

Doc. dr Ibrahim Totić
Državni univerzitet u Novom Pazaru

Originalni naučni rad
UDK: 341.17:351.78

NATO - PARADIGMA INTEGRACIJA I GARANT MIRA I BEZBEDNOSTI

*Aspera bella silent: rediit bona gratia pacis;
o si parta foret, semper in orbe qvies.*

Pred vama je rad čiji je cilj sagledavanje suštine Severno-atlantske alijanse-NATO (North Atlantic Treaty Organization), koja od završetka Drugog svetskog rata ili tačnije od svog osnivanja, ulaže ogromne napore, da Evropi i drugim zemljama sveta obezbedi dugotrajan mir, političku stabilnost, kolektivnu odbranu i zaštitu, visok stepen demokratije i nacionalnu bezbednost. NATO je svojim spoljašnjim uticajem i interventnom snagom, dramatično izmenila evropski politički pejzaž i ideju nacionalne bezbednosti koja je dugo bila tradicionalni oslonac međunarodnih odnosa. Ona iz dana u dan potvrđuje, da se razvija u "oružani OEBS", da je sposobna da izvršava definisane aranžmane poznate kao Petersberg zadaci ("Petersberg tasks"), i da je spremna da svoja vojna sredstva stavi na raspolaganje operacijama koje predvode SAD i Evropska unija. Kada je osnivana niko nije pomišljao, da će njene strateške dimenzije (naročito proširenje), u velikoj meri diktirati događaji na Balkanu, što se nažalost, ipak dogodilo. NATO proširenje podrazumeva ispunjavanje odgovarajućih uslova, pre svega postojanje stabilne ekonomije i političke situacije, uključujući i poznate "Peery" kriterijume, za uvođenje demokratske kontrole oružanih snaga. Izvesno je da će NATO jednog dana prestati da se širi, a one zemlje koje žele da joj se priključe, moraju znati da proces proširenja nije linearan, da je složen ni dugotrajan i ne odvija se po automatizmu.

Pomenuti uslovi koji su istovremeno složeni strateški ciljevi, ne mogu se ispuniti sami od sebe i zato svaka zemlja-članica mora usmeriti sve svoje snage (finansijske, personalne, tehničko-tehnološke) i pronaći način da se obezbedi njihova realizacija. Što se

budžetskih izdvajanja za potrebe zajedničkog finansiranja NATO aktivnosti tiče, zaključak je da su ona, naročito u periodu Hladnog rata dostigla maksimum, da bi krajem XX i početkom XXI veka usledio njihov strmoglavi pad. Finansiranje aktivnosti ne predstavlja apsolutnu zaštitu od političke nestabilnosti, naprotiv, nju obezbeđuju reforme koje su uslov članstva u NATO i vrednosni sistem koji to učlanjenje donosi. Najveći vrednosni sistem NATO je izgradnja demokratije, čija su najpouzdanija podrška međunarodni mir i stabilnost, što je svojevremeno bio signal američkom Kongresu da počne da veruje u Evropu kao u pouzdanog vojnog saveznika i jakog trgovinskog partnera i da svesrdnom podrškom ubrza evoluciju NATO koja je kulminirala padom Berlinskog zida i raspadom latentne opasnosti, zvane SSSR.

Ključne reči: NATO, nacionalna bezbednost, zajedničko finansiranje, proširenje članstva.

UVOD

NATO predstavlja međuvladinu organizaciju čije zemlje-članice međusobno raspodeljuju raspoložive resurse koji omogućavaju funkcionisanje na principu *day-to-day*, a odnose se na obezbeđivanje potrebnih uslova za donošenje odluka i za pravovremeno sprovođenje dogovorene politike i različitih aktivnosti. Ova organizacija podržava osnovnu vojnu strukturu, zajedničku odbranu zemalja-članica, sprovođenje utvrdjene politike Alijanse u mirovnim operacijama davanjem punog doprinosa na obostrano bitnim poljima i inicira saradnju sa zemljama partnerima. Posmatrana sa vojnog aspekta, NATO u svom članstvu nema veliki broj stalnih zemalja-članica, ali i pored toga raspolaže sa ogromnim vojnim potencijalom i sredstavima koja pripadaju pomenutim zemljama. Navedena sredstva ma kolika da su, ostaju pod njihovom, nacionalnom komandom i kontrolom, sve do momenta kada zemlje-članice budu prinudjene da ih ustupe NATO za njene potrebe ili za potrebe kompanija ili preduzeća koje obavljaju specifične vojne zadatke u zavisnosti od politike koja se sprovodi.

Priznati svetski analitičari su čvstog uverenja, da je NATO tvorevina koju je utemeljio „hladni rat“. Naime, posleratni uslovi opterećeni međunarodnim nepoverenjem doveli do toga, da govor Vinstona Čerčila, u Fultonu (SAD) 1946. godine, podigne „gvozdenu

zavesu” koja se pružala od Baltičkog do Jadranskog mora. Posle Drugog svetskog rata, „hladni rat“ je medju dojučerašnjim saveznicima sve više dobijao na zamahu, praćen trkom u naoružanju i gajenjem nepoverenja umesto raspoloženja, da se odnosi medju dojučerašnjim saveznicima oslobode disharmonije i podignu na visok nivo. Oprečna razmišljanja su posledica opšteprihvaćene vojne doktrine na kojoj bazira funkcionisanje većine delova NATO, a koja je omogućila da njegove vojne strukture dobiju prostor i pravo za korišćenje nuklearnog oružja, iako je Svetski sud krajem XX veka (1996. godine)¹ tu mogućnost okarakterisao kao najveću pretnju svetskom miru, a njegovo korišćenje ilegalnim poslovima. Zato ne čude sve češći predlozi da NATO ne treba proširivati, naprotiv, treba ga ukinuti. Plašeci se eventualne upotrebe nuklearnog oružja, zagovornici ovakog stava tvrde da se u prvom redu krše norme Internacionalnog humanitarnog prava, osim toga njegovo dejstvo bi izazvalo razorne posledice u humanom i materijalnom pogledu. Pored toga, kao nastavak komentara o eventualnoj upotrebi nuklearnog naoružanja kako je primetio P. Azdejković stoji: „...da nuklearno oružje koje poseduje NATO može izazvati prirodnu katastrofu, uključujući i globalni holokaust „nuklearne zime“. Nuklearno oružje koje poseduje NATO protivno je sporazumu „*Nonproliferation Treaty*“, koji su potpisale sve članice NATO, tako da zajedno moraju raditi na njegovom smanjenju...šta reći kada zemlje-članice NATO, (SAD, Velika Britanija i Francuska) imaju u aktivnoj službi, preko 9 hiljada nuklearnih glava ili 60% ukupnog svetskog nuklearnog arsenala. Zvuči zastraujuće da NATO poseduje blizu 200 nuklearnih glava koje su stacionirane u zemljama Zapadne Evrope”.² Atomsko oružje spada u vrstu oružja za masovno uništenje, a to su oružja čiju je primenu nemoguće kontrolisati, čije je dejstvo nemoguće ograničiti, ni vremenski ni prostorno, tako da dovodi do masovnog uništenja svih

¹ Prema Internacionalnom institutu za mirovne studije u Stokholmu (*Stockholm International Peace Research Institute-SIPRI*) u 1996. godini oko 80 % svetskog naoružanja proizvedeno je od strane NATO zemalja-članica. SAD, Velika Britanija, Francuska, Nemačka, Italija i Kanada su najveći proizvođači naoružanja na svetu i sve su članice NATO. SAD, Francuska i Velika Britanija same proizvode preko 70 % od totalne svetske produkcije naoružanja.

