj deceniji Srbija svoj ekonomski razvoj zasniva na integraciji u evropsko i globalno tržište odnosno na stranim direktnim investicijama. Dodatni uticaj krize u Srbiju je bila znatna oskudica stranog kapitala. Pad investicija i pad poverenja u bankarski sistem, ispoljava se kroz povlačenje deviznih sredstava iz finansijskog sistema i smanjenja devizne likvidnosti. Oporavak srpske privrede očekuje se uvođenjem novih, reformskih, ekonomskih mera. Osim smanjenja fiskalnog deficita i štednje, očekuje se kreiranje povoljnijeg poslovnog ambijenta za nove investicije odnosno poslovanje. Politička i ekonomska stabilnost predstavlja osnovu za privlačenje stranih direktnih investicija.

Ključne reči: Srbija, privreda, razvoj, svetska ekonomska kriza, utica, SDI

1. UVOD

Svetska ekonomska i finansijska kriza ima veliki uticaj ne samo na privredu Srbije nego i na sve segmente društva, mada je delovala sa izvesnim zakašnjenjem. To je dovelo do toga da se tendencije u privredi, uglavnom, pogoršavaju. Produbljuje se pad industrijske proizvodnje, izvoza, uvoza, unutrašnje

¹ Prof. dr Pero Petrović, naučni savetnik; prof. dr Dobrica Vesić, viši naučni saradnik, Institut za međunarodnu politiku, Beograd. Prilog predstavlja rezultat rada na projektu: *Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strategijski pravci razvoja i unapređivanje položaja Srbije u međunarodnim integracionim procesima – spoljnopolitički, međunarodni ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti*, iz programa osnovnih istraživanja kod Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije za period 2011-2015.

trgovine, zaposlenosti, standarda stanovništva, kao i niz drugih negativnih uticaja na privredu Srbije. Postavlja se pitanje da li u Srbiji deluje mehanizam negativne povratne sprege realnog i finansijskog sektora? Ako je sprega u sistemu počela da deluje, intezitet recesionog udara će se pojačavati a gubici će rasti. Svetska ekonomska kriza je na privredu Srbije, kako u finansijskom tako i u realnom sektoru, imala direktne i indirektno efekte. Naglo smanjenje ponude deviza stvara depresijaciju te u kratkom roku stvara i inflatorne pritiske. U situaciji kada dinar više slabi prema stranoj valuti, inflacija se sve više manifestuje kroz rast cena uvezene robe. Ujedno, nezvesnost, povlačenje kapitala i inflatorni pritisci utiču na smanjenje potrošnje i agregatne tražnje, što posledično dovodi do smanjenja privredne aktivnosti. Kako je svetska tražnja za primarnim proizvodima u padu, dolazi do smanjenja izvoza na tržišta koja su, takođe, pogođena krizom što utiče na domaća preduzeća tako da smanjuju obim proizvodnje. Povećanje spoljnog zaduživanja je bilo glavni pokretač privrednog rasta u Srbiji u poslednjih nekoliko godina. Istovremeno sa privrednim rastom srpska privreda je postala opterećena spoljnotrgovinskim deficitom i problemima u servisiranju dugova.

2. NEGATIVAN UTICAJ SVETSKE EKONOMSKE KRIZE NA PRIVREDNI RAST

Svetska ekonomska kriza ostavlja ogromne negativne posledice po privredu Srbije, odnosno na njen privredni rast. U Srbiji čitav niz faktora pretili da ugrozi stanje u ekonomskoj sferi, ali i u društvu u celini. Strah od inflacije, deficit platnog bilansa, velikih spoljnih i unutrašnjih dugova, politike deviznog kursa, izuzetno niskog nivoa investicionih ulaganja, rast budžetskog deficita, nemogućnost rasta izvoza i servisiranja duga, rast nezaposlenosti, rast siromaštva i pad životnog standarda stanovništva, porast socijalnog raslojavanja odnosno nejednakosti, itd. U takvim okolnostima svetska ekonomska kriza je pogodila Srbiju i jače nego što je to moralo da se dogodi. Pri tome treba imati u vidu sva bitna obeležja svetske ekonomske krize:¹

1. smanjenje stope privrednog rasta i pad proizvodnje i investicija, ponekad i hiperprodukcija i otežan plasman i pad potrošnje i životnog standarda stanovništva;
2. povećanje nezaposlenosti i pad realnih prihoda stanovništva i povećanje troškova života;
3. pad profitne stope, hiperprodukcija i centralizacija i koncentracija kapitala i stvaranje oligopola;

² Zorid Milenko, *Međunarodne krize, Vojno delo*, Beograd, Vol. 62, br. 4, 2010, str. 292.

4. monetarno-kreditna kriza, slom kreditnog sistema i prevelika zaduženost stanovništva i privrede;
5. smanjenje obima međunarodne trgovine, zaoštavanje konkurentske borbe, jačanje protekcionizma i pojava ekonomskog i trgovinskog ratovanja;
6. mnogobrojni berzanski slomovi i finansijski skandali i špekulacije;
7. bankrotstvo brojnih industrijskih i drugih preduzeća i banaka;
8. fuzija transnacionalnih korporacija u gigantske megakorporacije i stvaranje oligopola;
9. povećanje inflacije, snažni monetarno-finansijski poremećaji i deficiti platnih bilansa i slično.

Zbog svega navedenog ogroman broj ozbiljnih zemalja preduzima dugoročne i kratkoročne mere u cilju minimiziranja negativnih efekata svetske ekonomske krize, smanjenja svetske trgovine, smanjenja stranih direktnih investicija i vrlo verovatno smanjenja dotoka ostalih oblika stranog kapitala.

Osim toga, svetska ekonomska kriza povećala je strukturne poremećaje u privredi Srbije:

Prvi poremećaj se odnosi na deindustrijalizaciju privrede i rastuću dominaciju sektora proizvodnje nerazmenljivih dobara. I u drugim privredama u tranziciji raste udeo sektora usluga u BDP-u, ali ne na račun industrije, već na račun poljoprivrede. Kod nas je udeo poljoprivredne proizvodnje u BDP-u stabilan, ali opada udeo industrije (prerađivačka industrija i energetski sektor). Po definiciji, samo su razmenljiva dobra podložna razmeni s inostranstvom. Rast BDP-a na bazi povećanog udela nerazmenljivih dobara stvara dugoročni strukturni problem nedovoljno razvijenog izvoznog sektora privrede. Kako je naša privreda mala, ali otvorena privreda, nizak nivo udela izvoza je veliki problem. On se ne može rešiti devalvacijom dinara, ali na dugi rok precenjeni kurs dinara onemogućava promenu privredne strukture. I ovde nastaje pravi problem: ako se privredna struktura ne menja, ona nužno izaziva precenjenu domaću valutu.

Drugi poremećaj odnosi se na monetarnu privredu. Pod dejstvom dvovalutnog sistema kod nas raste značaj eurizacije finansijske imovine. To stvara realnu osnovu za neusklađenost valutne strukture aktive i pasive banaka i preduzeća, i kreira sistemski rizik negativnih kursnih razlika. U našoj privrednoj istoriji ova neusklađenost, zajedno sa visokim spoljnim dugom, dovela je do prve hiperinflacije u jesen 1989. godine. U međuvremenu smo imali još jednu hiperinflaciju koja je potpuno uništila domaću valutu. Nova domaća valuta nije se, međutim, izborila za svoj status i od 2003. godine traje snažan proces eurizacije.

Treći fundamentalni problem se odnosi na postojanje resursnog jaza. Mi permanentno trošimo više dobara i usluga nego što ih proizvodimo, odnosno domaća agregatna tražnja je iznad proizvodnih mogućnosti naše privrede. To odslikava deficit platnog bilansa. Postoji čitav niz specifičnih činilaca koji su doveli do ovakvog rezultata. Umesto izvoza roba mi smo izvezli radnu snagu čiji faktorski dohoci u formi doznaka značajno doprinose da je potrošnja veća od proizvodnje. Na drugoj strani, kretanje plata u javnom sektoru i državnih izdataka nije povezano sa kretanjem produktivnosti rada. Udeo javnog sektora u ukupnom fondu plata permanentno raste u odnosu na udeo privatnog sektora. Paralelno sa procesom privatizacije imovine ide obrnuti proces socijalizacije raspodele dohodaka. Privatizacioni prihodi su potrošeni radi finansiranja budžetskog deficita, što je podiglo domaću agregatnu tražnju i uvećalo deficit platnog bilansa. Zajedno sa prilivom kapitala u sektor usluga, to se sve odrazilo na razvoj nerazmenljivog sektora privrede.

Četvrti fundamentalni problem odnosi se na finansiranje resursnog jaza. Taj jaz bi bio mnogo manji da nema izdašnih priliva doznaka i stranog kapitala. Međutim, i jedan i drugi faktor su podložni velikim kolebanjima, posebno u periodima ekonomske krize. Fundamentalna komponenta finansiranja resursnog jaza je bilo (privatno) zaduživanje u inostranstvu. Odnos javnog i privatnog dela spoljnog duga se značajno promenio u posmatranom periodu u korist privatnog sektora. Verovanje da visina spoljnog duga nije razlog za zabrinutost ako se radi o privatnom dugu spada u istu vrstu mišljenja kao i ignorisanje veličine deficita platnog bilansa. Nakon uspešnih pregovora o prestrukturiranju i otpisu dugova sa Pariskim i Londonskim klubom poverilaca, udeo ukupnog spoljnog duga u BDP-u se približio kritičnoj granici od 60% BDP-a. Međutim, nakon toga spoljni dug nikako nije mogao da se spusti ispod te kritične granice.

Pri tome treba imati u vidu da su ova četiri strukturna poremećaja međuzavisna i da utiču negativno na investicionu klimu odnosno na priliv inostranog kapitala i rizik ulaganja.

3. UTICAJ KRIZE NA FINANSIJSKI SEKTOR

Direktni efekti svetske finansijske i opšte ekonomske krize ostavljaju duboke posledice na zemlje koje najviše učestvuju u međunarodnim tokovima kapitala i međunarodnoj trgovini. S druge strane, zemlje u razvoju i zemlje koje su još u tranziciji, u koje spada i Srbija, osećaju indirektno posledice krize po finansijski sektor, koje se manifestuju kroz pad likvidnosti, otežanu izgradnju i reformu finansijskih institucija, kao i po realan sektor kroz usporavanje privredne aktivnosti, što opet, povratno, deluje i na efikasnost finansijskog sektora. S obzirom na

nedovoljnu razvijenost kapitala odnosno njegovu nedovoljnost u Srbiji, a posebno dužničkih hartija od vrednosti, privredna društva su svoje izvore finansiranja zasnivala na kreditima poslovnih banaka, na šta ukazuje činjenica da u strukturi ukupnih bankarskih kredita dominiraju krediti pravnim licima. U periodu zaoštavanja finansijske krize bankama je otežano zaduživanje u inostranstvu, pa krediti postaju sve nepristupačniji zbog povećanog sistematskog rizika, povećanih troškova i opšte nestašice kapitala u svetu što je dovelo do smanjenja obima kredita. Smanjio se i broj *cross-border* kredita, potom kredita koje su pravna lica u Srbiji uzimala direktno iz inostranstva od centrala poslovnih banaka u Srbiji. Poslovne banke u Srbiji garantovale su svojim matičnim bankama izmirenje obaveza nastalih po osnovu *cross-border* kredita. Upravo matične banke, odnosno centrale banaka, su jedan od katalizatora preliivanja finansijske nestabilnosti na tranzicione zemlje kao što je i Srbija. Kada je kriza zahvatila evropski finansijski sistem, bile su pogođene i finansijske institucije koje su pozajmljivale sredstva privredama u razvoju. Nestašica kapitala koja je proizvela krizu likvidnosti tih institucija, prenela se na njene institucije u Srbiji ili direktno na korisnike njenih usluga. Nepovoljni opšti ekonomski uslovi u svetu kombinovano sa inherentnim političkim i finansijskim rizikom, karakterističnim za tranzicione ekonomije, su među najčešćim uzročnicima opreznosti stranih investitora. Prema raspoloživim podacima, kreditni rejting Srbije je u velikoj meri pod uticajem nestabilnih makroekonomskih uslova i neizvesnim ishodom pregovora o budućem aranžmanu sa MMF-om, tako da je kreditni rejting prema agencijama *Standard and Poor's* i *Fitch* BB- uz negativne izglede za budućnost.

Tabela 1: Kreditni rejting Srbije

	Standard and Poor's	Fitch Ratings	Moody's Investors Service
Rejting	BB- / negativni izgledi	BB- / negativni izgledi	B1 / stabilni izgledi
Datum	28. 03. 2013.	26. 07. 2013.	14. 07. 2013.
Aktivnost	potvrđen rejting	potvrđen rejting	dodeljen rejting

Izvor: Narodna banka Srbije

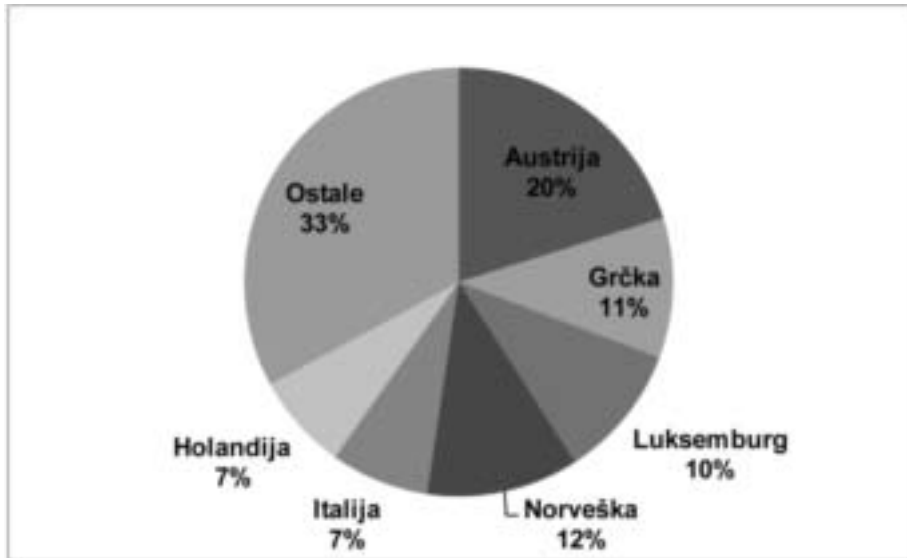
4. UTICAJ SVETSKE EKONOMSKE KRIZE NA PRILIV SDI

Nastupanjem i eskalacijom svetske ekonomske krize tokom 2007. i 2008. godine, a nakon toga i krize evrozone, u 2012. godini posledice su se osetile i na polju privlačenja SDI u zemljama u tranziciji, pa i u Srbiji. Prilivi po osnovu prodaje preduzeća stranim kompanijama tokom svetske krize su značajno opali, a primetan je i pad *greenfield* investicija. Uzroci nisu, naravno, samo na strani globalnih ekonomskih problema, već dobrim delom i u činjenici da je nizak kreditni rejting