² Predrag Azdejkovic, Srbija i NATO: *Tražeci put na Zapad*, članak objavljen u NIN, 12 aprila, 2008. odine,

živih bića i nesrazmernog razaranja u odnosu na cilj koji se želi postići.³

NATO jeste tvorevina “hladnog rata”

Organizaciono posmatran NATO je dvostruko koncipiran i to: prvo od političkog i vojnog, i drugo, od ideološkog i operativnog dela. Najbitnija činjenica u vezi sa ovim pitanjem je nivo ovlašćenja. Naime, njegov operativni deo, ma kakva aktivnost bila u pitanju, ne može samostalno doneti makar i najispravniju odluku, ako se sa tim ne saglasi Politički komitet. Kada je u pitanju delovanje vojnog komiteta, on zaseda svakog četvrtka, i u njegovom radu učestvuju predstavnici svih zemalja-članica NATO. Svaka od njih plaća svoju vojsku, s tim što se naknade razlikuju i to drastično od jedne do druge zemlje-članice. Iako je na prvi pogled NATO zajednica više ravnopravnih država, o njegovoj strukturi najviše govori ekonomska razvijenost i ukupna mogućnost svake od njih. Dakle, pitamo se, jesu li sve zemlje u NATO zaista ravnopravne? Oni koji su zaposleni u NATO i/ili oni koji obavljaju određene funkcije u interesu Alijanse, svakako će odgovoriti afirmativno. Jesu! - jer se striktno drže gesla da je zadatak NATO, da spreči nasilje i da odbrani svaku zemlju, što je propisano u članu 5. NATO pakta koji glasi: “...strane se slažu, da se oružani napad protiv jedne ili više njih u Evropi ili Severnoj Americi smatra napadom na sve njih i time su saglasne, da ako se oružani napad dogodi, svaka od njih, ima pravo na individualnu samoodbranu ili kolektivnu odbranu prema članu 51 Povelje Ujedinjenih nacija”.⁴ Ako je pružanje pomoći napadnutoj zemlji neophodnost, zemlje-članice odmah, individualno ili u sadejstvu preduzimaju određene akcije, uključujući i upotrebu oružane sile da spreče nasilje i očuvaju mir na Severnoatlantskom području. Svaka akcija bilo da je oružani napad ili preduzimanje odgovarajućih mera od strane NATO ili neke od njenih članica, odvija se pod apsolutnom kontrolom Saveta bezbednosti i ako on ne odobri intervenciju za održavanje mira i bezbednosti, zaključak je da ona nije ni potrebna.

Zemlje-članice NATO obavezale su na unapredjenje vojne sposobnosti, što zahteva nova izdvajanja koja dovode do direktnog

³ Povelja Ujedinjenih nacija, član 5 i Vašingtonski ugovor iz 1949. godine, član 53,

⁴ Smilja Avramov, Milenko Kreća, *Medjunarodno javno pravo*, 12 izdanje, Pravni fakultet I lužbeni glasnik, Beograd, 2006. godine, str. 632.

povećanja vojnog budžeta. Tako su neke od zemalja-članica svoje vojne budžete skoro udvostručile. Problem je što se uvećanje vojnih budžeta vezuje za potrošnju u vojne svrhe, tako da ona već sada u ukupnom vojnom budžetu NATO premašuje preko 60 % sredstava, a ostatak se usmerava na druge aktivnosti. Ukupni svetski vojni troškovi u 2002. godini iznosili su 794 milijardi \$ USA ili oko 128 \$ USA po glavi stanovnika. U 2003. godini iznosili su 956 milijardi \$ USA ili oko 154 \$ USA po glavi stanovnika. Već naredne 2004. godine, njihov ukupan iznos je prešao 1.035 milijardi \$ USA ili 162 \$ USA po glavi stanovnika. SAD su same u 2004. godini učestvovala u ukupnim svetskim vojnim troškovima sa 47 % što iznosi blizu 420 milijardi \$ USA, sa povećanjem od 11 % zbog terorizma, što je sedmostruko veći iznos od onoga što recimo izdvaja Kina ili 29 puta veći iznos od „otpadničkih država“ (Kuba, Iran, Libija, Južna Koreja, Sudan i Sirija) koje ukupno troše blizu 15 milijardi \$ USA. Tako ukupna izdvajanja za vojne svrhe „otpadničkih zemalja“, Kine i Rusije iznose 139 milijardi \$ USA ili oko 30% sredstava koji izdvajaju SAD. Za 2004. godinu, najače zemlje na svetu (SAD, Japan, Velika Britanija, Francuska i Kina) su participirale u vojnim troškovima sa više od 64 %, dok ostali deo predstavljaju izdvajanja ostatka sveta.⁵ SAD su do 2000. godine bile dominantan proizvođač i izvoznik naoružanja, dok ih sa trona nije svrgla Rusija. Međutim, primat Rusije trajao je nešto manje od četiri godine, a SAD su se vratile na svoje mesto ispred Rusije, Velike Britanije, Francuske i Nemačke. O tome najbolje govori podatak da su od pet najvećih svetskih kompanija koje proizvode i prodaju naoružanje četiri iz SAD, a jedna iz Velike Britanije.⁶ 1. *Lokid Martin* (SAD), 24.9 milijardi \$ USA, 2. *Boing* (SAD), 24.4 milijardi \$ USA, 3. *Nortrop Gruman* (SAD), 22,74 milijardi \$ USA, 4. *BAE Systems* (Velika Britanija), 15.8 milijardi \$ USA i 5. *Rejtion* (SAD) 15.5 milijardi \$ USA. Obim njihove proizvodnje i realizacije naoružanja u svetskim razmerama je 44 %. To je veliko učešće ako se zna da su na primer, sto svetskih kompanija

⁵ Tatjana Karaulac, Ekonomija i bezbednost, *Rizik zemlje, strane direktne investicije i NATO*, Centar za civilno-vojne odnose, Centar za visoke ekonomske studije, Beograd, 2009. godine str. 59-90,

⁶ Jovićević, Predrag, Tepavac Rajko i Milojević Ivan, *Strukturno i dinamičko obuhvatanje budžetskih rashoda za finansiranje odbrane u evropskim člancima severnoatlantskog saveza*, Beograd, VOJNO DELO 1/2008.- PRIKAZI, str. 197-209, (preuzeto od: Stevan M. Kosiak, "Analysis of the FY 2006 Defense Budget Request", Center for Strategic & Budgetary Assessments, 2005.

u 2003. godini ovim poslom napravile obrt od 236 milijardi \$ USA. Većina ovih kompanija ostvaruje veći obim prodaje nego što je BDP većine siromašnih zemalja, ili nekih srednje razvijenih zemalja. Najveći uvoznici su Kina i Indija koje se snabdevaju ruskim naoružanjem. Problem je međutim, nuklearno naoružanje. Velike sile koje poseduju nuklearno naoružanje toliko su privilegovane, da menjaju pravila rata i doktrinu o njegovoj eventualnoj upotrebi. Setimo se da je 19 januara 2006. godine povodom zajedničke akcije za borbu protiv terorizma tadašnji francuski predsednik Širak, izjavio da odgovor na fanatični terorizam može da bude i nuklearni, što treba da znači da će nuklearni kapaciteti Francuske i Velike Britanije postati deo odbrambenog mehanizma Evropske unije.

Umesto da se povećavaju ulaganja u zdravstveno osiguranje, obrazovanje, zaštitu životne sredine i u socijalno staranje, NATO planira da i u narednim godinama još više poveća svoj vojni budžet. To negativno utiče na veliki broj zemalja koje nemaju priliku da se pridruže NATO i čine velike napore da se strateški i vojno obezbede, na uštrb nekada važnijih javnih potreba. Iz tih razloga na primer, Eritreja iz svog veoma niskog DBP izdvaja 29 % za naoružanje, a samo 1,8 % za zdravstvenu zaštitu. Ista situacija je i u razvijenim zemljama-članicama NATO. U nedavnom okršaju predsednika SAD Baraka Obame i američkih kongresmena, mesecima su se lomila koplja, da se za 32 miliona Amerikanaca uvede obavezno zdravstveno osiguranje.⁷ Barak Obama je teškom mukom uspeo da ostvari svoje namere kada je Američki kongres tesnom većinom glasova usvojio zakon koji tu oblast definiše prema njegovoj zamisli. Barak Obama je ovim gestom poslao poruku da bi uverio svet u sasvim drugu istinu, da se u SAD stvari menjaju. Kada je u pitanju debata o naoružanju, tada je atmosfera drugačija, opuštenija i nema neslaganja niti dilema oko izdvajanja u vojni bužet ili oko novog angažovanja američke vojne sile na nekom od svetskih prostora. Tek poneki kongresmen iznese neku primedbu, ali...? Sjedinjene države jesu vodeća sila NATO. I druge nisu mnogo slabije, ali one najviše deluju militaristički dok su druge okrenute i nekim drugim aktivnostima.

⁷ Ibrahim Totić, Snežana Kejović-Marić, *Finansiranje zdravstvenih potreba i obračun i plaćanje zdravstvenih usluga*, Medicinski glasnik Zlatibor, specijalna bolnica za bolesti štitaste žlezde i bolesti metabolizma, Zlatibor, 2010. godine, br. 36, str. 45-63.

NATO se afirmisala ne samo kao vojna već i kao politička međunarodna organizacija i postala je pravi magnet za veliki broj naročito istočnoevropskih zemalja. Potpuno je uspela da se nametne ne samo kao svetski čuvar mira i pouzdan faktor borbe protiv terorizma, već i kao humanitarna organizacija sa potpuno uredjenom infrastrukturom i multidisciplinarnim stručnim personalom. Medjutim, sav taj glamur ima i drugu stranu medalje. Iznoseći svoje utiske o poseti NATO, M. Adanja-Polak kaže da je: "...sedište NATO u Briselu pravi mali grad sa potpunom infrastrukturom na malom prostoru (šoping-centar, pošta, banka, uslužne delatnosti i sl.), ali zatvoren! To je "grad u minjaturi" koji određuje sudbinu mnogih zemalja Evrope pa i sveta. Zamislite dok se umivate da na ogledalu stoji upozorenje, ne razgovarajte, jer nikad ne znate ko taj razgovor i zašto sluša. Nalazite se u nečuvanom prostoru, okruženi ste ljudima koji posesivno čekaju da nešto čuju... Pazite...! Sedište NATO u Briselu ponajviše liči na veliku kancelariju, dosadnu, punu nostalgije, nekreativnu, gde svi govore isto...tu smo jedino što moramo jer, da nema Rusije, Kine i Indije, zaposleno osoblje bi odavno otišlo svojim kućama. Zamislite da Amerikanac ili Kanadjanin umirući od nostalgije za zemljom i porodicom borave u Briselu, u sedištu NATO, samo zbog toga što treba da sačuvaju bezbednu Evropu.⁸ Apsurdno zar ne, medjutim...? NATO je proizvod Hladnog rata koji nikada nije prestajao niti će ikada prestati.

Razlozi za osnivanje NATO

Inicijativa za osnivanje NATO je Atlantska povelja kojom su Frenklin Ruzvelt, predsednik SAD i Vinston Čerčil, predsednik vlade Ujedinjenog Kraljevstva, 14. avgusta 1941. godine objavili zajednička politička načela svojih zemalja koja su podrazumevala stvaranje bolje budućnosti za sve zemlje sveta. Nakon toga, najrazvijenije zemlje Evrope (Francuska, Velika Britanija, Belgija, Holandija i Luksemburg) sklopile su 17. marta 1948. godine Briselski sporazum, sa ciljem da se otpočne sa unapredjenjem ekonomske, kulturne i socijalne saradnje i da se za duži vremenski period, (narednih 50 godina), osigura kolektivna odbrana država-članica Alijanse. Nekoliko meseci kasnije, tačnije, 11. juna 1948. godine, Američki senat je usvojio poznatu Vandenbergovu rezoluciju (*Rezolucija broj 239*),