Srbije dodatni i otežavajući faktor ulaganja u Srbiju naročito u kriznim periodima na globalnom nivou. Međutim, čak ni svetska ekonomska kriza ni kriza evrozona, ne treba da budu tretirane kao nepremostiva prepreka ka vođenju podsticajne politike privlačenja SDI. Uključivanje države u regulatornom smislu, koje će rezultirati u pružanju pogodnosti investiranja u Srbiju su od izvanrednog značaja. Neophodno je da se ostvari saradnja sa stranim investitorima u preinvesticionoj, investicionoj i postinvesticionoj fazi zarad promovisanja Srbije kao atraktivne investicione destinacije. Potrebno je obezbediti porast *greenfield* i *brownfield* investicija kroz detaljnu analizu baze građevinskih lokacija i slobodnih kapaciteta kao značajnog potencijala za privlačenje stranih investitora. Baza za privlačenje stranih investitora postoji, ali je neophodna nadgradnja strateškom politikom države koja će presudno uticati da se u kriznim uslovima posebno oprezni investitori opredele za ulaganje u Srbiju. Ključ je u kreiranju poslovnog ambijenta, koji će, između ostalog, biti reflektovan i u pozitivnom kreditnom rejtingu zemlje, pozitivnim ocenama i dobrom saradnjom sa relevantnim finansijskim institucijama i članstvom u Evropskoj uniji, kao dugoročnom cilju srpske privrede. U uslovima kada postoji pozitivan poslovni ambijent, koji je lišen političkog rizika i rizika zemlje, povećava se mogućnost da poslovično oprezni investitor kao svoju destinaciju za ulaganje locira Srbiju. Naravno, to sa svoje strane povlači i neophodnost poreskih olakšica za strane ulagače, izbegavanje dvostrukog oporezivanja (*double taxation*) i druge elemente koje zahtevaju aktivno učešće države i državnih organa. Neophodno je akcenat staviti na reformske procese i otklanjanje prepreka integraciji sa EU, uz fokus ka preduzećima i sektorima koje mogu kreirati konkurentsku prednost Srbije na internacionalnom nivou i postepeno snižavanje imanentnog rizika za investicije u Srbiju. Prema izveštaju UNCTAD-a za 2013. godinu, ispoljen je silazni trend u kretanju ukupnih SDI u svetu tokom 2012. godine, pa je pad u odnosu na prethodnu godinu od 18%, i u apsolutnom iznosu SDI su u 2012. bile na nivou od 1,35 triliona USD. Za razliku od tokova SDI, u 2012. godini su pozitivne promene BDP, međunarodne trgovine i zaposlenosti, ali ekonomska kriza u pojedinim zemljama i visok stepen neizvesnosti su zajednički uticali na visok stepen opreznosti investitora. Pojedine multinacionalne kompanije su u tom pogledu redefinisale svoje strategije investiranja na određena visoko-rizična tržišta. Projekcije za 2014. ukazivale su da se očekuje gotovo istovetan nivo SDI kao u 2013. godini, uz blagi porast na nivo od 1,45 triliona USD. Optimistički scenario predviđa trend rasta i u 2014. i 2015. godini, uz napomenu da postoji realna opasnost da strukturni problemi u globalnom finansijskom sistemu naruše makroekonomsku stabilnost i unesu još veći stepen neizvesnosti koji u pesimističkom scenariju može rezultirati u nastavku silaznog trenda SDI u svetu. U celokupnom trinaestogodišnjem periodu, SDI u Srbiju su iznosile ukupno 21,67

milijardi USD, što je svrstalo Srbiju na peto mesto u kategoriji posmatranih tranzicionih zemalja, iza Rusije, Kazahstana, Ukrajine i Hrvatske. Prosečne godišnje ulazne SDI u srpsku privredu su u posmatranom periodu iznosile 1,67 milijardi USD, što je značajno iznad proseka za zemlje poput Belorusije (1,089 milijardi USD prosečno), Gruzije (724 miliona USD godišnje), Azerbejdžana (717 miliona USD) i drugih zemalja izuzimajući četiri već navedene zemlje kao lidere u ukupnim ulaznim SDI. Prilikom analize nivoa ulaznih SDI u tranzicione zemlje postoji evidentan vremenski pomak tzv. *time lag* u kašnjenju efekata u odnosu na momenat plasmana stranog kapitala. Zaostajanje efekata SDI za određeni vremenski period je različito od jedne do druge zemlje i u analizi je neophodno uvažiti specifičnosti svih tranzicionih zemalja u pogledu postojećih potencijala, odnosno, resursa. Pojedine analize uzimaju faktor vremenskog pomaka efekata SDI u obzir i to u vremenu od jedne do dve godine, dok druge analize isključuju ovaj faktor i tretiraju ga kao nepoznanicu. Posmatranjem grana delatnosti koje su dominantno učestvovala u ukupnim SDI u periodu 2000-2007. godine, zaključujemo da je dominantno učešće 5 grana i to: finansijsko posredovanje, saobraćaj tj. telekomunikacije, prerađivačka industrija, trgovina i poslovi sa nekretninama. Primetno je da je tercijarni sektor najviše zastupljen, što nije netipično i za druge tranzicione zemlje. Struktura SDI po granama delatnosti je značajno različita u većini tranzicionih zemalja, a objašnjenje se krije u činjenici da je strani kapital u tim zemljama plasiran uglavnom kroz proces privatizacije. Uprkos padu priliva SDI u 2011. i 2012. godinu, granska distribucija SDI pokazuje da finansijsko posredovanje zadržava visoku pozicioniranost (na trećem mestu) iza prerađivačke industrije i trgovine. (Narodna banka Srbije, 2013) Visoko učešće sektora usluga u ukupnim SDI u Srbiju sa svoje strane ne stvara pretpostavke za povećanje konkurentnosti srpske privrede zasnovane na podsticanju produktivnosti i tehničko-tehnološkog napretka u proizvodnom sektoru. Analizom ukupnih SDI u periodu 2005 – 2011. godina, prema podacima Narodne Banke Srbije, zaključujemo da su SDI iznosile ukupno 11,38 milijardi EUR, a da su najveći investitori u Srbiji bile sledeće zemlje: Austrija – 2,29 milijardi EUR (20,15%), Norveška – 1,3 milijardi EUR (11,47%), Grčka – 1,2 milijardi EUR (10,6%), Luksemburg – 1,15 milijardi EUR (10,13%), Italija – 847 miliona EUR (7,44%) i Holandija – 830 miliona EUR (7,29%). Struktura SDI po zemljama je prikazana Grafikonom 1:

Grafikon 1: Struktura SDI u Srbiju po zemljama u periodu 2005–2011.



Izvor: Narodna banka Srbije, www.nbs.rs

Komparacijom podataka za ukupne ulazne SDI po zemljama najvećim investitorima u Srbiju, može se primetiti određena sličnost sa strukturom najvećih stranih ulagača u bankarskom sektoru Srbije. Raspoloživi podaci NBS o SDI u finansijskom sektoru Srbije u periodu 2005–2008. godina ukazuju da sektor finansijskog posredovanja nije imao učešće u ukupnim SDI ispod 31,7% (u 2007. godini), dok je najveći udeo finansijskog sektora evidentiran 2008. godine od 38,2%. U 2010. godini, udeo sektora finansijskog posredovanja u ukupnim SDI je iznosio 33% i bio je rangiran odmah ispod vodeće po učešću prerađivačke industrije, dok je u 2011. godini udeo finansijskog sektora bio nešto niži – 22% što ga je svrstalo na treću poziciju iza vodećeg sektora trgovine (48%) i prerađivačke industrije (24%). Ukoliko posmatramo period od 2004–2011. godine, u finansijski sektor Srbije je uloženo 4,7 milijardi EUR stranih direktnih investicija, ili 28% od ukupnih investicija, što pomenuti sektor svrstava u proseku na prvo mesto među sektorima u kojima su SDI najviše prisutne. (Business Info Group, 2012).

5. UTICAJ KRIZE NA BANKARSKI SEKTOR SRBIJE

Bankarski sektor predstavlja jedan od najrazvijenijih sektora privrede Srbije, sa ukupnom bilansnom sumom od preko 25 milijardi evra. Sa prosečnim koeficijentom adekvatnosti kapitala od gotovo 20% i pokazateljem likvidnosti konstantno iznad

2 (dvostruko više od zakonom propisanog minimuma), predstavlja jedan od najstabilnijih sektora u okruženju. Nosioци ostvarenih rezultata sektora su banke sa pretežno stranim kapitalom (u daljem tekstu: strane banke) koje se na domaćem finansijskom tržištu pojavljuju od 2001. godine, kada počinje reforma bankarskog sistema. Danas one poseduju preko 70% aktive i kapitala bankarskog sektora i ostvaruju 65% ukupnog profita. Na kraju 2012. godine, na tržištu Srbije je poslovala 21 strana banka što čini 65% ukupnog broja banaka.

U periodu od 2000. do 2012. godine udeo kapitala stranih banaka postepeno je rastao sa 15,7% na 74% kada iznosi 3.842 miliona evra. Taj udeo je povećavan uporedo sa ulaskom na tržište stranih banaka bilo kroz *greenfield* investicije ili kroz privatizaciju banaka u državnoj ili društvenoj svojini. Najznačajniji faktori koji su uticali na porast učešća stranih direktnih investicija u ukupnom kapitalu bankarskog sektora su:

- likvidacija i stečaj banaka u društvenoj i državnoj svojini;
- podsticajne mere Narodne banke Srbije;
- regulativa Narodne banke Srbije (naročito propisi iz oblasti adekvatnosti kapitala);
- primena Bazel II standarda.

Tokom 2001. godine drastično se smanjuje ukupan broj banaka (sa 89 krajem 2000. na 49 krajem 2001.) uz ulazak na tržište stranih banaka. Prve investicije u bankarstvu bile su *greenfield* investicije i to Procredit, Raiffeisen, HVB, Alpha i Nacionalne banke Grčke uz već prisutnu Societe Generale banku. Likvidacijom četiri najveće banke (Beogradske, Beobanke, Jugobanke i Investbanke) početkom 2002. godine otvoren je prostor za rast tržišnog učešća i dalji prodor stranih banaka koje su pokazale interes za privatizaciju banaka u državnoj i društvenoj svojini. Interesovanje uglavnom pokazuju banke koje već posluju u regionu, a potiču iz zemalja Evropske unije: Hypo Alpe Adria banka, Eurobanka, Erste, OTP. Strane banke koje su ušle u vidu *greenfield* investicija tokom perioda su učestvovalе u procesima preuzimanja ili privatizacija domaćih banaka pa je tako vremenom izgubljena razlika između *greenfield* i *brownfield* investicija. Najznačajniji primeri za to su privatizacije dve velike domaće banke: Alpha banka koja je nakon samostalnog ulaska kupila Jubanku, kao i NBG koja je kupila Vojvođansku banku.

Do značajnijeg rasta udela stranih banaka na tržištu dolazi u periodu 2004–2006. kada se završava najveći deo privatizacije banaka. To je ujedno i period kreditne ekspanzije i privrednog rasta čiji su nosioci upravo strane banke. Pored toga, mere Narodne banke Srbije iz oblasti kontrole banaka doprinele su rastu kapitala odnosno ulaganja. Među njima su najznačajnije pooštavanje kriterijuma za klasifikaciju bilansne i vanbilansne aktive ali i povećanje koeficijenta adekvatnosti kapitala sa

8% na 12% u 2006. godini što je uslovalo dokapitalizaciju banaka. Tada se realizuje i najveća strana investicija u bankarstvu od strane Banca Intese koja preuzima Delta banku za 508 miliona evra, a kasnije i Panonsku banku što joj omogućuje lidersku poziciju na tržištu. U velike SDI u bankarstvu ubrajaju se i sledeće:

- preuzimanje Nacionalne Štedionice od strane grčke Eurobank EFG u iznosu od 500 miliona EUR;
- ulazak austrijske Raiffeisen banke – investicija vredna 500 miliona EUR;
- merdžer između Vojvođanske banke i Nacionalne Banke Grčke (NBG) u iznosu od 425 miliona EUR;
- kupovina Meridijan banke od strane francuske Credit Agricole – u iznosu od 264 miliona EUR;
- spajanje tri domaće banke male i srednje veličine (Niška banka, Kulska banka i Zepster banka) i privatizacija od strane mađarske OTP banke u iznosu od 166 miliona EUR;
- privatizacije domaće Jubanke od strane grčke Alpha banke u iznosu od 152 miliona EUR; i
- kupovine Panonske banke od strane italijanske San Paolo IMI za 122 miliona EUR. (SIEPA, 2013)

Spajanja banaka na globalnom nivou odrazila su se i na tržište Srbije među kojima su najznačajnija spajanje Unicredit grupe sa HVB bankom, Banca Intese sa San Paolo bankom i najnovije preuzimanje Volksbanke od strane ruske Sberbanke. U Tabeli 5 dat je pregled ulaska stranih banaka u posmatranom periodu.

Kriza evrozone uslovila je između ostalog i smanjeno ulaganje u Srbiju. Od tada na tržištu nema novih banaka, ali podrška akcionara je bila prisutna kroz potrebne dokapitalizacije banaka u cilju očuvanja propisanog pokazatelja adekvatnosti kapitala. S druge strane, otvoren je prostor za ulazak banaka sa drugih tržišta koja su manje pogođena krizom. Tako je na globalnom nivou ruska Sberbanka preuzela Volksbanku, a ranije pre toga je na tržištu prisutna Moskovska banka od 2008. koju je preuzela VTB banka. U skladu sa dogovorom sa Evropskom centralnom bankom, KBC banka se povlači sa srpskog tržišta, ali se pojavljuje po prvi put telekomunikaciona kompanija Telenor, koja od 2014. osniva novu banku sa ciljem pružanja klijentima sofisticirane usluge prvenstveno elektronskog bankarstva.

Doprinos dosadašnjih SDI u srpskom bankarstvu može se posmatrati sa više aspekata. Najznačajniji je svakako obezbeđen izvor finansiranja privrede u celini. Iako kapital stranih banaka čini 20% njihovih ukupnih izvora finansiranja, doprineo je ne samo finansiranju privrede već i povećanju sigurnosti i povratku poverenja u bankarski sistem. Zahvaljujući tome, i ukupni depoziti su povećani što predstavlja

dodatni izvor finansiranja. U stranim bankama se nalazi preko 10 milijardi evra domaće štednje, tj. 71%, dok je u celom sektoru u periodu od ulaska stranih banaka na tržište ukupni nivo štednje stanovništva povećan za više od 27 puta. Samo je štednja stanovništva povećana sa 0,932 miliona evra na 9.438 miliona evra. (Narodna banka Srbije, 2012).

Nakon eskalacije svetske ekonomske krize, nivo izloženosti stranih lica u bankama u Srbiji je održan zahvaljujući tzv. Bečkom sporazumu, prema kome se većina stranih banaka obavezala na zadržavanje kreditne izloženosti u Srbiji na nivou od 2008. godine. Ove mere doprinele su očuvanju likvidnosti i stabilnosti celokupnog finansijskog i privrednog sistema Srbije. Period stagnacije, a kasnije i blagog oporavka od 2008 do 2012. godine karakterišu umerenije i ujednačene stope rasta aktivnosti stranih banaka i celokupnog sektora, kada se banke okreću ka unapređenju internih procesa i jačanju efikasnosti poslovanja, ali i poboljšanju procesa upravljanja rizicima.

Značajan oblik stranih direktnih ulaganja u kome su strane banke posredovale, jeste i direktno zaduživanje preduzeća putem prekograničnih (*cross-border*) kredita. Ovim aranžmanima, koji na značaju dobijaju od 2006. godine, domaćim preduzećima je omogućeno direktno zaduživanje pod povoljnijim uslovima kod matičnih banaka uz posredovanje njihovih filijala u Srbiji. Krajem 2008. godine, ovaj vid ulaganja dostiže maksimum od 11 milijardi evra, da bi krajem 2012. godine iznosio 8,9 milijardi evra. (Narodna banka Srbije, 2013) SDI u bankarstvu doprinele su jačanju konkurencije koja je za rezultat imala pad kamatnih marži. Samo u periodu od 2008. do 2012. neto kamatna marža na nivou sektora je opala za 1,21 pp. Najveći doprinos tom padu potiče od pada aktivnih kamatnih stopa donoseći koristi kako klijentima tako i samim bankama kroz rast prihoda od kamata usled rasta plasmana. (Knežević, 2013)

Strane banke su u 2012. godini ostvarile 150,8 mil EUR dobitka, što čini 65% dobitka celog sektora, a od toga se samo na Banca Intesu odnosi 39%. Ipak, i među stranim bankama postoji jasna razlika između uspešnih i banaka sa problemima u poslovanju koje godinama ostvaruju gubitke. Tako je u 2012. godini preko 40% ostvarenog dobitka 13 banaka (260,42 miliona evra) pokrilo gubitak ostalih (109,61 miliona evra). Među bankama koje ostvaruju dobitak, sa druge strane, uočava se da preko 85% potiče od pet banaka, dok prinos na kapital investitora doseže do 18,5%. Navedeni podaci jasno ukazuju da se teškoće matičnih banaka koje su pogođene krizom prelivaju i na banke u Srbiji (uglavnom banke iz Grčke) koji združeni sa visokim iznosom problematičnih kredita dovode do višegodišnjih gubitaka. Zato se postavlja pitanje interesa pojedinih stranih investitora za dalje prisustvo na srpskom tržištu.

Potreban uslov privlačenja SDI u bankarski sektor Srbije jeste visok kredibilitet bankarskog sistema i stabilnost ukupnost finansijskog sistema. Odgovornost za uređeno stanje u bankarskom sistemu jeste na centralnoj banci, odnosno, Narodnoj banci Srbije kao regulatoru ali i na poslovnim bankama i svim ostalim učesnicima u finansijskom sektoru od kojih zavisti stepen poverenja stranih investitora u bankarski sistem. Dok su se kod domaćih državnih banaka strani ulagači opredeljivali za strategiju privatizacije, kod domaćih privatnih banaka su pribegavali strategijama merdžera i akvizicija.

Razumljivo je da će strani investitor biti rukovođen racionalnim stavovima da će ulaganje u bankarski sektor Srbije biti prevashodno motivisano sigurnošću ulaganja i mogućnošću da ostvari više profitne stope nego u sopstvenoj zemlji ili bar da ostvare isti nivo profita uz niži rizik. U tom smislu, imperativno je da se kreditni rejting Srbije popravi kao i da saradnja sa relevantnim međunarodnim finansijskom insitucijama (MMF, EBRD) rezultira u popravljajući imidža Srbije. Na taj način, kroz priliv SDI, čak i u uslovima opšteg pada tokova investicija u svetu, mogu se stvoriti pretpostavke za održiv razvoj bankarskog sistema Srbije i obezbediti kontinuitet u poslovanju finansijskih institucija koji neće urušavati stabilnost ukupnog finansijskog sektora.