⁸ Mira Adanja-Polak, U NATO paktu, *reportaža "Amerikanci"*, jul 1980. godine,

kojom su SAD potvrdile politiku pune podrške Ujedinjenim nacijama, usmerenu na jačanje mira i bezbednosti na internaiconalnom planu. NATO je konačno formirana ugovorom koga su 4. aprila 1949. godine u Vašingtonu ratifikovale SAD, Velika Britanija, Belgija, Danska, Francuska, Holandija, Island, Italija, Kanada, Luksemburg, Norveška i Portugal. U februaru 1952. godine NATO su pristupile Turska i Grčka, da bi to u maju 1955. godine učinila i Nemačka. Glavni razlog koji je rukovodio SAD i najrazvijenije zemlje Evrope da formiraju Severnoatlantsku alijansu – NATO, (*North Atlantic Treaty Organization*), hroničari ističu strah od ekspanzionističke politike tadašnjeg SSSR. Vašingtonskim ugovorom NATO je promovisana u organizaciju čiji je osnovni cilj da čuva i garantuje bezbednost zemlja-članica političkim i/ili vojnim sredstvima i da štiti zajedničke i osnovne vrednosti poput mira, vladavine prava, ljudskih sloboda, demokratije, solidarnosti blagostanja. Ovim ugovorom svaka zemlja-članica NATO, obavezala se da će poštovati navedena načela i deliti rizike, odgovornost i pogodnosti koje pruža kolektivna odbrana. Osim toga svaka zemlja-članica Alijanse ostaje nezavisna i slobodna u donošenju sopstvenih odluka, i sa mogućnošću da zajedničkim planiranjem i deljenjem resursa, uživa kolektivni nivo bezbednosti koji je daleko veći od onog koji bi ma koja od njih mogla sama postići. Od osnivanja pa do 1966. godine, sedište NATO bilo je u Parizu, da bi 1967. godine bilo premešteno u Brisel gde se i danas nalazi. NATO je nastavila sa širenjem i da u svoje članstvo prima zemlje koje nisu pripadale nijednom bloku ili su mahom pripadale Varšavskom paktu.

Kriterijumi primanja novih članica naslovljeni su Studiji o proširenju (*Study on NATO enlargements*) koja je objavljena 1995. godine. Principi sadržani u studiji čine temelj politike koja je rezultirala primanjem novih članica i predstavljaju putokaz zemljama-kandidatima koje imaju aspiraciju, da postanu članice ove organizacije. Dalje širenje se nastavilo Londonskom deklaracijom iz 1990. godine koja je ponudila tešnju političku i vojnu saradnju zemljama-članicama NATO i zemljama Srednje i Istočne Evrope. Proširenje je kulminiralo 12. januara 1999. godine, prijemom u članstvo Češke, Poljske i Madjarske. Naredno proširenje dogodilo se 29. marta 2004. godine kada su NATO pristupile Bugarska, Estonija, Letonija, Litvanija, Rumunija, Slovačka i Slovenija, da bi se krug zatvorio prijemom Hrvatske i Albanije, aprila 2009. godine.

Pomenuti strah od SSSR jeste valjan razlog za osnivanje NATO, ali ne i jedini. Razloga ima još i svaki od njih zaslužuje posebnu

definiciju zbog sagledavanja ukupnog strategijskog koncepta i donošenja konačnog suda. Strategijski koncept sadrži važne zadatke od kojih su najbitniji prevencija sukoba, upravljanje krizama, uspostavljanje kooperativnih odnosa i dijaloga, kontrola naoružanja, razvoj evropske bezbednosti i jačanje odbrambenog identiteta svake zemlje-članice. Navedeni zadaci jesu ozbiljni razlozi za osnivanje NATO i zbog toga ih mnoge zemlje-članice i one koje imaju nameru da to postanu, vide kao temelj za obezbedjenje dugovremene nezavisnosti i visokog nivoa bezbednosti. Sistem bezbednosti u svakoj zemlji predstavlja osnovu sigurne egzistencije i realnu pretpostavku za sprovođenje ekonomsko-privrednih aktivnosti od strane, za to predviđenih subjekata

Finansiranje NATO aktivnosti

Finansijske snage i pravna uredjenost kojima je ovaj sektor podržan predstavljaju paradigmu, globalnog razvoja svake zemlje, nezavisno da li je ili ne, ona pripadnica neke političke ili vojne grupacije, odnosno asocijacije. Svaka zemlja-članica NATO svoje ciljeve diversifikuje na realno ostvarljive; one koje sama može da realizuje i na ciljeve za čiju realizaciju mora potražiti odgovarajuću, domaću ili inostranu pomoć. To se može dogoditi i zemljama koje nisu uspele da postanu članice NATO ili onima koje se spremaju za njegovo članstvo. S tim u vezi, ne sme biti zanemarena činjenica, da je za realizaciju svakog od tih ciljeva neophodan permanentan finansijski izvor, koji se kvantitativno valorizuje putem budžeta kao osnovne finansijske institucije u okviru javnog sektora. Budžet određuje ekonomsku snagu jedne zemlje koja posmatrana sa bezbednosnog aspekta, na indirektan način (nekada i na direktan način) valorizuje njen položaj i status i određuje njeno mesto u globalnom svetskom sistemu sigurnosti. Izdvajanje iz budžeta pomenutih zemalja smatra se tradicijom,⁹ jer su vodeće vojne sile Evrope Velika Britanija, Francuska i Nemačka ušle u XXI vek sa ambicijama da zadrže primat u čemu imaju uspeha. Međutim, ova istina nimalo ne raduje zagovornike apsolutnog mira. A i kako bi, kada na primer, Velika Britanija izdvaja enormna finansijska sredstva u vojni budžet iz koga

⁹ David B. Audretsch, *Economic Growth and National Security: The View from Europe*, Indiana University and Max Planck Institute for Economic Research, 2004, p. 18

finansira skupe programe nuklearnog naoružanja. Finansijska sredstva, a samim tim i druge potencijalne snage zemalja-članica koje treba da doprinesu stabilizaciji stanja (Avganistan, Irak, Bosna i Hercegovina, Kosovo) dodeljene su NATO privremeno, a u cilju ispunjenja njegovog mandata. Radi se o taktički obučenom i savremeno opremljenom humanom i tehničkom potencijalu za čije se održavanje i finansiranje koristi zajednički budžet NATO sastavljen od pojedinačnih budžeta zemalja-članica, namenjenih odbrani.

Da bi se olakšale konsultacije i zajedničko odlučivanje u okviru ovog saveza, sve države-članice nastoje da održe diplomatsko i vojno prisustvo i da imaju svoje civilne i/ili vojne reprezentante u raznim agencijama i vojnim komandama u sedištu NATO. Troškovi održavanja angažovanih snaga, borbenih sredstava (naoružanje, sistemi i uređaji), kadrovske potencijala, učesnika nacionalnih delegacija u vojnim misijama i na dugima zadacima, nacionalna su odgovornost svake zemlje-članice NATO. Oni se pokrivaju (finansiraju) u skladu sa računovodstvenim načelima i praksom koja može biti (a ne mora) različita u svakoj od zemalja-članica. S obzirom da su troškovi sami po sebi posledica kolektivnih ili pojedinačnih vojno-političkih aktivnosti, svaki od njih prilikom izrade analize mora se obavezno uzeti u obzir, od troškova vezanih za pristupanje, pa do onih koji donose koristi od članstva u NATO. Možda ovaj pristup nije uvek najsrećnije rešenje, ali služi kao polazište za dalje analize i za izbor kriterijuma kod odlučivanja na relaciji troškovi-koristi. Zavisno od političke i/ili ekonomske situacije, troškovi mogu biti različito posmatrani, i s obzirom na donošenje prihvaljivih odluka i na planiranje neophodnih budžetskih sredstava, treba ih posmatrati najpre kao direktne i indirektne. Za ovu priliku su zanimljiviji direktni troškovi, s obzirom na činjenicu da su pogodniji za sticanje šireg uvida o potrebnim finansijskim implikacijama. Možda se njihova struktura čini jasnom, međutim, veoma ih je teško klasifikovati i svrstati u ovu kategoriju, a da tom prilikom ne ostane po neka dilema. Radi otklanjanja dilema, obično se daje njihova proširena varijanta, s napomenom, da je ona podložna kritikama zavisno od njihovog svrstavanja u sledeće kategorije:

- * troškovi članstva-doprinos zajedničkom budžetu NATO,
- * troškovi koji se odnose na civilno i vojno predstavljanje u NATO,
- * troškovi vezani za obaveze trupa u zajedničkim operacijama,

* troškovi učešća u zajedničkim aktivnostima NATO (seminari, konferencije, vežbe) i

* troškovi održavanja budžeta odbrane na određenom nivou.¹⁰

Prema izveštaju Narodne banke Hrvatske¹¹ koja je nedavno postala članica NATO, nastajanje troškova oko pristupanja članstvu vezano je za članarinu koja se određuje prema utvrđenoj formuli o podeli troškova u odnosu na visinu BDP i platežne sposobnosti građana svake zemlje. Na primer, Hrvatska godišnje izdvaja oko 5,5 miliona \$ USA, čime pokriva svoje nedavno pristupanje NATO, odnosno učešće u zajedničkom budžetu. Dakle, ukupni troškovi svake zemlje-članice kojoj narod iz svog budžeta plaća članstvo u NATO uzimaju se u obzir prilikom izrade stručnih analiza u kojima se meri ekonomska korist koju ima svaka od njih. Svi nastali izdaci moraju biti prikazani u realnom iznosu jer su zapravo oni rezultat njihove aktivne participacije u Alijansi i obično se kreću između 0,5 % i 1 % vojnog budžeta.

Traženje razloga, zašto bi neka zemlja bila član NATO, proteže se daleko izvan granica koje može da omedji na primer, obični finansijski bilans stanja (nastali troškovi). On može biti sačinjen na osnovu različitih pokazatelja koji su manje-više kolorisani političkom, ekonomskom, naučnom, tehnološkom, kulturnom i drugom nijansom. Medjutim, treba istaći da je najveći problem kod njegovog sastavljanja, nemogućnost lakog i adekvatnog prevodjenja svih troškova na finansijski jezik. A poznato je da prema računovodstvenim pravilima, bez pravog prevoda pomenutih pokazatelja na finansijski jezik nema dobrog posla, pogotovu nema valjanog i svrsishodnog zaključka za svaku zemlju-članicu NATO. Svaki obračun koji se sastavlja u određeno vreme, treba obavezno da sadrži najmanje cenu faktora nacionalne bezbednosti, nezavisno da li se bezbednost ostvaruje samostalno ili kroz alternativne oblike međunarodne saradnje. Resursi ili pribavljena, pre svih finansijska sredstva, usmeravaju se na pokrivanje rashoda koji odražavaju širok spektar (a ne samo odbrambene) interesa zemalja-članica NATO. Čak i ako bi se zanemarili pojedinačni, diferentni interesi zemalja-članica, i

¹⁰ Denis Hadžović, Ekonomija i bezbednost, *Uticaj NATO na lokalnu ekonomiju-slučaj BiH*, Centar za civilno-vojne odnose i Beogradska škola za bezbednost, Beograd, 2009. godine, str. 13-138

¹¹ Izveštaj Hrvatske Narodne banke,

tada bi struktura zajedničkog finansiranja sigurno bila raznovrsna i decentralizovana. U vezi s tim ne sme biti dileme, jer nastali rashodi skoro svih multinacionalnih, kooperativnih aktivnosti koje su vezane za istraživanje, razvoj, proizvodnju i logističku podršku NATO, ne mogu biti stoprocentno zastupljeni u ukupnim troškovima. Ukoliko se to nekim slučajem u praksi i dogodi, onda je potpuno izvesno, da je reč o sporadičnim slučajevima ili o vrlo malom broju zemalja-članica. Aktivnosti kojima se upravlja u sedištu NATO, na primer, proizvodnja, logistika, programiranje i planiranje, organizacija i sl., predmet su osim ažurne računovodstvene evidencije i obelodanjivanja izveštaja i opšte finansijske i revizorske regulative. Njene službe, komiteti, komande i druga tela koja se bave pitanjima iz navedenih oblasti, inače rade u okviru virtuelne autonomije i na osnovu čarter odobrenja koja isključivo daje Severnoatlantski savet. Uz nekoliko izuzetaka, finansijska sredstva sa kojima raspolaže NATO ne pokrivaju troškove finansiranja vojnih snaga ili fizičke vojne imovine; poput brodova, podmornica, aviona, tenkova, artiljerije i drugih oružanih sistema. Zemlje-članice Alijanse prema potrebi ustupaju humani potencijal i materijalna sredstva NATO, ili ostaju finansijski i materijalno odgovorne za njihovu trenutnu i narednu nabavku. Važan izuzetak u okviru NATO su vazdušne snage, obaveštavanja, kontrola flote, zaštita od radara, kao i nosači aviona koji su zajedno nabavljeni. Pojedinačno gledano, vlasništvo nad ovim sredstvima je u rukama one zemlje-članice pod čijom se opretnom komandom i kontrolom pomenuta sredstva nalaze. Dakle, ne sme se zanemariti činjenica, da se radi o zajedničkoj imovini za koju je načelno odgovoran strateški komandant NATO.