6. UTICAJ SVETSKE EKONOMSKE KRIZE NA REALNI SEKTOR

Privreda Srbije, koja pretežno izvozi poluproizvode i sirovine, obojene metale, gvožđe, čelik i agrarna dobra, trpi posledice smanjene tražnje, koje su, barem početkom krize, bile ublažene izvozom poljoprivrednih dobara. Posledice prelivanja krize sa finansijskog na realni sektor Srbije, ogledaju se u nedostupnosti finansijskih sredstava povećanjem odliva kapitala iz privrede i izostanak preko potrebnih stranih investicija. Usled manjka kapitala, njegova cena poskupljuje, finansiranje iz kredita se ograničava te uslovi za dobijanje kredita postaju rigorozniji. Nedostatak kapitala znatno otežava proizvodnju i usporava ekonomski rast privrede. Globalna kriza povećava troškove zaduživanja Srbije u inostranstvu, odnosno čini kredite skupljim i pored činjenice da je referentna kamatna stopa Evropske centralne banke, u nekoliko navrata, snižavana, u cilju povećanja likvidnosti privrede. Vid zaduživanja po osnovu kredita, iako je skup, u narednom periodu biće, verovatno, jedini sigurni izvor finansiranja za Srbiju. Međutim, treba imati u vidu da je kriza doprinela izmeni strukture i obima uvezenih dobara u Srbiju. Usled smanjenja domaće proizvodnje samo u periodu 2006-2013 godina Srbija je za uvoz potrošne robe izdvojila 19,8 milijardi evra.

Tabela br. 2. Vrednost uvezene robe u periodu 2006–2013. godina (mil.evra)

Godina	Oprema	Potrošna roba	Repro materijal	Ostalo	Ukupno
2006	1.634	2.242	6.576	11	10.463
2007	2.044	1.938	7.252	2.574	13.808
2008	2.022	2.387	8.438	3.376	16.283
2009	1.369	2.077	5.690	2.191	11.327
2010	1.425	2.579	7.706	713	12.423
2011	1.898	2.795	8.875	682	14.250
2012	1.816	2.873	9.072	953	14.714
2013	1.693	2.876	9.678	1.216	15.463

Izvor: Narodna banka Srbije, 08.05.2014.

Gornja tabela ukazuje da su mnogo veća sredstva odvojena za potrošnu robu a ne za razvoj konkretnih privrednih delatnosti odnosno preduzeća. Ovi podaci jano ukazuju koliko su velika zaduženja nastala u inostranstvu, u prethodnom periodu, po osnovu uvoza robe široke potrošnje i drugih vidova uvoza, mimo uvoza opreme i repromaterijala. Dakle, uvožena je roba koja nije bila neophodna za privredni razvoj. Ova sredstva su obezbeđena jednim delom od ekstraprihoda finansijski najmoćnijih pojedinaca, a velikim delom iz bankarskih kredita. Svakako da se ova potrošnja ne može smanjivati, iako ona velikim delom nije nužna, po osnovu snižavanja carinskih i necarinskih barijera. Međutim, merama u domenu monetarne makroekonomije moguće je više nego prepoloviti ove vidove potrošnje. Istovremeno je moguće da se deo prikazanih uštedjenih sredstava, na bazi smanjenja uvozne potrošnje, usmeri za razvoj privrede putem kredita sa minimalnim kamatama. To znači da je neophodno, nakon ostvarenja navedenih ušteda ovih sredstava, da se bankarski krediti namenjeni za potrošnu robu, sa visokim kamatama, pretvore u kredite privredi sa minimalnim kamatama. Dakle, sredstva treba usmeravati u prioritetnije namene, usmerene u privredni razvoj.

7. MERE EKONOMSKE POLITIKE

U Srbiji postoji ozbiljna dilema da li mere ekonomske politike uopšte mogu da utiču na promenu makroekonomskih neravnoteža. Odgovor je pozitivan, jer skepticizam postoji ili zbog toga što se niz makroekonomskih mera međusobno neutrališe ili što one ne utiču značajnije na strukturne poremećaje koji ne dozvoljavaju da se ekonomija brzo vrati na putanju održivog rasta. To znači da ne bi smele mere ekonomske politike samo da budu usmerene na rast (i zaposlenost), nego

moraju na određeni način da stimulišu neophodnu promenu strukturnih nedostataka naše privrede. Poremećaji na strani deviznog kursa dinara: postavlja se pitanje koji instrumenti devizne politike uopšte stoje na raspolaganju monetarnim i fiskalnim vlastima. Nije moguće kontrolisati cene i količine. Drugim rečima, nemoguće je istovremeno upravljati i deviznim kursom i deviznim rezervama. Jedna od tih veličina mora da bude cilj devizne politike, a druga njen instrument. Imajući u vidu da mi koristimo režim upravljanog deviznog kursa, to znači da NBS koristi devizne rezerve da bi preko njih uticala na devizni kurs. To se indirektno potvrđuje u sporazumu sa IMF-om po kome devizne rezerve ne smeju da padnu ispod određenog nivoa. Time se postavljaju određena ograničenja u korišćenju ovog instrumenta. Umesto ciljne inflacije, u praksi postoji ciljni devizni kurs, s tim da NBS ne objavljuje koji je taj ciljni nivo. U oblasti monetarne politike došlo je do promene instrumenata. Do sada se emisija novca isključivo odvijala preko deviznih operacija, gde su korišćeni dvojni instrumenti za sterilizaciju novca – obavezne rezerve (prosečne i marginalne na dinarske i devizne depozite) i referentna kamatna stopa u okviru repo operacija. Oba instrumenta se i dalje koriste, ali se uvode stimulatívne kamatne stope i oslobađanje od obaveznih rezervi za strane kredite koji se plasiraju pod povoljnijim kamatnim stopama, uz uslov održanja zaposlenosti. Kako je i dalje na snazi režim ciljne inflacije, sa korišćenjem referentne kamatne stope kao osnovnog instrumenta za sterilizaciju novčane mase, nije sasvim jasno kako će ovi instrumenti da se odraze na visinu kamatnih stopa. Pretpostavlja se da je ideja da se snize kamatne stope, na osnovu veće ponude kredita i subvencioniranih kamata.

Priliv kapitala iz inostranstva je delimično bio pod kontrolom NBS zbog visoke referentne kamatne stope, koja je u prošlosti privlačila špekulativni kratkoročni kapital iz inostranstva. Značaj tog dela priliva kapitala se smanjuje zbog opšte oskudice kredita i porasta kreditnog i kursnog rizika u Srbiji. Zato priliv kapitala iz inostranstva postaje spolja zadata veličina, na koju više može da utiče Vlada kroz aranžmane sa međunarodnim finansijskim institucijama, nego NBS preko referentne kamatne stope. Sa stanovišta modeliranja, priliv kapitala se tretira kao egzogena veličina. Kao takav, on može značajno da utiče na veličinu platnog deficita i realizaciju privrednog rasta. Četvrti instrument je vezan za poresku politiku Vlade i politiku javnih izdataka. To je ukupno fiskalno opterećenje. Po uverenju ono mnogo značajnije utiče na agregatnu tražnju, nego veličina budžetskog deficita i zato je bolja varijabla od budžetskog deficita. Politika plata u javnom sektoru i transferni izdaci (uključujući i penzije) su obuhvaćeni ovim instrumentom, kao i drugi izdaci svih nivoa vlasti.

Naše fiskalne vlasti nemaju nameru da smanjuju poresko opterećenje koje je, inače, najveće u okruženju. Štaviše, razmišlja se o podizanju PDV-a, jer odsustvo budžetskih prihoda preti da poveća budžetski deficit. Alternativa je izdavanje zapisa

trezora, što bi imalo kontra efekat na smanjivanje kamatnih stopa. Uz sve to, naša ekonomska kriza je drugačija od svetske krize. U svetu postoji deflacija i recesija, što zahteva konvencionalno kenjzijansko državno trošenje. Kod nas je platno-bilansna kriza uz inflaciju i neizmerno državno trošenje. U takvim okolnostima postoji sumnja da li bi porast državnih izdataka pomogao privredi ili bi je dodatno opteretio. Nikada se, naravno, ne preduzimaju izolovano mere ekonomske politike.

Ukupni efekti globalne ekonomske krize na srpsku privredu ne mogu se još proceniti. Za srpsku privredu posebno je nepovoljan pad tražnje u Evropi, pad cene osnovnih metala, povećanje investicionog rizika zemlje i smanjenje kreditne aktivnosti stranih banaka. Dva poslednja efekta posebno će uticati na smanjenje priliva stranog kapitala.

8. KAKO PREVAZILAZITI NEGATIVNE EFEKTE KRIZE

Dugotrajnim trajanjem svetske ekonomske krize makroekonomska stabilnost Srbije je dovedena u pitanje. Usled dugog niza godina vođenja ekspanzivne fiskalne politike učešće javne potrošnje u budžetu Srbije značajno je povećano, trgovinski deficit beleži rast a strane direktne investicije se smanjuju. Sklapanjem aranžmana sa MMF-om i drugim finansijskim institucijama Srbija bi značajno smanjila rizik od većih makroekonomskih poremećaja i ulila bi dodatno poverenje stranim investitorima u sigurnost ulaganja u Srbiju. Jedan od načina izlaska iz krize ili ublažavanja njenih negativnih efekata jeste, upravo, kreiranje uslova za značajnije privlačenje stranih direktnih investicija. Pored niza ranije iznjetih problema koji prate i koje će pratiti napore razvijenih zemalja da izađu iz ekonomske krize i u vezi sa tim ulaganja ogromnih finansijskih sredstava, pored ranije navedenih, postavlja se niz drugih vrlo važnih pitanja kao što su:

1. da li je realno očekivati da će se brzo povratiti teško poljuljano poverenje kako privrede, tako i stanovništva;
2. da li ulaganje tih ogromnih sredstava *de facto* znači spasavanje i nastavak dosadašnjeg neoliberalnog koncepta kapitalizma;
3. koliko će vremena proći dok se dođe do prihvatljivog koncepta tržišnog kapitalizma uz optimalnu regulaciju, prije svega sektora bankarstva;
4. neće li ulaganje propmnih sredstava u cilju spasavanja posrnulih banaka i kompanija stimulisati banke i kompanije, osiguravajuća društva u sl. Da olako ulaze u kazardne aktivnosti računajući da će ih, u slučaju neuspjeha, država spasavati (tzv. moral-hazard);
5. kako obezbediti da se sredstva koja su do sada države uložile i koje će ubuduće ulagati u cilju izlaska iz ekonomske krize, zaista u predviđeno vrijeme i vrate.

6. da li je realno očekivati da će ulaganje finansijskih sredstava dati očekivane rezultate ako je u pitanju društvena kriza prije svega u SAD-u i ako se ništa ozbiljnije ne preduzme da se ta kriza prevaziđe.

Ni jedna zemlja nije izašla iz ekonomske krize dok se nije promenila. Mi smo sada zaokupljeni uticajem krize na privredni rast i moguće povećane nezaposlenosti i pod tim ograničenjima se razmatraju sve mere ekonomske politike. Ovaj pristup je razumljiv. Svi su uplašeni od krize i žele što pre iz nje da izadju. Ali problem kod ekonomske krize je u tome što nepromišljenja žurba može da produži izlazak iz krize. Naš stav je da definitivno moramo da menjamo strukturalna ograničenja naše privrede da bismo izašli iz krize na održiv način, tj. da vrlo brzo ponovo ne padnemo u nju. U tom smislu i mi možemo da verujemo da kriza može biti šansa za našu privredu. Kriza može da stvori neophodnu javnu podršku za systemske promene u privrednoj strukturi koja do sada nije postojala.

Vrlo je verovatno da će neposredni efekti globalne finansijske krize najviše pogađati zemlje koje su snažno integrisane u međunarodne tokove kapitala i trgovinske tokove. Zato se i očekuje da će nova tržišta (Kina, Indija) i zemlje koje su završile tranzicije ovaj put snažnije osetiti efekte krize. Zemlje u razvoju i tranziciji koje su slabije povezane sa međunarodnim finansijskim i robnim tokovima neće osetiti snažno neposredno dejstvo mimo efekata koji se difuzno šire na opšte uslove poslovanja i tekućeg finansiranja međunarodnih poslova. Posredno dejstvo će biti primetno na mnogim frontovima, pre svega u izgradnji institucija finansijskog sektora, uvođenju novih finansijskih instrumenata i uopšte inovacija. Na jednoj strani to će usporiti i u značajnoj meri usložniti procese dalje reforme, ali će istovremeno povećati solidnost, eliminisati brzopletost i neke očigledne rizike. Učiti na tuđim greškama nije lako ali je mnogo brže i jeftinije od učenja na sopstvenim greškama.

Na nivou konkretnih poruka za finansijski sektor, ova kriza gotovo taksativno potvrđuje neke od važnih preporuka sa ciljem da se razreše neki problemi, poveća stepen poverenja i smanje rizici koji potiču iz finansijskog sektora:

- rast kredita i ukupnog obima finansiranja ne sme da povećava rizike i mora da bude usklađen sa održavanjem finansijske stabilnosti;
- krediti i svi drugi instrumenti moraju da budu podložni merama monetarne politike i kontrole (nadzora);
- rast finansijskih institucija (povećavanja učešća na tržištu) mora da bude rezultat ekonomskog rasta a ne špekulativnog ponašanja da bi se stekla dominantna (ili monopolna) pozicija;
- potrebno je unaprediti okvir za vođenje monetarne politike i održavanja likvidnosti;

- potrebno je unaprediti transparentnost, infrastrukturu i kvalitet korporativnog upravljanja na tržištu kapitala;
- potrebno je unaprediti kvalitet upravljanja i nadzora u bankama i osiguravajućim društvima;
- potrebno je povećati transparentnost vlasništva u bankama i preduzećima koja se kotiraju na berzi;
- potrebno je obezbediti kompletnu pravnu osnovu i tehničke kapacitete u pružanju računovodstvenih i revizorskih usluga po svetskim standardima;
- potrebno je poboljšati kvalitet supervizije banaka kako bi se pravilno ocenili stvarni rizici plasmana u bankarskom sektoru, uključujući učešće kredita koji se neuredno servisiraju (NPL ili *nonperforming loans*). Na meta nivou, ova kriza generiše neke dopunske važne poruke i pouke:
- eliminisati tvrdi idologiju: prisustvo tvrde (ekonomske i političke) ideologije u vođenju ekonomske politike i sprovođenju regulativne funkcije na važnim tržištima nije prihvatljivo. Rasprava o “ideološkim” razlikama je moguća i poželjna, ali niko ne bi trebalo da ima pravo veta i samovolje u realizovanju sopstvenih viđenja ekonomske politike i institucionalnih rešenja. Pokazalo se da ljudi nesumnjivih stručnih kvaliteta, kao što je Alan Greenspan, mogu da naprave velike previde i greške u želji da afirmišu politiku, institucionalna rešenja i principe upravljanja koja ideološki preferiraju. Primeri kršenja pravila struke i principa kvalitetnog upravljanja zarad čistih ideoloških razloga nedopustivi su i, mnogo važnije, veoma štetni za finansijski sektor i privredu u celini. Neka vrsta kodeksa ponašanja koji bi potpisivao svaki državni činovnik koji radi na pitanjima finansijskog sektora i svaki menadžer zaposlen u finansijskim institucijama, možda bi pomogla da se eliminišu očigledni primeri kršenja pravila struke i dobrog upravljanja;
- dozvoliti sva rešenja koja (mogu da) daju rezultat: Sva ekonomsko-politička i institucionalna rešenja koja daju željeni rezultat u održavanju ekonomske stabilnosti, sprečavanju i prevladavanju kriza i podržavanju održivog i efikasnog rasta, dozvoljena su. I obratno, nikakva ortodoksna rešenja koja ne daju rezultat, nisu prihvatljiva. Na ovim principima SAD i MMF grade kombinaciju politika (monetarne relaksacije da bi se povećala likvidnost i fiskalnog stimulusa da bi se pokrenuo rast) od koje se očekuje da može dati rešenje finansijske krize i prevladavanje opasnosti od veštački pokrenute recesije. Pri tom se ne sme zaboraviti da svaka mera ima svoje negativne strane i može biti “kontraindikovana” ako nije pravilno odabrana (pravi lek za datu bolest) i ne primenjuje se u potrebnim “dozama”. Drugim rečima, neograničeni opšti

fiskalni stimulus sigurno nije preporučljivo univerzalno sredstvo za iniciranje i održavanje privrednog rasta.

- uspostaviti i održati poverenje u institute tržišne privrede i moderne finansijske instrumente: Ova kriza je pokazala da nadzorna, kontrolna i regulativna funkcija može da deluje jedino ako je sveobuhvatna (tj. ako se odnosi na sve finansijske institucije i na sve instrumente), zasnovana na visokim standardima transparentnosti i punog izveštavanja i ako je koordinirana na globalnom nivou.

9. ZAKLJUČAK

Srbija je i u 2014. godini trpela negativne posledice, kako direktne tako i indirektno, svetske ekonomske krize. Svi doneti programi, ili oni koji se najavljuju, pored toga što pozivaju na usklađene i sinhronizovane mere nadležnih institucija, imaju za cilj da ostvare sklad između fiskalne i monetarne politike, unaprede koordinaciju donetih mera, obezbede neophodan nivo likvidnosti, podrže ekonomski rast, smanje nivo nezaposlenosti i dalji pad standarda stanovništva. Pri tome neophodno je voditi politiku uravnoteženog budžeta odnosno težiti smanjenju budžetskog deficita.