Karakteristike zajedničkog finansiranja

Polaznu osnovu kod traženja i dobijanja odobrenja za zajedničko finansiranje prihvaćenog projekta predstavlja, prvo identifikaciju i prepoznavanje potreba u odnosu na troškove (rashodi), a zatim zauzimanje odlučnog stava da se eventualna odgovornost za njihovo zadovoljavanje (nastajanje) ne pripíše samo jednoj zemlji-članici. To bi bilo neprihvatljivo, s obzirom da racionalno i prihvaćeno investiranje ne zavisi samo od jedne zemlje-članice Alijanse, ali i te kako doprinosi podizanju interesa koji svakoj od njih ide u prilog.¹² Zahtev za dobijanje odobrenja za realizaciju određenog projekta kome predstoji zajednička finansijska podrška, mora biti propisno generisana i overena pismena izjava, što samo po sebi ističe važnost kompleksnih nacionalnih i međunarodnih interakcija i administrativnih procesa. Kada je investicioni projekat prepoznat kao izvodljiv i vojno-ekonomski opravdan, izvesno je da je on generator određenih troškova, za čije podmirivanje mora pored resursa biti obezbeđeno i zajedničko pravo finansiranja od strane zemalja-članica NATO. Pravo na zajedničko finansiranje stiče se konsenzusom, tako što se decidnom odlukom određuje država koja će biti odgovorna za pružanje finansijske podrške prihvaćenom projektu. Značaj i svrshodnost ovog principa dala je povoda da se za njegovu buduću primenu prirede kompleksna pravila. Ona dolaze do izražaja naročito prilikom vrednovanja integralnog i/ili delimičnog finansiranja, kod davanja određene podrške ili kod isključivanja različitih troškova iz ukupne vrednosti projekta (na primer, nacionalni ili lokalni porezi). Deluje iznenadjujuće, da se od osnivanja NATO isključuju troškovi koji se odnose na isplatu naknada vojnim licima koji svoje obaveze služe u Štabu NATO, ili u nekom od Međunarodnih sedišta koje čine deo njegove vojne strukture. Na primer, svaka zemalja-članica za svoj kontigent vojnih lica koja su poslata rutinski ili po određenom zadatku na međunarodnu scenu, vrši isplatu naknada iz sopstvenog budžeta. Nasuprot tome, naknade međunarodnom civilnom osoblju u NATO sa sedištem u Briselu i u NATO štabu, isplaćuju se iz zajedničkog civilnog i vojng NATO budžeta.¹³

¹² NATO Handbook, *NATO Office of Information and press*, 1110 Brusseles – Belgium, 2001, p. 203

¹³ Op. cit. p. 205

Značajna područja NATO u vezi sa zajedničkim finansiranjem podležu konvencijama koje su prihvaćene od strane svih zemalja-članica. Finansiranje zajedničkih potreba se vrši prema utvrdjenim kriterijumima i uz permanentno kontrolisanje budžetske potrošnje, s tim što određena iznenadjenja mogu biti shvaćena kao rezultat slučajnih ili predvidjenih eventualnosti. To je objašnjenje, zašto je bitno da se jasnije definišu, a samim tim i razgraniče pojedini delovi mirovnih troškova NATO koji bi trebalo da budu pripisani međunarodnom budžetu, od troškova koje bi trebalo nadoknaditi iz nacionalnog budžeta neke od zemalja-članica. U pomenutim konvencijama koje se odnose na zajedničko finansiranje, nastale izmene se mogu shvatiti i kao rezultat organizacionih i tehničko-tehnoloških dostignuća ili kao potreba, koja kod specifičnih oblika finansiranja zahteva rigoroznu kontrolu troškova i njihovo svodjenje u ram optimuma. Oslanjajući se na konsenzus i na permanentnu podršku svih zemalja-članica, Alijansa nastavlja sa radom što govori o ozbiljnoj pre svega političkoj posvećenosti NATO i solidarnosti koja je temelj za sprovođenje zajedničke politike.

Zajedničko finansiranje je obično rezultat konsenzusa, a medjusobna podela troškova koji se podmiruju, predstavlja opšte ili ustaljeno pravilo. Zemlje-članice držeći se konvencije, dogovoreju podelu troškova pomoću utvrdjene formule koja svakoj od njih precizno određuje nivo opterećenja. To znači da svaka zemlja-članica daje svoj puni doprinos u zajedničkom finansiranju rashoda nastalih angažovanjem međunarodnog osoblja (civilno i vojno osoblje, Vojni komitet, agencija i sl.) i opreme, naročito kada se angažovanje tretira kao podrška opštem miru i Partnerstvu za mir. Time je podvučena sposobnost svake zemlje-članice NATO, da određenim iznosom finansira aktivnosti kojima se podržava mirovna misija. Rashodi koji se odnose na ostale delove i lica u okviru međunarodne vojne strukture i direktni rashodi NATO dele se prema načinu participiranja zemalja-članica u integrisanoj NATO komandi na osnovu dogovora. Tako na primer, prema podacima za 2003. godinu,¹⁴ struktura vojnih izdataka iz vojnog budžeta NATO bez Poljske, Mađarske i Češke

¹⁴ Ministry of National defence Republic of Poland, Czech Republic and Hungaria 2005, CIA factbook, (priredili: Predrag Jovičević, Rajko Tepavac i Ivan Milojević, *Strukturno i dinamičko obuhvatanje budžetskih rashoda za finansiranje odbrane u evropskim člancima severnoatlantskog saveza*, Beograd, VOJNO DELO 1/2008.- PRIKAZI, str. 197-209)

iznosila je 56,6 % za personalne naknade, 19,3% za nabavke, 20,7 % za infrastrukturnu izgradnju i 3,4 % izdvojeno je za ostale potrebe.

Kada je reč o pomenutoj formuli, treba istaći da je razlog njene primene koliko politički toliko i ekonomski. Dakle, utvrđena formula primenjena na civilne i vojne budžete i na NATO Program investiranja u bezbednost, i rezultat je pregovara koji su bili aktuelni naročito početkom 50-tih godina XX veka. Pregovori su urodili plodom tako da se u današnjim uslovima za finansiranje aktivnosti iz civilnog budžeta u 19 zemalja-članica NATO primenjuje jedna jedina formula. Da bi se mogla primeniti ona je naknadno adaptirana, kako bi verno reflektovala ekonomsku i vojnu snagu novog članstva i stepen različitog uticaja zemalja-članica u aranžmanu integrisane NATO komande. Osim toga njeno adaptiranje je usledilo i zato što su međusobno upoređivani ekonomski kapaciteti zemalja-članica (DBP, nacionalni dohodak, kupovna moć i sl.) mereni aktuelnim vrednostima pokazivali česta odstupanja, što je bio izazov za njihovo usaglašavanje. U ediciji *NATO Handbook: NATO Office of Information and press, 1110 Brusseles – Belgium, 2001*) stoji da se pored jedinstvene formule za finansiranje NATO aktivnosti, u 18 zemalja-članica, koriste se još dve formule koje se neznatno razlikuju od nje.

Gradjanski (civilni) i vojni budžeti i njihove karakteristike

Sve NATO aktivnosti finansiraju se iz zajedničkog budžeta koji je formiran od pojedinačnih budžeta zemalja-članica. Potrebna sredstva se u zajednički budžet uplaćuju prema dogovorenoj formuli koja se primenjuje za raspodelu troškova, a utvrđena je na osnovu ekonomske snage svake zemlje-članice. Imajući u vidu da u sedištu NATO nema mnogo stalnih komandi ili štabova, svaka zemlja-članica finansijski doprinosi tako što snosi troškove svojih potencijala angažovanih u okviru NATO aktivnosti. Finansiranje zajedničkog budžeta NATO ostvaruje se kroz odvojene civilne i vojne budžete i kroz poseban Program investiranja u bezbednost. *Gradjanski (civilni)* budžet se izvršava onako kako je i uspostavljen, pod punim nadzorom Gradjanskog (civilni) odbora za budžet i primarno se finansira sredstvima Ministarstva inostranih poslova. Koristi se za pokrivanje operativnih troškova koji se odnose na međunarodno osoblje angažovano u NATO štabu u Briselu. Pored toga se koristi za finansiranje odobrenih gradjanskih (civilni) programa i aktivnosti, za

izgradnju i održavanje objekata, uključujući i troškove za isplatu naknada osoblju koje pruža usluge za konferencije i sastanke NATO odbora i podređenih grupa kao i službe bezbednosti.