Kriza koja je zadesila Srbiju i mnoge druge zemlje nije nastala slučajno nego kao posledica vođenja neodgovorne poslovne politike nadležnih institucija za kontrolu svetskog finansijskog tržišta i mnogih drugih slabosti. Izvor pomenutih slabosti potiče od loše kontrole poslovanja investicionih banaka i fondova i nekih drugih situacija koje su se desile. Talas krize koji je prvo izazvan na Volstritu proširio na ostale delove sveta. Bekstvo inostranog kapitala, drastičan pad berzanskih indeksa, nedostatak svežeg kapitala i povećane marže na kredite ukratko su efekti krize kojim je pogodjena svetska ekonomija. Drugi talas krize kojim je najviše pogodjen realni sektor proizvodi duboke i bolne posledice po ekonomiju zemalja koje nisu imale direktno učešće u nastajanju krize. Najveću međunarodnu izloženost prema rizičnim hartijama od vrednosti su imale zemlje Evropske unije, a posledice koje ona trpi pokazuju se kroz usporavanje privredne aktivnosti. Posle 2009. godine privredu Srbije, čiji je gotovo sav izvoz namenjen tržištu Evrope (96,55%), zahvata ozbiljna recesija. Smanjenje izvozne tražnje, smanjenje industrijske proizvodnje, zatvaranje nesolventnih privrednih društava, smanjenje zarada i rast nezaposlenosti su posledice koje su obeležile tu godinu.

Situaciju u kojoj se Srbija našla dodatno komplikuje izvoz koga čine pretežno primarni proizvodi sa malim učešćem industrijske obrade, a za kojima je tražnja na svetskom tržištu već na početku krize ostvarila veliki pad. Usled dugog niza godina vođenja ekspanzivne fiskalne politike učešće javne potrošnje u budžetu Srbije mnogo je povećano, trgovinski deficit u poslednjim godinama beležio je rast i sa

očekivanim smanjenjem priliva stranih direktnih investicija, makroekonomska stabilnost zemlje je dovedena u pitanje. Jedan od načina za izlazak iz krize ili za ublažavanje efekata krize jeste upravo kreiranje uslova za značajnije privlačenje stranih direktnih investicija.

Srbiji su potrebne reforme na svim nivoima, kako bi se povećala konkurentnost srpske privrede, koja je po poslednjim istraživanjima Svetske banke na veoma niskom nivou. Jedna od reformi odnosila bi se na obrazovni sistem, kojim bi se unele novine koje bi omogućile stvaranje komparativnih prednosti na tržištu znanja u Srbiji. Upravo je neznanje i pogrešan sistem vrednosti investitora bio jedan od izazivača globalne krize. Na jednoj strani nalazili su se pohlepni prodavci sa lošim investicionim planovima koje su ipak odlučili da ih prodaju, jer su se na drugoj strani nalazili neobrazovani finansijeri koji su svesno ulazili u takave investicione planove. Uopšteno gledano tržišnim učesnicima osnovna deviza bila je poput one koju je Majkl Duglas izgovorao kao tajkun Gorhn Geko u kulturnom filmu „Wallstreet”: „Greed is good”, „Pohlepa je dobra”.

S obzirom da se na berzama kupuju tako reći buduća očekivanja, a ne realne vrednosti proizvoda, prognoze finansijera sa nedovoljnim ili lošim znanjima bazirane su na pogrešnim pretpostavkama. To ulaganje na bazi pogrešnih pretpostavki trajalo je dugi niz godina, sve do otpočinjanja svetske ekonomske krize. Ovo nas dovodi do zaključka da nastala kriza ne predstavlja propast tržišta ili kapitalizma, već prostu korekciju tržišta, odnosno korekciju pogrešnih tržišnih očekivanja uzrokovanih neznanjem.

Vlade svih zemalja su u procesu pripreme programa mera za neutralisanje ili ublažavanje efekata svetske ekonomske krize, ali je mali broj zemalja zvanično predstavio plan i program mera za izlazak iz krize. U toj maloj grupi zemalja nalazi se i Srbija što je veoma bitno, jer je time ona pokazala da je ozbiljno shvatila razmere krize. Takođe je donet i drugi paket mera, s obzrom da se prethodini nije pokazao dovoljnim. Svi doneti programi imaju za cilj da ostvare sklad između monetarne i fiskalne politike, unaprede koordinaciju donetih mera, obezbede neophodni nivo likvidnosti, podrže ekonomski rast, i smanje uticaj krize na najosetljivije delove stanovništva.

Na odluke Vlada svih zemalja da uzmu aktivnije i sinhronizovano učešće u rešavanju krize uticala su iskustva iz perioda velike depresije, tridesetih godina prošlog veka. U tom periodu kreatori ekonomske politike vodili su laissez-faire politiku, jer su smatrali da će tržište samostalno uspostaviti ravnotežu. Nastojano je da se vodi politika uravnoteženog budžeta i većih poreza u cilju smanjivanja budžetskog deficita. Centralne banke su se pomirile sa zatvaranjem banaka i nisu preduzimale značajnije

mere da neutrališu pad novčane mase. U cilju smanjivanja uvoza i stimulisanja domaće proizvodnje vodjena je protekcionistička spoljna politika.

Rezultat ovih mera je bio katastrofalan, pa su današnje države zaključile da su troškovi nepreduzivanja bilo kakvih mera mnogo veći od troškova intervencionističke politike. Medjutim ostaje pitanje da li je u redu da gubitak, koji su špekulanati izazvali svojim lošim poslovnim odlukama, bude socijalizovan i da sav teret krize preuzme obično stanovništvo.

LITERATURA

- Albuquerque, R. (2000). *The Composition of International Capital Flows: Risk Sharing through Foreign Direct Investment*. New York.
- Business Info Group. (2012). *Strane direktne investicije u Srbiji 2001 - 2011*. Beograd: Business Info Group.
- Colombatto, E. (2001). On the concept of transition. *Journal of Markets & Morality*, 269-288.
- Hunya G., Geishecker I. (2005). *Employment effects of foreign direct investment in Central and Eastern Europe*. The Vienna Institute for International Economic Studies Research Reports.
- Johnson, A. (2006). The Effects of FDI Inflows on Host Country Economic Growth.
- De Mello, L. (1999). Foreign direct investment-led growth:evidence from time series and panel data. *Oxford Economic Papers*, 133-151.
- Kalotay K., Hunya G. (2000). *Privatization and FDI in Central and Eastern Europe*.
- Knežević, M. (2013). Pad kamatnih stopa kao faktor rasta bankarskih plasmana. *SYM-OP-IS 2013* (pp. 135-140). Beograd: Fakultet Organizacionih Nauka.
- Lipsey, R. E. (2001). *Foreign Direct Investment and the Operations of Multinational Firms: Concepts, History and Data, Working Paper 8665*, <http://www.nber.org/papers/w8665>.
- Carkovic M., Levine R. (2002). Does foreign direct investment accelerate economic growth?
- Mirković, V. (2012). Bankarski sektor Srbije:ostvarene performanse i izazovi u budućnosti. *Ekonomski vidici*, 643-662.
- MMF (1993). *Balance of Payments Manual (5th edition)*. Washington: MMF.
- Narodna banka Srbije. (2012). *Statistički bilten decembar 2012*. Beograd: Narodna banka Srbije.
- Narodna banka Srbije. (2013, Oktobar 30). Retrieved from http://www.nbs.rs/internet/cirilica/80/platni_bilans.html
- Narodna banka Srbije. (2013, Oktobar 30). Retrieved October 30, 2013, from http://www.nbs.rs/internet/latinica/17/17_2/rejting_srbija.html

- Narodna banka Srbije. (2013, Oktobar 30). Retrieved from <http://www.nbs.rs/internet/cirilica/90/dug/index.html>
- Narodna banka Srbije. (2013, Oktobar 30). Retrieved from http://www.nbs.rs/internet/cirilica/55/55_4/index.html
- OECD. (2006). Retrieved from <http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/2090148.pdf>
- SIEPA. (2013, Oktobar 30). Retrieved from www.siepa.gov.rs
- UNCTAD. (2013, Oktobar 30). Retrieved from www.unctad.org/fdistatistics
- Messori, M. (Ed.) (2015), *In Search of a New Equilibrium. Economic Imbalances in the Eurozone*, IAI Research Papers, Roma: Edizioni Nuova Cultura for Istituto Affari Internazionali (IAI)
- Mirković V., Knežević M. (2013). Regulatorni izazovi bankarskog sektora u procesu harmonizacije sa Evropskom Unijom. *Institucionalne reforme, ekonomski razvoj i proces pridruživanja Evropskoj Uniji* (pp. 198-198). Beograd: Ekonomski fakultet u Beogradu.
- World Economic Forum. (2013). *The Global Competitiveness Report 2013-2014*. Geneva: World Economic Forum.
- Zorid Milenko, 2010, Međunarodne krize, Vojno delo, Beograd, Vol.62, br.4 str.292.
<http://nkatic.wordpress.com/>
<http://www.creemaginet.com/sajt/svetska-ekonomska-kriza-u-srbiji>
<http://www.emportal.co.rs/vesti/svet/131869.html>
<http://www.emportal.co.rs/vesti/svet/132350.html>
<http://www.nspm.rs/ekonomska-politika/decenijska-kriza.html?alphabet=1>
<http://www.voanews.com/serbian/news/Cvetkovic-kriza-05-17-10-93962864.html>
http://www.politickiforum.org/dokumenta/39_Svetska_ekonomska_kriza_i_posledice_po_privredu_Srbije.pdf
<http://www.nspm.rs/ekonomska-politika/finansijska-kriza-u-srbiji-i-mmf.html?alphabet=1>
<http://www.adriatalk.com/svetska-ekonomska-kriza/>
<http://www.fefa.edu.rs/files/pdf/StudijeIstrazivanja/sveska03GlobalnaFinansijskaKriza.pdf>

Prof. Dr. Pero PETROVIĆ & Prof. Dr. Dobrica VESIĆ

IMPACT OF GLOBAL ECONOMIC CRISIS ON SERBIA'S ECONOMIC DEVELOPMENT

ABSTRACT

The global economic crisis strongly affects economic slowdown in the world due to the effects of reduced demand in developed economies. The fall in demand in the European market had a negative impact on Serbia's foreign trade and economic growth. The reduction in export demand, reduction of industrial production, the company in default, wage cuts and rising unemployment are the main features of the crisis that has engulfed Serbia. Serbia needs structural reforms at all levels in order to increase the competitiveness of the economy, which is now at a low level. In the last decade Serbia's economic development based on the integration in European and global markets and foreign direct investment. An additional impact of crisis in Serbia was a significant shortage of foreign capital. The decline and fall of the investment trust in the banking system, manifested by withdrawal of foreign funds from the financial system and reduce foreign exchange liquidity. The recovery of Serbian economy can be expected by introduction of new reforms, economic measures. In addition to reducing the fiscal deficit and savings, it is expected a creation of favorable business environment for investment and business. Political and economic stability is the basis for attracting foreign direct investment.

Key words: Serbia, economy, development, world economic crisis, influents, FDI.

STANJE I PERSPEKTIVE PRISTUPANJA SRBIJE SVETSKOJ TRGOVINSKOJ ORGANIZACIJI²

APSTRAKT

Srbija duži niz godina istrajava u nameri da postane punopravna članica Svetske trgovinske organizacije. Zemlje koje još nisu postale članice predstavljaju neznatnu manjinu u ukupnoj svetskoj trgovini, a Srbija je jedna od njih. Članstvo u Svetskoj trgovinskoj organizaciji je i *de facto* uslov za pristupanje Evropskoj uniji. U radu se objašnjava dokle je Srbija stigla na svom putu ka ovoj međunarodnoj organizaciji čiji sporazumi regulišu globalna pravila međunarodne trgovine. Posebna pažnja posvećena je odgovoru na pitanje zašto je važno da Srbija pristupi ovoj organizaciji i šta se može zaključiti iz iskustava zemalja regiona. Autori će u radu pokušati da obrazlože značaj Svetske trgovinske organizacije za spoljnu trgovinu Srbije, odnosno na koji način će članstvo Srbije u ovoj organizaciji uticati na njene postojeće spoljnotrgovinske odnose.

Ključne reči: Srbija, pristupanje STO, spoljna trgovina, Doha runda, pregovori.

1. UVOD

Deseta je godina kako Srbija teži da postane članica Svetske trgovinske organizacije (STO). Iako je na samo korak od punopravnog članstva, za javno mnjenje u Srbiji velika je nepoznanica šta je to tačno Svetska trgovinska organizacija i kako ona funkcionše. U radu ćemo pokušati da na kratak i koncizan način predstavimo ovu međunarodnu organizaciju pod čijim okriljem se odvija 99% svetske trgovine, kao i osnovne prednosti i nedostake koje članstvo u

¹ Dr Sanja Jelisavac Trošić, naučni saradnik, E mail: sanja@diplomacy.bg.ac.rs, Stevan Rapaic MA, istraživač saradnik, E mail: stevan@diplomacy.bg.ac.rs, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Makedonska 25, Beograd.

² Rad predstavlja deo naučnog i istraživačkog angažovanja istraživača na projektu: „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, međunarodni, ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti“, koje finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, projekat br. OI179029, a realizuje se u Institutu za međunarodnu politiku i privredu u periodu od 2011-2014.

ovoj organizaciji nosi sa sobom. Autori često navode kako zahvaljujući Svetskoj trgovinskoj organizaciji domaća roba na inostranom tržištu, odnosno na tržištu drugih članica, uživa nediskriminatoran tretman. To je naravno tačno, ali ne predstavlja i jedinu prednost. Članice Svetske trgovinske organizacije imaju pravo da prema zemlji koja nije članica primenjuju neopravdane zabrane, razne antidampinške i kompenzatorne dažbine, uvode dozvole i zabrane uvoza robe, kao i mnoge druge prepreke. Stoga svaka zemlja koja nije članica, a takvih je danas malo (među kojima se još uvek nalazi i Srbija), ovim biva ograničena u svojim izvoznim mogućnostima. Ovo se negativno odražava ne samo na izvoz, već i na priliv stranih direktnih investicija, a sa njima i novih znanja i tehnologija. Pored ovog, do smanjenja izvoznih troškova, kao i ukupnih proizvodnih troškova dolazi usled olakšanog pristupa države članice jeftinijim sirovinama, koje su poreklom iz drugih država članica, kao i zbog olakšanog pristupa domaće robe na tržišta članica po klauzuli najpovlašćenije nacije i nacionalnog tretmana. Ovi uslovi poslovanja unutar sistema Svetske trgovinske organizacije, koji su uspostavljeni na transparentnim, jasnim i predvidivim pravilima i principima, u teoriji neizbežno dovode do porasta konkurentnosti domaćih proizvoda i usluga, a samim tim i povećanja fiskalnih prihoda. Ipak, praksa je pokazala da niti jedno članstvo u međunarodnoj organizaciji, pa ni najpovlašćeniji pristup inostranom tržištu ne mogu značajno pomoći privredi koja nije konkurentna na međunarodnom nivou. Stoga ćemo u radu predstaviti stanje srpske privrede, odnosno pružiti prikaz spoljnotrgovinskih odnosa Srbije od smene Miloševićevog režima do kraja 2014. godine. Uvidom u spoljnotrgovinsku politiku Srbije, strukturu srpskog izvoza i uvoza, kretanje spoljnotrgovinskog deficita, kao i najznačajnije trgovinske partnere Republike Srbije, i uvidom u to kako su prošle zemlje susedi na putu učlanjenja i punopravnog članstva u STO, analiziraćemo efekte dosadašnjeg procesa pristupanja Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji i pokušaćemo da anticipiramo posledice punopravnog članstva, koje je više nego izvesno.

2. PRISTUPANJE SRBIJE SVETSKOJ TRGOVINSKOJ ORGANIZACIJI

Svetska trgovinska organizacija je međunarodna organizacija koja je 1995. godine, nastala institucionalizacijom Opšteg sporazuma o carinama i trgovini (GATT), a rezultat je višedecenijskih međunarodnih pregovora o sniženju carina. Može se reći da ova međunarodna organizacija postoji radi razvoja globalne trgovine, odnosno liberalizacije međunarodne trgovine. Ova liberalizacija podrazumeva takve uslove međunarodnog poslovanja u kojima se prekogranična trgovina odvija na slobodan i predvidiv način. Drugim rečima cilj država koje su sele za pregovarački sto i stvorile STO bio je da omoguće ekspanziju međunarodne

trgovine, povećavanjem svog izvoza uz pomoć uzajamnog smanjenja carina i rešavanjem svih spornih pitanja u međunarodnoj trgovini.³

Mnogi stručnjaci iz oblasti međunarodnih ekonomskih odnosa navode kao najveću prednost članstva u STO mogućnost da svaka država članica, pokrene spor unutar organizacije, dobije mogućnost da bude saslušana i učestvuje u donošenju objektivne presude. Ovim sistemom, odnosno Mehanizmom za rešavanje sporova između članica, na multilateralnom nivou i po unapred predviđenim pravilima, sprečavaju se mnogobrojni nesporednosti i zastoji u međunarodnoj trgovini, koji mogu prouzokovati znatne štete onim državama koje se nađu u sporu. Koliko je ovako ustrojen sistem naročito značajan i koristan za najmanje razvijene države i zemlje u razvoju poput Srbije nije potrebno dodatno napominjati.