Cifre govore da je ukupan odobreni budžet za 2000. godinu iznosio oko 133 miliona \$ USA i da su iz njega kadrovski troškovi apsorbovali blizu 61 % ili oko 80 miliona \$ USA. Specijalni programi kao što su NATO Program nauke ili Program za informacione aktivnosti troše oko 26 % ili oko 35 miliona \$ USA. Svega oko 13 % ili oko 18 miliona \$ USA, namenjeno je za pokrivanje preostalih operativnih i kapitalnih troškova.¹⁵ *Vojni budžet* se koristi za pokrivanje tekućih troškova i troškova održavanja integrisane vojne strukture, u koju su uključeni Vojni odbor, Međunarodni vojni sekretarijat i povezane agencije, dve strategijske komande, komandne strukture operacija upravljanja krizama, agencije za istraživanja, razvoj i nabavku. Osnovan je odlukom Vojnog odbora za budžet pod čijim nadzorom i egzistira. U velikoj meri se finansira sredstavima sa kojima raspolaže Ministarstvo odbrane. *Program investiranja u bezbednost* finansira infrastrukturu (radari, vojne komande, aerodromi, cevovodi za gorivo, skladišta, luke, navigaciona sredstva isl.) i komandne sisteme (komunikacioni, informatički), koja su neophodna NATO strategijskim komandama u onim zemljama-članicama u kojima kao takva ne postoje. Oba budžeta i NATO programe nadgledaju odbori za civilni i vojni budžet i Odbor za infrastrukturu u kojima svaka zemlja-članica ima svoje predstavnike. Programi obuhvataju finansiranje ambijenta za nesmetano izvođenje operacija koje su u službi trajnog mira i njegove međunarodne podrške.

Partnerstvo za mir od svog uvođenja 1994. godine, dalo je programu novu kooperativniju dimenziju. Uspostavljeno je sa ciljem da se prevaziđu barijere sa postkomunističkim zemljama Centralne i Istočne Evrope i da se kroz dijalog i saradnju osigura mir. To je jedan od vodećih NATO programa koji danas predstavlja model bliske i snažne bezbednosne saradnje sa zemljama partnerima i učešće zemalja-članica Partnerstva za mir u mirovnim operacijama. Praktično, to je prva stepenica ka članstvu u NATO. Zemlje koje pristupe ovom programu obavezuju se na izgradnju i čuvanje

¹⁵ Tatjana Karaulac, Ekonomija i bezbednost, *Rizik zemlje, strane direktne investicije i NATO*, Centar za civilno-vojne odnose, Centar za visoke ekonomske studije, Beograd, 2009. godine, str. 59-90

demokratije, pridržavanje principima međunarodnog prava, ispunjavanje obaveza u skladu sa poveljom Ujedinjenih nacija, na uzdržavanje od upotrebe pretnji ili primene sile protiv drugih država, na poštovanje postojećih granica i na mirno rešavanje svih vrsta sukoba. Nakon osnivanja Partnerstva za mir pokrenuta je inicijativa za jačanje sposobnosti odbrane, zbog čega je na Vašingtonskom samitu održanom 1999. godine proširen program razvoja uvođenjem novih dodatnih uputstava. Jedan od oblika proširenja upustava koje sadrži pominjana edicija (*NATO Handbook: NATO Office of Information and press, 1110 Brusseles – Belgium, 2001*), je odobrenje budžeta za ove aktivnosti u iznosu od 751,5 miliona \$ USA samo za 2000. godinu. Ukupno zajedničko finansiranje je misija u kojoj su primarno zastupljeni operativni troškovi i troškovi održavanja sa preko 43 % ili 323 miliona \$ USA, civilno osoblje sa oko 30 % ili 225 miliona \$ USA, opšti administrativni troškovi su blizu 166 miliona \$ USA ili 22 %, a kapitalnim investicijama pripada suma od 37.5 miliona \$ USA ili oko 5%.

I pored toga, ministri Alijanse su sagledavanjem preuzetih obaveza i planiranih aktivnosti NATO, na sastanku u Bratislavi (Slovačka) došli do zajedničkog zaključka da za njihovo finansiranje trenutno nedostaje preko 50 miliona €. Težinu sastanku dala je polemika o tome, da li sredstva sa kojima NATO trenutno raspolaže, treba da se odliju na uspostavljanje reda u Avganistanu ili ne. Takodje su izneta mišljenja, da deficit u budžetu NATO od 50 miliona € nije nerešiv problem, veći je problem što će prema nekim dugoročnim procenama deficit NATO budžeta premašiti cifru od 10 milijardi €. Kakve koristi, pitaju se mnogi, donosi višedecenijska mirovna misija u Avganistanu, osim potvrde da se svet oduvek plaši “prsta ludog generala”. Postaje neshvatljivo da komandanti misije (američki general Stenli Mekristal) traže dodatne kontigente hiljada tuđjih sinova, mladih ljudi, za nekakvu misiju po gudurama i bespuću neosvojive prirodne tvrdjave u kojoj Al Kaida naprosto izvrgava ruglu polovinu razuzdanog i militaristički nastojenog sveta. Generali jesu u pravu kada brane stav, da Avganistan ne treba prepustiti Al Kaidi, a i zašto bi kada je samo tokom 2008. godine preko 80 tona heroina iz Avganistana prevezeno na teritoriju Rusije. U jednom svom govoru bivši prvi čovek NATO Andres Fog Rasmusen¹⁶ rekao je, da

¹⁶ Džordž Robertson, „Transformacija NATO“, *„Avganistan stabilizacije i rekonstrukcije,”* govor u Ženevi 13. oktobar 2003. godine, str 1-2,

medjunardna zajednica mora da ulaže u jačanje Avganistana, kako bi njegovo stanovništvo samo vodilo svoju bitku, kako bi se tamo sprečio terorizam. Ironično. Pa za mnoge je terorizam u Avganistanu sporadična, čak minorna pojava, ali aktuelna samo kada se NATO priseti da na tom prostoru ima neke svoje interese. Drugi razlozi na tom planu nemaju svoj smisao što znači da NATO sigurno ima prećih poslova i značajnijih aktivnosti, nego što su takve mirovne misije.¹⁷ Usvajanje odgovarajućih (civilni, vojni) budžeta može biti posmatrano kao demonstracija političkih, organizacionih ili finansijskih mera konkretne, globalne politike koju zemalje-članice nameravaju mirno da sprovedu, i čije je sprovođenje vrlo dinamičan i složen proces zbog brzih promena u zadacima, organizaciji i strukturi. Tokom vremena utvrdjena politika svake zemlje-članice, razvija se kao zasebna kultura ili kao odgovor na promene, prerastajući tako u klasičan zahtev za blagovremeno prilagođavanje novom ambijentu, ili novonastalom medjunarodnom okruženju. Proces prilagođavanja najbolje objašnjava raznolikost finansijske upravljačke strukture NATO, i opravdava neminovnu decentralizaciju Alijanse koja treba da usledi nakon pet decenija.