Da bi država, odnosno zasebna carinska teritorija postala članica STO neophodno je da zatraži prijem u članstvo, a zatim i da prođe kroz dugotrajan proces koji se sastoji od više krugova multilateralnih i bilateralnih pregovora, kao i ispunjavanja niza tehničkih i administrativnih uslova. Pre nego što počnu sami pregovori sa zainteresovanim članicama, država kandidat formira listu koncesija koja predstavlja ponudu za snižavanje carinskih stopa na uvoz industrijskih i poljoprivrednih proizvoda, kao i listu specifičnih obaveza za usluge. Ovim listama vrši se konsolidacija nivoa carinskih stopa što podrazumeva da se one naknadno neće moći dizati iznad konsolidovanog nivoa. Zbog ovog se na državu koja želi da postane članica često vrši pritisak od strane zainteresovanih država da konsoliduje carinske stope na što nižem nivou.⁴ Konačno rezultati ovih bilateralnih pregovora unose se u Protokol o pristupanju, kojim se zemlja obavezuje na sprovođenje pune discipline i poštovanje uslova i rokova dogovorenih u procesu pristupanja. Protokol o pristupanju u formi aneksa sadrži i liste koncesija za robu, posebno za industrijske i poljoprivredne proizvode, kao i za usluge, nakon čijeg potpisivanja zemlja postaje punopravna članica STO. Neophodno je dodati da država kandidat za svo vreme pregovora može imati status zemlje posmatrača koji joj omogućava da u većini organa STO ima svoje predstavnike. Na ovaj način zemlja posmatrač dobija neposredan uvid u funkcionisanje ove institucije i njene procedure i time se na najbolji način priprema za buduće delovanje unutar STO. U 2015. godini, Srbija još uvek ima status zemlje posmatrača.

Istorijat pristupanja Srbije STO počinje još od 1996. godine, kada je Savezna Republika Jugoslavija (SRJ) podnela prvi zahtev za prijem u članstvo. Ovom zahtevu se izričito suprotstavila Slovenija, te zahtev nije ozbiljnije ni razmatran. U međuvremenu država je bila pod sankcijama i sve do 2000. godine, i smene

³ Stevan Rapać, *Svetska trgovinska organizacija i preduzeća u spoljnoj trgovini*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2013, str. 13.

⁴ Predrag Bjelić, *Svetska trgovinska organizacija*, Prometej, Beograd, 2002, str. 28.

Miloševićevog režima, pitanje prijema u članstvo STO nije značajnije pokretano. Jugoslavija je nakon oktobra 2000. godine, ponovo aktuelizovala postupak povratka u ovu međunarodnu organizaciju, ali ovog puta po uobičajenoj proceduri za prijem. Zvanični zahtev za prijem u članstvo, Jugoslavija je podnela 23. januara 2001. godine. Iste godine u februaru Generalni savet STO je doneo odluku o osnivanju Radne grupe za pristupanje SRJ Svetskoj trgovinskoj organizaciji, tom prilikom je SRJ zvanično dobila status posmatrača.

Srbija i Crna Gora koje su bile u sastavu SRJ su imale različite interese u pogledu vođenja spoljnotrgovinske politike. Praktično Srbija i Crna Gora su se ponašale kao zasebne carinske teritorije, koje su vodile zasebnu spoljnotrgovinsku politiku i kao takve nisu mogle izvršiti korektnu harmonizaciju carinskih politika i prezentirati jedinstvenu spoljnotrgovinsku politiku Svetskoj trgovinskoj organizaciji. Uočivši ovo, EU je u oktobru 2004. godine, proklamovala politiku „paralelnog (dvostrukog) koloseka“ prema državi koja je u međuvremenu promenila svoje ime u Srbija i Crna Gora (SCG), odnosno saglasila se da Srbija i Crna Gora pokrenu proces odvojenog pristupanja STO. U decembru 2004. godine, Generalnom savetu STO upućena su tri pisma: prvim pismom SCG je povukla svoj raniji zahtev za pristupanje, dok su Srbija i Crna Gora istovremeno podnele odvojene zahteve za pristupanje ovoj organizaciji. Već sledeće 2005. godine, Srbija podnosi Memorandum o spoljnotrgovinskom režimu Sekretarijatu STO. Memorandum o spoljnotrgovinskom režimu je obiman dokument od oko 500 strana u kome se predstavljaju svi elementi spoljnotrgovinskog režima, uključujući i pravila koja se odnose na trgovinu uslugama, kao i pravila o intelektualnoj svojini, standardizaciji i drugo.

Pregovori o pristupanju Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji počeli su 15. februara 2005. godine kada je Opšti savet doneo odluku o osnivanju Radne grupe za Srbiju i o početku procesa primanja Srbije u STO.⁵ Radna grupa ispituje trgovinsku politiku Srbije i njenu usaglašenost sa pravilima STO. Osim toga daje saglasnost na obim i nivo obaveza kod liberalizacije tržišta industrijskih i poljoprivrednih proizvoda i tržišta usluga. Te obaveze će potom, kroz bilateralne pregovore, naša zemlja preuzeti prema svim članicama STO. Pregovori se vode po unapred utvrđenoj proceduri Svetske trgovinske organizacije i u suštini obuhvataju dve vrste pregovora koji se odvijaju paralelno. To su pregovori o pravilima (*negotiations on rules*), koji su multilateralni i koji se vode na osnovu Memoranduma o spoljnotrgovinskom režimu i pregovori o pristupu tržištu (*market access negotiations*), koji su bilateralni i koje se vode na osnovu predloga koncesija.⁶

⁵ World Trade Organization, Internet, http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_serbia_e.htm. 20/10/2013.

⁶ Sanja Jelisivac, „Odnosi Srbije i Svetske trgovinske organizacije“, *Međunarodna politika*, br. 1122, april-jun 2006, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, str. 52.

Tabela 1. Proces pristupanja Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji

Prijem zahteva za pristupanje	Osnivanje Radne grupe	Memorandum	Prvi/posled nji sastanak Radne grupe	Broj sastanaka radne grupe	Početna/ najnovija ponuda za robu	Početna/ najnovija ponuda za usluge	Nacrt izveštaja Radne grupe
decembar 2004	februar 2005	mart 2005	oktobar 2005/jun 2013	13	april 2006/ novembar 2008	oktobar 2006/ novembar 2008	oktobar 2012

Izvor: WTO, Internet, http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/status_e.htm, 20/02/2015.

Radna grupa za Srbiju se do sada sastala 13 puta, a poslednji put 13. juna 2013. godine. Najnovija verzija Nacrta izveštaja Radne grupe je urađena oktobra 2012. godine (pogledati tabelu 1). Sledeći sastanak Radne grupe će biti sazvan kada Srbija usaglaši domaću pravnu regulativu u vezi sa, između ostalog, GMO, robnim rezervama, robnom razmenom i uslugama. Srbija je potpisala, deponovala u Sekretarijatu STO 12 bilateralnih protokola o pristupu tržištu robe i to sa Kanadom, Ekvadorom, Dominikanskom Republikom, Hondurasom, Japanom, Evropskom unijom, Salvadorom, Korejom, Norveškom, Meksikom, Panamom i Švajcarskom i 9 bilateralnih protokola o pristupu tržištu usluga i to sa Kanadom, Dominikanskom Republikom, Evropskom unijom, Japanom, Korejom, Norveškom, Meksikom, Panamom i Švajcarskom. Bilateralni pregovori o pristupu tržištu sa ostalim zainteresovanim članicama STO su u toku.⁷ Bilateralni pregovori sa Ukrajinom pokazali su se kao naročito teški i iscrpljujući, te se nastavljaju i u 2015. godini. Ukrajna i dalje insistira na određenim zahtevima na koje Srbija nije spremna da pristane, poput drastičnog smanjenja carina na čelik, a sve dok se i ovi pregovori ne okončaju postoji mogućnost da se jave nove zainteresovane članice, čime bi se proces priključenja STO dalje produžio. Takođe istovremeno pristupanje Srbije Evropskoj uniji (EU), koja ima jedinstvenu spoljotrgovinsku politiku, značajno utiče na manevarski prostor srpskih predstavnika koji učestvuju u pregovorima sa državama članicama STO. Evropska unija ne želi da dopusti Srbiji grešku kakvu je načinila Estonija u procesu pristupanja STO, kada je snizila određene carine na nivo niži od onog koji je u EU. Ovim je EU bila primorana da nakon priključenja Estonije, plaća kompenzacione dažbine trećim državama. Stoga EU vrši pritisak na Srbiju da istraje u pregovorima i cvoje carine konsoliduje na nivou koji je isti ili viši od onog u EU.

⁷ WTO, Director-General's 2013 Annual Report on Accessions, WT/ACC/21, WT/GC/155, WT/MIN(13)/6, p. 14.

Tokom 2015. godine Srbiju očekuje analitički pregled (skrining) usklađenosti zakonodavstva Republike Srbije sa pravnim tekovinama EU. Poglavlje 30 „Ekonomski odnosi sa inostranstvom“ pregovaračkog okvira odnosi se na propise o zajedničkoj trgovinskoj politici EU,

propise koji se primenjuju na međunarodnu trgovinu, na sve trgovinske sporazume EU sa trećim zemljama, kao i razvojnu i humanitarnu pomoć zemljama u razvoju i najmanje razvijenim zemljama. Propisi koji se primenjuju na međunarodnu trgovinu podrazumevaju i dužnosti i obaveze članica Svetske trgovinske organizacije. U momentu kada Srbija zvanično pristupi Evropskoj uniji njena spoljna trgovina postaje spoljna trgovina Evropske unije sa svim ostalim članicama iste. Takođe skup propisa koji regulišu zajedničku trgovinsku politiku EU imaju značajan politički uticaj s obzirom da predstavljaju spoljni aspekt jedinstvenog tržišta. Ovi propisi prate u velikoj meri propise i trgovinske sporazume koji su u okviru STO, a Srbija će završetkom prijema u STO uskladiti i primeniti sve te propise.

Iako je dosta učinila u liberalizaciji spoljnotrgovinske politike, Srbiji je preostalo usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa pravilima STO, pa se ovaj deo procesa naziva i sistemski. To praktično znači da treba promeniti niz zakona i doneti nove kako bi se u njih ugradila pravila STO. Srbiji je preostalo da dozvoli promet genetski modifikovanih organizama, da uskladi Zakon o akcizama, kako bi se akcize na alkoholna pića rangirala prema količini alkohola, a ne sastavu, kao i da se promeni jedan član u Zakonu o autorskom pravu.⁸ Parlamentu Srbije je 21. oktobra 2013. godine, podnesen Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o genetički modifikovanim organizmima.⁹ Ovim predlogom zakona zabranjuje se uzgoj, proizvodnja i promet GMO u komercijalne svrhe u Srbiji do 2020. godine. Predlagač je predložio moratorijum na uzgoj, proizvodnju i promet GMO u komercijalne svrhe do 2020. godine.¹⁰ Ovakav predlog nije u skladu sa uslovima za pristupanje Svetskoj trgovinskoj organizaciji, tako da predstavlja problem. Većina zemalja članica Svetske trgovinske organizacije na različite načine regulišu proizvodnju i prodaju genetski modifikovanih proizvoda, ali ni u jednoj ne važi potpuna zabrana. Stoga, možemo pretpostaviti da ovaj predlog zakona neće biti

⁸ Navedeno prema predavanju Bojane Todorović, Konferencija o razmeni iskustava u procesu pristupanja STO, Privredna komora Srbije, Beograd, 26. mart 2013.

⁹ Predlog zakona se može naći na Internet stranici: http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/3970-13Lat.pdf, 10/12/2013.

¹⁰ Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o genetički modifikovanim organizmima, Narodna skupština Republike Srbije, 21. oktobar 2013. godine, str 1-2, Internet, <http://www.parlament.gov.rs/>, 11/12/2013.

usvojen, prvenstveno jer nije u skladu sa pravilima STO, ali jasno je da on predstavlja posebnu vrstu pritiska na izvršnu vlast. Sa druge strane, dosadašnja kontrola trgovine genetski modifikovanim proizvodima u Srbiji nije bila dosledno sprovedena, pa su ovi proizvodi i dalje lako dostupni potrošačima u većini maloprodajnih objekata u Srbiji. Uzimajući u obzir da je sama zabrana trgovinom ovim proizvodima u suprotnosti sa sporazumima STO, izvesno je da će Srbija morati da dozvoli njihov uvoz i plasman (što je već praksa). Ipak, Srbija bi mogla da traži zabranu same proizvodnje GMO proizvoda na svojoj teritoriji, kao i da insistira na posebnim tehničkim propisima i standardima, kojima će promet GMO proizvoda biti otežan i kojima će oni biti jasno obeleženi u maloprodaji.

3. ISKUSTVA SUSEDNIH ZEMALJA U PROCESU PRISTUPANJA STO

Iskustva geografski bliskih zemalja Srbiji mogu nam dati uvid u to šta našu zemlju još očekuje tokom pregovora o pristupanju, kao i, što je još bitnije, šta i kako se dešava nakon što zemlja postane članica STO. Kada analiziramo pojedinačne pregovore o pristupanju susednih zemalja vidimo da su one postale članice STO osim Bosne i Hercegovine. Trenutno, STO ima 160 zemalja članica i 24 zemlje koje su u procesu pristupanja i imaju status posmatrača.¹¹ Procedura za prijem novih članica obično traje više godina, u zavisnosti od dužine trajanja pregovora o trgovinskim koncesijama. Dužina pregovora zavisi od broja sastanaka Radne grupe, neophodnih za postizanje sporazuma. Sekretarijat STO je preuzeo korake da se smanji broj sastanaka u slučaju prijema malih država. U toku procedure prijema država kandidat treba da se suzdržava od donošenja propisa i politika koji su u suprotnosti sa pravilima STO.¹²

¹¹ Prema podacima WTO od 26. juna 2014. godine, zemlje posmatrači WTO su: Avganistan, Alžir, Andora, Azerbejdžan, Bahami, Belorusija, Butan, Bosna i Hercegovina, Vatikan, Ekvatorijalna Gvineja, Etiopija, Iran, Irak, Kazahstan, Komoros, Liban, Liberija, Libija, Sao Tome i Principi, Srbija, Sejšeli, Sirija, Sudan i Uzbekistan.

¹² World Trade Organization, "Technical Note on Accession Process", Note by Secretariat, WT/ACC/7, Internet, www.wto.org. 17/10/2011.

Tabela 2. Prijem u Svetsku trgovinsku organizaciju, Srbija i zemlje susedi

Zemlja	zahtev za prijem	prijem u članstvo
Bosna i Hercegovina	11 maj 1999.	/
Srbija	23 decembar 2004.	/
Hrvatska	27. oktobar 1993.	30. novembar 2000.
Crna Gora	10. decembar 2004.	29. april 2012.
Albanija	1998.	8 septembar 2000.
Makedonija	1994.	4 april 2003.
Slovenija	30 oktobar 1994. potpisnica GATT	30. juli 1995.

Izvor: prema podacima WTO.

Radna grupa za Bosnu i Hercegovinu je osnovana 15. jula 1999. godine, a Memorandum o spoljnotrgovinskom režimu je podnet u oktobru 2002. godine. Bilateralni pregovori o pristupu tržištu su u toku na osnovu revidiranih ponuda za robu i usluge. Multilateralni pregovori se trenutno odvijaju na osnovu revidiranog Nacrta izveštaja Radne grupe iz maja 2013. godine. Radna grupa je održala 12 sastanaka, a poslednji je bio juna 2013. godine.¹³ Bosna i Hercegovina već 15 godina pregovara za prijem u Svetsku trgovinsku organizaciju, što je već duplo duže nego što su za pregovore utrošile vremena druge zemlje iz okruženja (pogledati tabelu 2). Od posmatranih zemalja najbolje je prošla Slovenija, koja je 1994. godine postala potpisnica GATT, a već sredinom 1995. godine, Svetske trgovinske organizacije. Osim toga ona je uspešno završila i pregovore sa Evropskom unijom pa je postala njena članica 1. maja 2004. godine.

Republika Hrvatska je postala posmatrač GATT 1993. godine. Bilateralni pregovori su započeti 1997. godine, a završeni 1999. godine (osim za audiovizuelne usluge – 2000. godine), što je veoma kratak period, ali danas su pregovori za nove članice postali mnogo duži i komplikovaniji. Hrvatska je prošla 20 krugova bilateralnih pregovora sa 19 članica STO. Održano je 6 formalnih i 4 neformalna sastanka Radne grupe. Hrvatska je za manje od sedam godina pregovora postala članica STO, što je daleko manji vremenski period nego što je Srbija već utrošila u pregovore. Ovo nam dokazuje tvrdnju da je sa protokom godina cena ulaska u STO sve veća i vremenski zahtevnija.

Trenutno je u okviru STO aktuelna Doha runda multilateralnih trgovinskih pregovora. Srbija se tu pojavljuje samo kao zemlja posmatrač, ali mogu biti značajna

¹³ WTO, Internet, https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_bosnie_e.htm, 26/02/2015.

iskustva naših suseda koji aktivno učestvuju u pregovaranju. Tokom Doha runde javilo se više pregovaračkih grupa. Ove grupe su formirane prema zajedničkim interesima njihovih članica u vezi neke oblasti pregovora. Od aktivnih grupa u trenutnim Doha pregovorima Albanija i Makedonija su članice novoprimitljenih država (RAMs) i W52.¹⁴ Hrvatska je članica EU i W52, a Slovenija osim ove dve grupe je članica i grupe NAMA.¹⁵ Crna Gora nije članica ni jedne aktivne pregovaračke grupe u tekućoj Doha rundi. Srbija kada pristupi Svetskoj trgovinskoj organizaciji trebalo bi da postane članica novoprimitljenih država, a to članstvo će trajati sve do trenutka pristupanja Evropskoj uniji. Novoprimitljene države traže preuzimaju manje obaveza tokom Doha runde pregovora, jer su one tokom procesa pristupanja Svetskoj trgovinskoj organizaciji već sprovele značajnu liberalizaciju. One su priznate Doha deklaracijom kao posebna kategorija država članica STO. Osim toga postoji i neformalna grupa CEFTA plus u okviru Doha pregovora. Ova neformalna i pretežno konsultativna grupa se sastoji od zemalja koje su formalno napustile CEFTA sporazum zbog pridruženja Evropskoj uniji. Međutim oni često zbog zajedničkih interesa nastupaju u STO pregovorima jedinstveno. U ovoj neformalnoj grupi nalaze se Češka, Poljska, Bugarska, Rumunija, Mađarska, Slovačka, Slovenija, Hrvatska, Letonija, Estonija i Litvanija.¹⁶

Ono što je najvažnije tokom pristupanja za Srbiju su unutrašnje reforme koje su sve zemlje sprovele u toku procesa pregovora. Što se tiče samih koncesija Srbija je u toku pregovora dala najveće koncesije na usluge i na industrijske proizvode, a najmanje na poljoprivredne proizvode. U momentu kada postane članica Svetske trgovinske organizacije Srbija treba da se bori da postane prepoznatljiva članica i da brani svoje nacionalne interese. Moraju se prvo odabrati teme pregovora koje utiču na spoljnotrgovinsku politiku Srbije, formulirati stavovi o pitanjima koja su aktuelna u tekućoj rundi pregovora, napraviti strategija nastupa na pregovorima i biti aktivna članica. Tim koji učestvuje u okviru STO mora prikupljati informacije, pratiti događaje, prisustvovati sastancima, formalnim i neformalnim i na svakom koraku isticati i braniti stavove Srbije. Srbija se i u pregovorima o pristupanju i kada

¹⁴ RAMs - Recently Added Members. Novoprimitljenim državama smatraju sve one koje su primljene u STO od trenutka njegovog osnivanja, isključujući LDC i zemlje članice EU. Koordinator grupe novoprimitljenih država bila je Hrvatska, sve dok nije pristupila EU. "W52" sponsors – zemlje zastupnice TN/C/W/52, odnosno grupa zemalja koje imaju zajedničke stavove u vezi pregovora o modalitetima za TRIPS. O tim stavovima može se više pročitati na: https://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/ta_docs_e/5_1_tncw52_e.pdf

¹⁵ NAMA - grupa država koje imaju zajedničke interese u pregovorima na području industrijskih proizvoda.

¹⁶ Republika Hrvatska, Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, Internet, [http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi/svjetska-trgovinska-organizacija-\(wto\)/](http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi/svjetska-trgovinska-organizacija-(wto)/), 25/02/2015.

pristupi tretira kao razvijena zemlja što ima veliki uticaj na nivo koncesija koje će morati davati i u budućnosti. Sa druge strane, Srbija bi trebalo da bude izuzeta od svih preuzimanja obaveza tekuće Doha runde pregovora, kao novoprimiteljena zemlja, naravno, pod uslovom da bude primljena u STO pre završetka Doha runde. U suprotnom slučaju, po završetku Doha runde mogu se očekivati dalji pritisci na naše pregovarače za dodatnim koncesijama za pristup tržištu robe i tržištu usluga. Problem može nastati u premošćavanju razdoblja između članstva u STO i članstva u EU. Sa naše strane, kao neka vrsta odbrane, moguće je formulisati subvencije za zaštitu proizvođača u Srbiji, samo je potrebno da one ne štete konkurenciji iz inostranstva. Trenutno je preko 80% spoljne trgovine Srbije pokriveno postojećim ugovorima, tako da pristupanje STO neće drastično uticati na postojeći režim.

Prema iskustvima zemalja u okruženju koje su postale članice Svetske trgovinske organizacije Srbiju po pristupanju očekuje prebacivanje pažnje šire javnosti, a najverovatnije i usko stručne, na pristupanje Evropskoj uniji i mogućnost zanemarivanja aktivnog članstva u STO. Ukoliko preovlada mišljenje da je samim činom pristupanja STO sve završeno, to može biti veoma štetno, jer se mnogo toga može uraditi i u međuperiodu ova dva članstva.

4. STANJE SRPSKE PRIVREDE I SPOLJNE TRGOVINE U PERIODU PRISTUPANJA STO

Kako bismo analizirali uticaj koji je proces pristupanja Svetskoj trgovinskoj organizaciji imao na privredu Republike Srbije, neophodno je imati uvid u osnovne makroekonomske pokazatelje za dati period. Promene u strukturi srpskog izvoza i uvoza, kao i kretanje spoljnotrgovinskog bilansa osnovni su indikatori rasta i razvoja srpske privrede i njene industrijalizacije, odnosno deindustrijalizacije. Pristupanje Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji u osnovi predstavlja okretanje Srbije prema svetu i slabljenje protekcionističke moći države. Prilagođavanjem zakona koji su u skladu sa pravilima STO, Srbija je značajno liberalizovala svoju spoljnotrgovinsku politiku, što je za posledicu imalo progresivno povećanje uvoza, koji je s jedne strane pogodio potrošačima, dok je s druge strane negativno uticalo na domaće proizvođače, koji su se našli oči u oči sa nemilosrdnom konkurencijom, odnosno robom koja je svojom cenovnom konkurentnošću mnoge u Srbiji izbacila sa tržišne utakmice.

Srbija je beležila rast BDP u periodu od 2005. do 2009. godine, kada je prosečna stopa rasta BDP-a iznosila 4,5%, da bi pod pritiskom svetske ekonomske krize 2009. godine, ostvarila negativnu stopu od -3,5%. U naredne dve godine BDP je rastao u proseku za oko 1% godišnje, da bi 2012. godine, ponovo zabeležio negativnu stopu od -1,5%. Tek u 2013. godini, BDP raste za 2,5%, ali već u 2014. godini, Srbija

ponovo beleži negativnu stopu od -1,7%.¹⁷ Iako se smatra da je Srbija izašla iz ekonomske krize, posledice koje je ova kriza ostavila na srpsku privredu su dalekosežne. Ovo se jasno može uočiti ako se pogleda stanje javnog duga Srbije. Pad cena primarnih proizvoda na svetskom tržištu i usporavanje privredne aktivnosti, izazvano padom tražnje za proizvodima iz Srbije, prouzrokovalo je smanjenje srpskog BDP. U istom periodu, značajno je narastao i javni dug, kao posledica povećanje zaduživanja privatnog sektora putem kredita. Javni dug Republike Srbije, koji je 2008. godine, iznosio 28,3% BDP-a, u četvrtom kvartalu 2014. godine, narastao je na neverovatnih 70,9% BDP-a. U trenutku pisanja ovog teksta javni dug je iznosio približno 25 milijardi evra, a na svakih sat vremena on se povećavao za 330000 evra na sat, odnosno 92 evra svake sekunde.¹⁸

Svetska ekonomska kriza delovala je katastrofalno naročito na izvozno orijentisana preduzeća. Pad tražnje u Evropskoj uniji, koja predstavlja najznačajnije izvozno tržište, odrazilo se na spoljnotrgovinsku razmenu i ekonomski rast. Ovo smanjenje tražnje pre svega se ogledalo u padu tražnje za čelikom i metalom, što je imalo dalekosežne posledice po srpsku privredu. Smanjenje izvoza čelika i gvožđa odrazilo se na smanjenje industrijske proizvodnje, što je u krajnjoj liniji prouzrokovalo kolaps US Steel-a 2011. godine, koji je do tada važio za najvećeg srpskog izvoznika.¹⁹ I četiri godine kasnije srpska vlada nije u stanju da nađe održivo rešenje za ovog giganta. S jedne strane, Evropska unija vrši pritisak na Srbiju da privatizuje ovo preduzeće i odbaci bilo kakav vid njegovog finansiranja, dok sa druge strane vlada ne želi da preda železaru prvom ponuđaču, bez dugoročnih garancija. U ovom ekonomski turbulentom periodu od 2008. do 2015. godine, Železara Smederevo zahvaljujući svetskoj ekonomskoj krizi, prešla je put od najvećeg srpskog izvoznika do jednog od najvećih gubitaša, koji državu košta 100 miliona dolara na godišnjem nivou.²⁰

¹⁷ Narodna banka Srbije i Ministarstvo finansija Republike Srbije, Internet: www.nbs.rs i www.mfin.gov.rs, 18.10.2014.

¹⁸ Institut za industrijske odnose, Internet: <http://www.javnidug.iio.org.rs/>, 28.2.2015.

¹⁹ Stevan Rapaic i Dragana Dabic, „Spoljnotrgovinski aspekt pristupanja Republike Srbije Evropskoj Uniji“, *Međunarodni problemi*, br. 3/2013, IMPP, 2013, Beograd, str. 654.

²⁰ *Serbia to Keep Zelezara Open to Save Jobs as Esmark Talks Fail*, Internet: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-02-17/serbia-to-keep-zelezara-open-to-save-jobs-as-esmark-talks-fail>, 28.2.2015.

Tabela 3. Robni spoljnotrgovinski bilans Republike Srbije
za period od 2001. do 2013. godine. (mil.USD)

Godina	Izvoz	Uvoz	Bilans	pokrivenost uvoza izvozom (%)
2001	1720	4260	-2540	40
2002	2074	5614	-3540	36
2003	2756	7477	-4721	36
2004	3523	10755	-7232	32
2005	4480	10461	-5981	41
2006	6431	13174	-6743	48
2007	8823	19165	-10342	46
2008	10974	24332	-13358	45
2009	8345	15808	-7463	52
2010	9794	16471	-6677	59
2011	11780	19862	-8082	59
2012	11229	18928	-7699	59
2013	14612	20553	-5941	71

Izvor: Spoljna trgovina, Republički zavod za statistiku,

Internet: <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=235>, 16.9.2014.

Govoreći o procesu pristupanja STO, nas svakako najviše interesuje da li je ovaj proces i na koji način uticao na strukturu i obim srpskog izvoza i uvoza. U periodu od 2000. do kraja 2013. godine, Republika Srbija beleži negativan bilans robne razmene sa inostranstvom. Pri tome, do 2004. godine, deficit robne razmene sa inostranstvom raste po prosečnoj godišnjoj stopi od 41%, da bi u 2005. godini, došlo do pada vrednosti deficita robne razmene za 19% u odnosu na prethodnu godinu. Već od 2006. godine, pa do 2008. godine, deficit ponovo raste da bi od 2009. godine, pokazao tendenciju pada. Smanjenje deficita robne razmene u periodu od 2008. godine, može se pripisati značajnijem smanjenju uvoza u odnosu na smanjenje izvoza. Tako je u periodu 2008-2009 došlo do pada vrednosti izvoza za 24%, dok je vrednost uvoza u istom periodu opala za 30%. Ovakva tendencija se vidi i iz vrednosti koeficijenta pokrivenosti uvoza izvozom koji u posmatranom periodu raste i dostiže nivo od 59% u 2010. godini, kada dolazi i do pada deficita spoljnotrgovinskog robnog bilanasa. Međutim, već sledeće 2011. godine, iako se nominalno povećava spoljnotrgovinski deficit, izvoz i uvoz proporcionalno rastu, te koeficijent pokrivenosti uvoza izvozom ostaje na relativno istom nivou. Slična stvar se desila i 2012. godine, kada su izvoz i uvoz proporcionalno opali, te je pokrivenost

uvoza izvozom ostala na nivou od 59%. Ipak, ohrabrujuća činjenica jeste da je Srbija ostvarila u 2013. godini, pokrivenost uvoza izvozom od čak 71%, što je značajan skok u odnosu na prethodnu godinu, ali i najviši zabeleženi nivo od 2000. godine.²¹ Može se zaključiti da je Srbija nakon 2008. godine, zabeležila značajan pad izvoza i uvoza, što se može pripisati svetskoj ekonomskoj krizi. Treba imati u vidu veliku uvoznju zavisnost preduzeća koja učestvuju u izvozu, tako da pad izvoza biva praćen padom uvoza u manjoj ili većoj meri. Ono što je važno za srpsku privredu, jeste činjenica da od krizne 2009. godine, koeficijent pokrivenosti uvoza izvozom nije opadao, te da je doživeo značajan rast u 2013. godini.

Tabela 4. Struktura robnog izvoza i uvoza Srbije 2009–2013. (mil. USD)

	Izvoz					Uvoz				
	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Hrana	1509	1768	2092	2108	2098	747	875	1055	1100	1198
Piće i duvan	249	232	274	286	320	116	170	198	185	212
Sirove nejestive materije	291	465	656	590	652	461	681	792	614	641
Mineralna goriva i maziva	390	500	496	401	705	2380	3254	3963	3320	3112
Životinjska i biljna ulja i masti	122	144	201	196	189	45	40	45	51	68
Hemijski proizvodi	661	878	1002	924	1249	2023	2555	2975	3132	3165
Prerađeni proizvodi	2182	2841	3481	2634	2913	2624	3270	3843	3478	3553
Mašine, aparati i transportni uređaji	1477	1589	1961	2546	4535	3089	3461	4526	4465	5741
Razni gotovi proizvodi	1336	1235	1510	1560	1831	1262	1301	1510	1351	1566
Proizvodi i transakcije, nepomenuti	127	143	106	108	120	3061	963	954	1234	1296

Izvor: *Statistički godišnjak Republike Srbije 2014*, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2014. str. 317-318.

²¹ Spoljna trgovina, Republički zavod za statistiku, Internet: <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=235>, 16.9.2014.

Posmatrajući strukturu srpskog uvoza i izvoza u u periodu od 2009. do 2013. godine, može se uočiti značajna promena. Sve do 2013. godine, Srbija je najviše izvozila prerađene proizvode, odnosno proizvode koji se mogu svrstati pod primarne, dok je najznačajniji deo uvoza otpadao na mašine, aparate i transportne uređaje. Primarni proizvodi su u srpskom izvozu dominirali sve do 2012. godine, kada se izvoz ovih proizvoda gotovo izjednačio sa vrednošću izvoza mašina i transportnih uređaja. Već sledeće godine izvoz ovih proizvoda više faze prerade nadmašio je izvoz primarnih proizvoda za gotovo 1,6 milijardi dolara. Drugim rečima, u posmatranom petogodišnjem periodu Srbija je zabeležila trostruki rast izvoza mašina i transportne opreme. U okviru ove kategorije svakako je najznačajniji izvoz vozila iz kragujevačkog FIAT-a, koji su završili na tržištu Evropske unije. Činjenica da je uslov za pristupanje Evropskoj uniji prethodno članstvo u Svetskoj trgovinskoj organizaciji, prouzrokovala je liberalizaciju spoljnotrgovinske politike koja je u skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju. Zahvaljujući ovom sporazumu kojim je Evropska unija ukinula carine za srpske proizvode, FIAT je bio u stanju da postane konkurentan na evropskom tržištu, te da se izvoz njihovih vozila u datom periodu utrostruči. Sa sigurnošću se može tvrditi da je i sam dolazak FIAT-a u Srbiju bio uslovljen procesom pristupanja STO, kao preduslovom za stvaranje sigurnosti za strana ulaganja.

Kada govorimo o uvozu u Srbiju, mašine, alati i transportni uređaji, odnosno roba više faze prerade tradicionalno preovlađuje. Ovo nije iznanađujuće imajući u vidu da je Srbija zemlja u tranziciji, kojoj je neophodna moderna oprema i inostrana tehnologija kako bi osavremenila svoju proizvodnju. Sve dok je proces industrijalizacije u toku, može se očekivati kontinuiran rast uvoza proizvoda više faze prerade, mahom iz Evropske unije. Nakon mašina i transportne opreme, drugo mesto u strukturi srpskog uvoza zauzimaju prerađeni proizvodi, odnosno sirovine i poljoprivredni proizvodi, što nije ohrabrujuće za domaće poljoprivredne proizvođače koji za razliku od njihovih kolega iz Evropske unije, nisu u stanju da svoju konkurentnost baziraju na subvencijama i drugim vrstama dotacija. Baš kao i ostale zemlje u razvoju koje se nivoom subvencija u poljoprivredi ne mogu takmičiti sa razvijenim državama, a koje u strukturi svog izvoza imaju značajan udeo poljoprivrednih proizvoda i Srbija se nalazi u nezavidnom položaju u procesu pristupanja STO. Zabrana uvođenja novih izvoznih subvencija i dugoročno snižavanje postojećeg nivoa subvencija, neposredno su uticali na smanjenje obima proizvodnje srpskih poljoprivredna preduzeća.

Tabela 5. Geografska struktura robnog izvoza i uvoza Srbije 2013. godine.

	Izvoz			Uvoz		
	Zemlja	% od ukupnog izvoza	USD mil.	Zemlja	% od ukupnog uvoza	USD mil.
1	Italija	16,3	2379	Italija	11,5	2359
2	Nemačka	11,9	1735	Nemačka	11,0	2256
3	BIH	8,2	1202	Rusija	9,3	1904
4	Rusija	7,3	1063	Kina	7,3	1510
5	Crna Gora	5,8	851	Mađarska	4,9	1015
6	Rumunija	5,4	786	Poljska	4,7	973

Izvor: *Statistički godišnjak Republike Srbije 2014*, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2014. str. 310-312.

Posmatrano po zemljama Italija i Nemačka svakako predstavljaju najznačajnije trgovinske partnere Srbije. Skoro trećina ukupno izvezene robe iz Srbije u 2013. godini, završila je u Italiji i Nemačkoj, dok je iste godine uvoz iz ove dve zemlje iznosio preko 4,5 milijarde dolara, što je skoro četvrtina ukupnog uvoza u Srbiju. Na samoj listi Italija prednjači u odnosu na Nemačku, kako po izvozu, tako i po uvozu, pa se smatra najznačajnijim spoljnotrgovinskim partnerom Srbije. Pored ove činjenice interesantno je napomenuti i da je Srbija u 2013. godini, zabeležila i suficit od dvadeset miliona dolara u robnoj trgovini sa Italijom. Sa druge strane, Srbija značajno više uvozi iz Nemačke nego što u nju izvozi.

Sledeći važan spoljnotrgovinski partner Republike Srbije svakako je Rusija koja se celoj Evropi nametnula kao najznačajniji trgovinski partner u energetsom sektoru. Rusija se nalazi na trećem mestu na rang listi zemalja iz kojih Srbija uvozi robu, a udeo Rusije u ukupnom srpskom uvozu iznosio je 2013. godine, 9,3%, dok je udeo Rusije u ukupnom srpskom izvozu iste godine bio oko 7%. Ovaj značajan udeo Rusije u ukupnom srpskom uvozu uslovljen je energetsom zavisnošću Srbije u odnosu na ruski gas i naftu. Srbija je 2013. godine, uvezla mineralnih goriva i maziva u vrednosti od 3,1 milijarde dolara, dok je ukupan izvoz ovih energenata za isti period iznosio 705 miliona dolara. Većina ovog uvoza energenata potiče iz Rusije. Energetski spoljnotrgovinski bilans Republike Srbije negativan je i 2008. godine, iznosio je čak 4,3 milijarde dolara.²² Iako je ovaj spoljnotrgovinski bilans smanjen 2013. godine, na približno 2,4 milijarde dolara, na osnovu uvida u ukupan spoljnotrgovinski bilans robne razmene Srbije 2013. godine, možemo zaključiti da

²² Stevan Rapaic, „Tržište energenata u Evropskoj uniji i interesi Srbije“, *Međunarodni problemi*, Vol. LXI, br. 4, 2009, str. 528.

skoro polovina deficita ukupnog spoljnotrgovinskog bilansa otpada na energetski sektor, odnosno potiče od uvoza energenata iz Rusije.

Rusija je još jedna država koja je relativno skoro postala članica STO. Ona je nakon dugogodišnjih pregovora pristupila ovoj organizaciji 2012. godine. Kao država sa značajnim učešćem u svetskoj trgovini, a posebno u trgovini energentima, članstvo Rusije u STO je važno kako za ovu zemlju i njene spoljnotrgovinske partnere, tako i za razvoj svetske trgovine. Trgovinski odnosi između Srbije i Rusije su stabilni i zasnivaju se prvenstveno na uvozu energenata iz Rusije i nedovoljno iskorišćenom sporazumu o slobodnoj trgovini. Prema ovom sporazumu je veći deo roba u trgovini između Srbije i Rusije oslobođen carine, ali ipak ne i onaj najznačajniji za srpski izvoz – automobili. Izvoz FIAT-ovih automobila iz Srbije trenutno je generator rasta srpskog izvoza, zahvaljujući prvenstveno slobodnom pristupu evropskom tržištu. Kakve bi posledice za Srbiju bile kada bi se srpske „fiće“ prodavale na ruskom tržištu bez carina, nije teško pretpostaviti. Ovakav aranžman sa Rusijom značajno bi doprineo razvoju srpske automobilske industrije i uticao na smanjenje ogromnog spoljnotrgovinskog deficita u razmeni sa Rusijom. Srbija i Crna Gora su jedine države u Evropi, pored nekih članica Zajednice Nezavisnih Država, koje imaju potpisan Sporazum o slobodnoj trgovini sa Rusijom. Stupanjem Srbije u STO ovaj sporazum bi ostao na snazi održavajući specijalne ekonomske veze sa Rusijom. Sa druge strane, članstvom Srbije u Evropskoj uniji, sporazum o slobodnoj trgovini sa Rusijom bi svakako prestao da postoji, jer EU vodi jedinstvenu spoljnotrgovinsku politiku.

Od izuzetnog značaja za srpsku spoljnu trgovinu jeste i sporazum CEFTA, u okviru koga Srbija slobodno trguje sa Albanijom, Bosnom u Hercegovinom, Makedonijom, Moldavijom i UNMIK-om u ime Kosova i Metohije. Značaj CEFTA, kao regionalnog trgovinskog sporazuma za Srbiju ogleda se u činjenici da je to jedini region gde Srbija ima pozitivan saldo trgovinskog bilansa. U okviru ovog sporazuma Bosna i Hercegovina predstavlja važno izvozno tržište za srpske proizvode. Aproximativno 8% od ukupnog srpskog izvoza otpada na Bosnu i Hercegovinu, što je stavlja na treće mesto na listi zemalja u koje Srbija najviše izvozi. Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Makedonija su posle EU, najznačajnija izvozna tržišta za srpske proizvode. Srbija je 2012. godine, izvezla poljoprivrednih proizvoda za EU u vrednosti od 1,1 milijardu dolara, dok je vrednost poljoprivrednih proizvoda izvezenih u Bosnu i Hercegovinu, iste godine iznosila 446 miliona dolara. Na trećem mestu najznačajnijih izvoznih tržišta poljoprivrednih proizvoda nalazi se Crna Gora, čija je vrednost 2012. godine, iznosila 315 miliona dolara.²³ Nisu samo poljoprivredni proizvodi značajan izvozni segment Srbije u okviru država

²³ *World Tariff profiles*, World Trade Organization, Geneva, 2014, p. 145.

članica CEFTA. Bosna i Hercegovina, posle EU nalazi se na drugom mestu najznačajnijih izvoznih tržišta industrijskih proizvoda Srbije, a slede je Rusija, Crna Gora i Makedonija. Samo na Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru i Makedoniju otpada oko četvrtine ukupnog robnog izvoza iz Srbije. Sve ove zemlje osim Bosne i Hercegovine, članice su STO.

Evropska unija je postala najznačajniji trgovinski partner Srbije sa preko 50% ukupne razmene. Ova činjenica predstavlja važan pokazatelj spoljnotrgovinskog aspekta pristupanja Srbije STO. U okviru ove organizacije EU nastupa kao jedinstvena carinska teritorija, jer ima jedinstvenu spoljnotrgovinsku politiku. Do sada je Evropska unija ukinula carine za srpske proizvode, zadržavajući samo kvote za određene proizvode. Ali najveći problem za srpske izvoznike nisu carine, već brojne nacarinske mere, najčešće u vidu rigoroznih standarda koje nalaže EU. Pored ovoga, EU je u okvirima STO poznata kao jedna od članica koja najčešće primenjuje tradicionalne odbrambene trgovinske mere poput antidampinških mera, kompenzatornih dažbina (kojima se opterećuje subvencionisana roba), kao i mere zaštite od prekomernog uvoza. Upravo zbog ovoga u okviru STO, EU vodi brojne sporove sa drugim članicama, a najviše sa Kinom.²⁴

5. ZAKLJUČAK

Međunarodna trgovina je u konstantnom procesu menjanja i prilagođavanja globalnim promenama i novim tehnologijama, pa zbog toga i STO teži da odgovori na nove izazove. Ovi izazovi najčešće dolaze od mnogobrojnih vrsta necarinskih barijera, što je i osnovni hendikep ove međunarodne organizacije koja najvećim delom reguliše tradicionalne barijere u međunarodnoj trgovini. Ipak, ova organizacija opstaje, jer predstavlja svojevrsni pregovarački sto za kojim sede svi relevantni činioци međunarodne trgovine, a i oni drugi manje značajni, poput zemalja u razvoju, koji zahvaljujući STO imaju mogućnosti da unaprede svoj izvoz i plasiraju proizvode po preferencijalnom režimu.

Iz kratkog prikaza procesa pristupanja Republike Srbije i njenih suseda Svetskoj trgovinskoj organizaciji, vidimo da to nije ni malo lak proces, već da se radi o dugogodišnjim pregovorima sa zainteresovanim državama članicama, kao i usklađivanjem domaćeg zakonodavstva sa sporazumima STO. Od 2000. godine, Srbija je donela niz zakona koji utiču na spoljnotrgovinsku politiku u smeru liberalizacije i otvaranja tržišta Srbije za stranu robu i usluge. Ključni zakoni kao što su: Zakon o spoljnotrgovinskom poslovanju, Zakon o deviznom poslovanju,

²⁴ Miroslav Antevski, Sanja Jelisavac Trošić, Stevan Rapaic, „Ekonomske odnose Kine i Evropske unije“, *Međunarodna politika*, br. 1152, IMPP, Beograd, 2013. str. 46.

Zakon o stranim ulaganjima, Zakon o koncesijama, doneti su u skladu sa pravilima STO, kako bi se pripremio teren za uspešno članstvo Srbije u STO. Izvršena je i liberalizacija u sektoru privlačenja stranih direktnih investicija. Strani investitori imaju nacionalni tretman, otvoreni su novi sektori za priliv stranog kapitala i pojednostavljena je procedura osnivanja preduzeća u stranom vlasništvu.

I pored niza ekonomskih problema, paralelnog pregovaranja za članstvo u Evropskoj uniji i brojnih nerešenih regionalnih političkih problema, Srbija je na putu ka STO istrajala i pokazala se kao nimalo naivan sagovornik za pregovaračkim stolom. Razlog zbog kog Srbija još uvek nije postala članica STO i zašto ovaj proces traje već deset godina, nije u nesposobnosti srpskih predstavnika, već naprotiv u činjenici da Srbija teži da zaštiti domaće proizvođače. Najlakše je brzo postati država članica STO – uskladiti zakone i sniziti carine do nivoa koji traže zainteresovane države. Time što nije pristajala na često nerazumne zahteve država sa kojima pregovara o konsolidovanju carina, Srbija je pokazala određenu zrelost i stručnost. Treba priznati da ipak postoje oblasti trgovine koje nisu regulisane u skladu sa sporazumima STO, poput trgovine genetski modifikovanim proizvodima, čije usklađivanje predstoji. Ovo je pitanje kome treba pažljivo prići imajući u vidu osetljivost same teme, odnosno prirodu Srbije kao značajnog poljoprivrednog proizvođača. Smatramo da postoje načini da se ovo pitanje reši na uzajamnu satisfakciju kako Sjedinjenih Američkih Država (lidera u GMO proizvodnji i najvećeg zagovornika slobodne trgovine ovim proizvodima), tako i domaćih poljoprivrednika. Jasno je da Srbija neće moći zabraniti trgovinu ovim proizvodima na svojoj teritoriji, jer je to praksa i u ostalih 160 država članica, ali bi Srbija mogla insistirati na zabrani proizvodnje, kao i specifičnom obeležavanju ovih proizvoda u maloprodaji.

Što se tiče spoljne trgovine, pokazali smo kako se u periodu od 2000. godine, kretao spoljnotrgovinski deficit koji Srbija i dalje beleži u trgovini sa svojim partnerima. Poražavajuća je činjenica da Srbija nije iskoristila sve pogodnosti koje ima u trgovini sa Evropskom unijom, kao i Ruskom Federacijom, gde su za najveći broj proizvoda ukinute carine. Sa druge strane, Srbija se nametnula kao lider u trgovini sa zemljama CEFTA sporazuma. Ipak, ohrabruje podatak da je 2013. godine, zahvaljujući povećanom izvozu FIAT-ovih vozila, izvoz industrijskih proizvoda nadmašio izvoz primarnih proizvoda. Spoljnotrgovinski deficit se u posmatranom periodu smanjuje, ali ne treba izgubiti iz vida činjenicu da je Srbija energetske visoko zavisna zemlja, te da skoro polovina ukupnog spoljnotrgovinskog deficita otpada na energetske sektor, odnosno potiče od uvoza energenata iz Rusije. Srbija po ovome nije jedinstvena, kako u regionu, tako i čitavoj Evropi. Sama Evropska unija energetske je zavisna od uvoza energenata iz Rusije, naročito gasa i nafte.

Pristupanje Svetskoj trgovinskoj organizaciji nije samo uslov za pristupanje Evropskoj uniji, što je zvanična politika Srbije, već je i uslov opstanka Srbije na

međunarodnoj trgovinskoj karti. Srpski izvoznici ostaju nezaštićeni sve dok Srbija ne postane punopravna članica STO, jer se prema njihovoj robi države uvoza mogu ophoditi diskriminatorno i nametati brojna ograničenja i dažbine. Tačno je da i Srbija može koristiti iste mere kao odgovor, ali maloj i ekonomski slaboj zemlji kao što je Srbija povećanje izvoza i smanjenje spoljnotrgovinskog deficita predstavlja imperativ. Sa druge strane samim članstvom u STO ne može se garantovati ovakav rezultat, to će prvenstveno zavisiti od sposobnosti srpskih preduzeća da se izbore sa konkurencijom, ali se može garantovati nacionalni tretman srpskoj robi na tržištu država članica, kao i zaštita na osnovu principa najpovoljnije nacije. Možemo zaključiti da kratkoročno posmatrano do suštinske promene u geografskoj i robnoj strukturi srpskog izvoza i uvoza, nakon pristupanja STO neće doći. Dugoročno posmatrano, trgovinske prednosti od članstva u STO, poput nižih carina i olakšanog pristupa tržištu država članica (pod pretpostavkom priliva stranih direktnih investicija u proizvodni sektor), mogu prouzrokovati promene u vrednosti i strukturi srpskog izvoza, koji će se odnositi na povećanje udela tehnološko intenzivnih proizvoda u ukupnom izvozu, što bi predstavljalo osnovni faktor konkurentnosti na međunarodnom nivou.

LITERATURA

- Stevan Rapaic, *Svetska trgovinska organizacija i preduzeća u spoljnoj trgovini*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2013
- Predrag Bjelić, *Svetska trgovinska organizacija*, Prometej, Beograd, 2002
- World Trade Organization, Internet: http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_serbia_e.htm, 20/10/2013.
- Sanja Jelisavac, „Odnosi Srbije i Svetske trgovinske organizacije“, *Međunarodna politika*, br. 1122, april-jun 2006, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
- WTO, Director-General's 2013 Annual Report on Accessions, WT/ACC/21, WT/GC/155, WT/MIN(13)/6
- Predlog zakona o izmenama i dopunama Zakona o genetički modifikovanim organizmima, Narodna skupština Republike Srbije, 21. oktobar 2013. godine, str 1-2, Internet: <http://www.parlament.gov.rs/>, 11/12/2013.
- World Trade Organization, “Technical Note on Accession Process”, Note by Secretariat, WT/ACC/7, Internet: www.wto.org, 17/10/2011.
- Republika Hrvatska, Ministarstvo vanjskih i evropskih poslova, Internet: [http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi/svjetska-trgovinska-organizacija-\(wto\)/](http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi/svjetska-trgovinska-organizacija-(wto)/), 25/02/2015.
- Narodna banka Srbije i Ministarstvo finansija Republike Srbije, Internet: www.nbs.rs i www.mfin.gov.rs, 18.10.2014.

- Institut za industrijske odnose, Internet: <http://www.javnidug.iio.org.rs/>, 28.2.2015.
- Stevan Rapaic i Dragana Dabić, „Spoljnotrgovinski aspekt pristupanja Republike Srbije Evropskoj Uniji“, *Međunarodni problemi*, br. 3/2013, IMPP, 2013, Beograd, str. 654.
- Serbia to Keep Zelezara Open to Save Jobs as Esmark Talks Fail*, Internet: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-02-17/serbia-to-keep-zelezara-open-to-save-jobs-as-esmark-talks-fail>, 28.2.2015.
- Statistički godišnjak Republike Srbije 2014*, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2014.
- Stevan Rapaic, „Tržište energenata u Evropskoj uniji i interesi Srbije“, *Međunarodni problemi*, Vol. LXI, br. 4, 2009.
- World Tariff profiles*, World Trade Organization, Geneva, 2014
- Miroslav Antevski, Sanja Jelisavac Trošić, Stevan Rapaic, „Ekonomski odnosi Kine i Evropske unije“, *Međunarodna politika*, br. 1152, IMPP, Beograd, 2013.

Dr. Sanja Jelisavac TROŠIĆ & Stevan RAPAIC, MA

STATUS AND PROSPECTS OF SERBIA'S ACCESSION TO THE WORLD TRADE ORGANIZATION

ABSTRACT

For many years now Serbia is persistent in its attempt to become a full member of the World Trade Organization. Countries that are not yet members represent a tiny minority of the total world trade, and Serbia is one of them. Membership in the WTO is de facto requirement for accession to the European Union. This paper explains how far Serbia traveled in her way to this international organization, whose agreements are governing the global rules of trade between nations. Special attention was paid to the question why it is important that Serbia joins this organization, and what can be concluded from the accession experiences of countries in the region. The authors of this study will try to explain the importance of the WTO accession, and the manner in which membership in this organization will affect Serbia's existing foreign trade relations.

Key words: Serbia, WTO accession, foreign trade, Doha round, negotiations.

**PREGLED SADRŽAJA ČASOPISA
„MEĐUNARODNI PROBLEMI” U 2014.**

MEĐUNARODNI PROBLEMI, GODINA LXVI, BROJ 1-2, 2014.

SADRŽAJ

RASPRAVE I ČLANCI

<i>Pero PETROVIĆ i Dobrica VESIĆ, Globalna finansijska kriza i njen uticaj na svetske trgovinske tokove posebno u okviru STO</i>	7
<i>Nikola JOKANOVIĆ, Savremeni ekonomski odnosi između Kine i Evropske unije (na engleskom)</i>	35
<i>Marko NOVAKOVIĆ i Mihajlo VUČIĆ, Osvrt na presudu i interpretaciju Međunarodnog suda pravde u slučaju manastira Prea Vihar</i>	51
<i>Tijana ŠURLAN, Odgovornost države za zaštitu (R2P): geneza i smisao koncepta</i>	71
<i>Vladimir TRAPARA, Problem protivrakatne odbrane u odnosima Rusije i Sjedinjenih Država</i>	101
<i>Zoran KRSTIĆ, Peronizam kao model društvenog i političkog razvoja: savremeni argentinski mit</i>	137
<i>Dragoljub TODIĆ, Vladimir GRBIĆ, Zemlje u razvoju i politika u oblasti klimatskih promena</i>	160
<i>Gordana PRERADOVIĆ, Saradnja priobalnih država u pitanjima korišćenja i zaštite međunarodnih vodotokova s osvrtom na aktivnosti Savske komisije</i>	183
PRIKAZI KNJIGA	207
PREGLED SADRŽAJA ČASOPISA „MEĐUNARODNI PROBLEMI” U 2013.	211

SADRŽAJ

RASPRAVE I ČLANCI

<i>Miroslav ANTEVSKI i Sanja FILIPOVIĆ</i> , Inostrane investicione aktivnosti kineskih kompanija	231
<i>Miroljub JEVTIĆ</i> , Multikulturalni konstitucionalizam – kvadratura kruga	249
<i>Duško DIMITRLJEVIĆ, Ivan DUJIĆ</i> , Teritorijalni spor u Japanskom moru i njegov uticaj na regionalnu bezbednost	265
<i>Ana JOVIĆ-LAZIĆ</i> , Saradnja Ruske Federacije i NATO u oblasti evropske bezbednosti	283
<i>Miloš JONČIĆ</i> , Zaštita posebnih kategorija lica u oružanim sukobima	305
<i>Ivana RAKIĆ</i> , Uloga propisa o kontroli koncentracija u sprovođenju optimalne politike zaštite konkurencije	321
<i>Senad GANIĆ</i> , Osvrt na savetodavno mišljenje Međunarodnog suda pravde o pravnim posledicama izgradnje zida na okupiranoj palestinskoj teritoriji	338
<i>Vidoje GOLUBOVIĆ</i> , Regionalna saradnja na zaštiti i očuvanju kulturne baštine	353
<i>Dobrica VESIĆ</i> , Prilagođavanje privrede Srbije regionalnim i evropskim integracijama	376
<i>Dragan ĐUKANOVIĆ</i> , „Identitetska pitanja” i linije unutrašnjih podela u Crnoj Gori	395
<i>Sandra VUČIĆ i Srđan MILENKOVIĆ</i> , Makedonija: faktor stabilnosti ili nestabilnosti u regionalnom bezbednosnom podkompleksu Zapadni Balkan?	423
PRIKAZI KNJIGA	443

**REVIEW OF CONTENTS OF
“INTERNATIONAL PROBLEMS” IN 2014**

VOL. LXVI BELGRADE No. 1-2/2014

CONTENTS

ARTICLES

<i>Pero PETROVIĆ i Dobrica VESIĆ</i> , Global financial crisis and its impact on global trade trends and WTO	7
<i>Nikola JOKANOVIĆ</i> , Contemporary economic relations between China and European Union (in english)	35
<i>Marko NOVAKOVIĆ and Mihajlo VUČIĆ</i> , A view of the Judgement and interpretation of the International Court of Justice in the Temple of Preah Vihear case	51
<i>Tijana ŠURLAN</i> , Responsibility of a State to Protect (R2P): Genesis and Meaning of the Concept	71
<i>Vladimir TRAPARA</i> , Missile defense as an issue in Russia–United States Relations	101
<i>Zoran KRSTIĆ</i> , Peronism as a model of social and political development: the modern Argentinian myth	137
<i>Dragoljub TODIĆ, Vladimir GRBIĆ</i> , Developing countries and climate change policies	160
<i>Gordana PRERADOVIĆ</i> , Cooperation between reparian states on issues of utilisation and protection of international watercourses with reference to activities of the Sava commission	183
BOOK REVIEWS	207
REVIEW OF CONTENTS OF “INTERNATIONAL PROBLEMS” IN 2013	211

CONTENTS

ARTICLES

<i>Miroslav ANTEVSKI & Sanja FILIPOVIĆ</i> , Foreign investment activities of Chinese companies	231
<i>Miroљjub JEVTIĆ</i> , Multicultural constitutionalism – squaring circle.....	249
<i>Duško DIMITRIJEVIĆ & Ivan DUJIĆ</i> , The territorial dispute in the sea of Japan and its impact on regional security	265
<i>Ana JOVIĆ-LAZIĆ</i> , Cooperation between the Russian federation and NATO in the field of European security	283
<i>Miloš JONČIĆ</i> , Protection of special categories of persons in armed conflicts	305
<i>Ivana RAKIĆ</i> , The role of merger control rules in the enforcement of optimal competition policy	321
<i>Senad GANIĆ</i> , Advisory opinion of the international court of justice in the “wall case” in the service of a possible solution of the Israeli-Palestinian conflict	338
<i>Vidoje GOLUBOVIĆ</i> , Regional co-operation in the field of protection and preservation of cultural heritage	353
<i>Dobrica VESIĆ</i> , Adapting the Serbian economy to regional and European integration	376
<i>Dragan ĐUKANOVIĆ</i> , “Identity issues” and lines of internal divisions in Montenegro	395
<i>Sandra VUČIĆ & Miloš MILENKOVIĆ</i> , Macedonia: factor of stability or instability in the regional security subcomplex Western Balkans?	423
BOOK REVIEW	443



MEĐUNARODNI PROBLEMI

Časopis Instituta za međunarodnu politiku i privredu

Makedonska 25, 11 000 Beograd, Srbija, sekretarica dr Žaklina Novičić,
E-mail: zaklina@diplomacy.bg.ac.rs, tel: 3373824, fax: 3373835

UPUTSTVO AUTORIMA

Mole se autori da se pri pisanju tekstova pridržavaju sledećih uputstava.

1. Tekstove treba pisati latinicom. Članci mogu imati najmanje 16 a najviše 24 strane jednostrukog proreda (single) u Word formatu. Pored osnovnog teksta treba sačiniti apstrakt, ključne reči i izbor korišćene literature. Apstrakt do 150 reči treba da ukaže na osnovne elemente sadržaja teksta. Obim prikaza knjiga može da bude do tri strane.

2. Napomene i izvore treba pisati u fusnotama na dnu strane (ne na kraju teksta). Pri navođenju izvora u bibliografskoj jedinici obavezno stavljati ime i prezime, ili prezime pa ime autora (onako kako je navedeno u citiranom izvoru), naslov teksta, izdavača, ili časopis, mesto i godinu izdanja; str. (ako je izvor na srpskom), p. (ako se citira jedna strana izvora na engleskom), pp. (ako se citira više strana izvora na engleskom). Italic i znake navoda stavljati kao što je navedeno u primerima.

Primeri:

1 Vojin Dimitrijević i Radoslav Stojanović, *Međunarodni odnosi – osnovi opšte teorije*, Centar za publikacije Pravnog fakulteta, Beograd, 1988, str. 388.

2 Zlatko Isaković, „Međunarodni položaj Makedonije”, u: Momir Stojković (ur.), *Savremeni procesi i odnosi na Balkanu*, Institut za međunarodnu politiku i privredu i Centar za međunarodne studije Fakulteta

političkih nauka, Beograd, 1997, str. 123-4 (ili: 123-33, 198-200).
Napomena: ako je više urednika, priređivača onda – (urs)

3 Videti: Ranko Petković, “Jugoslavija i NATO”, *Međunarodna politika*, godina XLVII, br. 1060, april 1997, str. 11.

Ili – Boris Krivokapić, “Etničke manjine u Finskoj”, *Međunarodni problemi*, vol. L, br. 3-4, 1998, str. 489.

Ili – Ozren Tošić, “Žrtve manipulacije”, *Politika*, 10. 1. 2006, str. 6.

4 William McCarthy, *The Closed Shop in Britain*, Basil Blackwell, Oxford 1964, p. 134 (ili: pp. 134-8, 134-44, 198-204) .

5 Eamonn Fingleton, “Japan’s Invisible Leviatan”, *Foreign Affairs*, vol. LII, no. 2, March/April 1995, p. 69.

6 Dafydd Elis Thomas, “The Constitution of Wales”, in: Bernard Crick (ed.), *National Identities, The Constitution of the United Kingdom*, Blackwell, Oxford, 1991, p. 65. Napomena: ako je više urednika onda - (eds)

3. Pri ponovnom citiranju istog teksta, ako se navodi posle nekih drugih fusnota, obavezno stavljati ime i prezime, odnosno prezime i ime (ne inicijale) autora, naslov teksta, pa – op. cit., (ili loc. cit.,) str. (ili p., pp.), a ako se navode odmah posle prvog navođenja: Ibid., (ili: Ibidem), str.

Primeri:

1 Vojin Dimitrijević i Radoslav Stojanović, *Međunarodni odnosi – Osnovi opšte teorije*, op. cit., (ili: loc. cit.,) str. 387-8.

2 Ibid. (ili: Ibidem), str. 390.

4. Slična pravila važe i za navođenje dokumenata kao izvora.

Primeri:

1 *The Dayton Peace Accords*, Office of Public Communication, Bureau of Public Affairs, U. S. Department of State, 1995, p. 7.

2 “Sporazum o miru u Bosni i Hercegovini”, Dejton, 21. novembar, Pariz, 14. decembar 1995, *Međunarodna politika*, Beograd, godina XLVI, br. 1041, 2. februar 1996, str. 8.

3 “Single European Act”, Articles 118A and 118B, 130A-130E, in: *Community Social Policy*, Current Status 1 January 1996, European Commission, Brussels, Luxembourg, January 1996, pp. 2-4.

4 Ibid., p. 3.

5 *The Dayton Peace Accords*, op. cit., pp. 26-8.

5. Ako je izvor sa Interneta treba navesti datum kada je autor koristio tekst, pošto se sadržaj Interneta povremeno menja.

Primeri:

1 Kenneth N. Waltz, "The Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better?", *Adelphi Papers*, Number 171, International Institute for Strategic Studies, London 1981, Internet: <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/waltz1.htm> 01/03/2005.

2 *APEC Leaders Economic Vision Statement*, Blake Island, Seattle, 20 November 1993, Internet: <http://www.apecsec.org.sg/econlead/blake.html> 08/03/1997.

3 *The Northern Ireland Peace Agreement*, Internet: <http://www.irish-times.com.html> 10/04/1998.

Bibliografiju, odnosno Literaturu praviti po istim pravilima, osim što je ovde obavezno navesti prvo prezime, pa ime autora.

Autor teksta koji se objavljuje u našem časopisu treba da dostavi pored prezimena i imena i zvanje (ili zanimanje), naziv i mesto institucije gde je zaposlen, svoju ličnu adresu ili e-mail adresu.

Priloge u elektronskom obliku treba dostavljati na E-mail adrese:

- Dr Miroslav Antevski, glavni i odgovorni urednik, miroslav@diplomacy.bg.ac.rs; miroslavbgd@gmail.com
- Prof. dr Pero Petrović, zamenik urednika, pera@diplomacy.bg.ac.rs
- Dr Žaklina Novičić, sekretarica, zaklina@diplomacy.bg.ac.rs

a u štampanom obliku ili na CD-ROM-u na adresu: Dr Miroslav Antevski, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Makedonska 25, Beograd, Srbija.

Prilozi koji se dostavljaju radi objavljivanja moraju predstavljati rezultate sopstvenih ili zajedničkih istraživanja. Oni se objavljuju ukoliko poseduju dve pozitivne anonimne recenzije.

Autori su dužni da poštuju autorska prava trećih lica. Prilozi koji su već objavljeni u drugoj publikaciji neće biti objavljivani. Izuzetno pod uslovom da Uređivački odbor oceni da njihov kvalitet može biti od koristi za unapređenje naučnoistraživačke delatnosti, pojedini radovi se mogu objaviti u celini ili u delovima uz poštovanje svih autorskih prava i prava na intelektualnu svojinu. U tom slučaju u fusnoti treba navesti da je dobijena saglasnost od prvog izdavača i uneti izvor iz koga je prilog preuzet.

Uređivački odbor



THE INSTITUTE OF INTERNATIONAL POLITICS AND ECO-NOMICS (IPE) was founded in 1947. From a small group of researchers, who laid foundations of the Yugoslav science of international relations, the Institute has gradually turned into one of the largest scientific institutions of this kind in Europe. The Institute has a rich research tradition, always taking a special place in the academic and diplomatic life of our country. The Institute's mission is to carry out systematic research of fundamental processes in the international community and political, economic, military, technological, cultural and social features of the contemporary world. Providing a research basis for defining strategic principles and proposing foreign policy priorities, the Institute works closely with government officials - the Ministry of Foreign Affairs. Its task is also to inform the public of the basic trends in international relations, issuing numerous publications, holding conferences, and organising lectures and debates. IPE's guests and lecturers include prominent scholars, professors, diplomats, political figures, heads of states and governments, foreign ministers, etc. IPE participates in various domestic and international research projects. With a broad research and educational activity, the largest library in the country in the field of international relations, including an exclusive depository library of UN, European Union and NATO publications and documents, and its own publishing house, IPE is today the leading institute of this kind in our country.

The Institute's e-mail address is: iipe@diplomacy.bg.ac.rs

The Institute's web site is: <http://www.diplomacy.bg.ac.rs>

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

327

MEĐUNARODNI problemi = International
problems / glavni i odgovorni urednik
Miroslav Antevski. - God. 1, br. 1 (1949)-
. - Beograd : Institut za međunarodnu
politiku i privredu, 1949-. - 24 cm

Tromesečno. - Tekst na srp. i engl. jeziku
ISSN 0025-8555 = Međunarodni problemi
COBISS.SR-ID 6012674



Brano Milijuš
**SAVREMENI PROBLEMI
MEĐUNARODNOG PRAVA,**
2013.



Vladimir Grečić
**THE SERBIAN ACADEMIC
DIASPORA,** 2013.



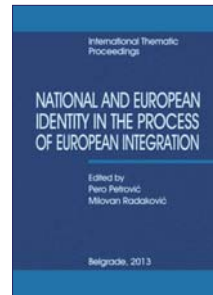
Dragan Petrović
**ГЕОПОЛИТИКА
ФРАНЦУСКЕ,** 2013.



**HARMONIZACIJA
ZAKONODAVSTVA REPUBLIKE
SRBIJE SA PRAVOM EU (II)**
zbornik radova, 2012, priređivači:
Duško Dimitrijević i Brano Milijuš



Žaklina Novčić,
**PRVENSTVO PRAVA
EVROPSKE UNIJE I NACIONALNA
KONTROLA PREKORAČENJA
NADLEŽNOSTI,** 2013.



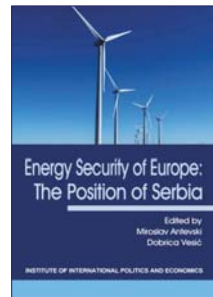
**NATIONAL AND EUROPEAN
IDENTITY IN THE PROCESS
OF EUROPEAN INTEGRATION,**
zbornik radova, 2013, priređivači
Pero Petrović i Milovan Radaković



**SRBIJA U JUGOISTOČNOJ
EVROPI,** zbornik radova, 2013,
priređivači: *Dragan Đukanović*
i *Vladimir Trajara*



Aleksandar Jazić
**СПОЉНОПОЛИТИЧКА
ПРОПАГАНДА:
АКТЕРИ И СРЕДСТВА,** 2013.



**ENERGY SECURITY OF EU-
ROPE: THE POSITION
OF SERBIA,** zbornik radova,
2013, priređivači: *Miroslav
Antevski i Dobrica Vesić*

Izdanja Instituta za međunarodnu politiku i privredu



Institut za međunarodnu politiku i privredu

Makedonska 25, P.O.B. 750, 11000 Beograd, tel. 337 36 33, fax: 337 38 24, E-mail: iipe@diplomacy.bg.ac.rs