Upravljanje resursima u okviru NATO

Sredinom 90-ih godina XX veka, zemalje-članice su uspele da optimiziraju raspodelu vojnog budžeta predviđenog za zajedničko finansiranje NATO aktivnosti i da osnuju Viši odbor za resurse (*Senior Resource Board*) koji je odgovoran za upravljanje ukupnim vojnim sredstvima. Odgovornost odbora je u kontroli trošenja sredstava vojnog budžeta kojim se finansira i unapređuje NATO struktura i ubrzava njen razvoj, kao i oprezno isključivanje sredstava koja su usmerena za iste namene, a potiču iz civilnog budžeta. S obzirom da pomenuta sredstva NATO budžeta nude pakete "mogućnosti", odgovornost je potrebna i prilikom utvrđivanja liste NATO zadataka. Nakon zaključenja liste sledi identifikacija

¹⁷ Da li se neko iz tog kruga ljudi koji upravljaju mirovnom misijom NATO u Avganistanu makar neobavezno upita, čemu ta višedecenijska ujdurma? Čemu tolike i uzaludne žrtve mladića sa ko zna kojih prostora, samo zato što je nekom stalo da tobože spreči produkciju droge u kojoj Avganistan legalno prednjači? Zar nije potpuno jasno, da je proizvodnja i distribucija tog zla državni program većine zemalja u svetu? Šta reći o narko-kartelima rasejanim po džunglama Latinske Amerike, i da li tamo NATO može efektivno da interveniše? Za sada se nije pokazala efikasnom, kada je taj proctor u pitanju. (I.T.)

finansijskih resursa, kako bi se na samom kraju prilično komplikovane procedure, uputio zahtev vojnoj komandi da počne sa ispunjavanjem postavljenih zadataka. Identifikacija finansijskih resursa podrazumeva način procene zajedničkog finansiranja investicija, formiranje naknada za rad osoblja (civilno i vojno) potrebnog za ostvarivanje zadataka i tehniku održavanja svih vrsta troškova u dozvoljenim granicama. Viši odbor je sastavljen od nacionalnih predstavnika, Vojnog komiteta, strateških NATO komandanata, Predsedavajućeg vojnog budžeta i predstavnika drugih sličnih tela i komisija. Zadaci Odbora su rukovanje raspoloživim resursima i ozbiljno vrednovanje njihovog uticaja na pripremu i prezentiranje pomenutih paketa "mogućnosti". O upotrebi pomenutih sredstava konačnu reč daje Severnoatlantski savet. Njihova saradnja je neminovnost zasnovana na preporukama, planiranju resursa i utvrđivanju finansijskog plafona za narednu godinu, kao i projektovanju potrebnih sredstava prema terminima za četiri naredne godine. Na osnovu utvrđenih parametara, predstavnici Vojnog budžeta i drugih tela i komisija nadgledaju pripremu i izvršenje njihovih ukupnih budžeta i projektovanih planova.

Pored toga Odbor sastavlja Godišnji izveštaj koji omogućava Severnoatlantskom savetu da bez teškoća prati adekvatnost alociranja resursa, izdvajanja u odnosu na zahteve i da na osnovu toga preispituje implikacije NATO budžeta na zajedničko finansiranje novih politika Alijanse. Upravljanje finansijama u okviru NATO koncipirano je tako, što je obezbeđena potrebna podrška za troškove koji nastaju kao posledica definisanih aktivnosti. Funkcija kontrolisanja rashoda je u rukama zemalja-članica, medju kojima postoji konsenzus kao osnovni postulat saradnje po svim pitanjima. Kontrola utrošaka raspoloživih sredstava poželjna je na svim nivoima odlučivanja, bilo u smislu opšteg ograničenja sredstava ili ograničavanja u odredjenim, odnosno specifičnim slučajevima, sve jedno je.

Odredjena ograničenja u raspodeli osnovnih sredstava ipak, postoje. Ona su u kompetenciji različitih lica, finansijskih menadžera, komandnih nivoa i tela (generalni sekretar NATO, Strateški i potčinjeni komandanti i drugi šefovi NATO tela) u okviru NATO, koji imaju diskreciono pravo, da predlažu i izvršavaju svoje budžete, da određuju gornji limit sredstava za operativne troškove i za kapitalne investicije i da formiraju iznose za nagrađivanje civilnog i vojnog personala. Specifična ograničenja su multivarijantna i kao primer najčešće se uzima primena konkretnih mera u privredi, poput privremene imobilizacije kredita koji su namenjeni za utvrđene svrhe,

zatim u obliku ograničenja i/ili konačno ukidanja kreditnih transfera. Rečeno je da među zemljama-članicama NATO postoji saglasnost za izvršenje budžeta. Međutim, bilo kakva saglasnost ne može biti smetnja za sprovedjene ograničenja (kontrola i restrikcija) koja se mogu primenjivati čak i u toku izvršenja budžeta, ali samo pod određenim uslovima i sa izuzetnim razlogom. U dosadašnjoj praksi se, međutim, nije desilo, da bilo koji organ, ili bilo koje telo, samostalno sprovodi direktnu kontrolu nad četiri glavna elementa; organizacija finansijske strukture kod međunarodnog osoblja (finansira se sredstvima civilnog budžeta), međunarodna vojna struktura (finansira se sredstvima vojnog budžeta), Program investiranja u bezbednost i Organizacija specijalizovana za proizvodnju i logistiku. Poslednja dva elementa se finansiraju iz aranžmana međunarodne vojne strukture i iz različitih izvora finansiranja koji su u okviru nacionalne riznice i koji funkcionišu na osnovu povelje koju dodeljuje Severnoatlantski savet sa svojim Odborom direktora finansija i komiteta.

Finansijsko upravljanje organizacijom budžeta (gradjanski i vojni) po mnogo čemu se razlikuje od upravljanja Programom investiranja u bezbednost. Decentralizacija, diskrepancije, finansijsko upravljanje, organizaciona struktura budžeta, sankcije povodom neizvršenja ili zloupotreba i sl., definisane su finansijskim propisima koje uobličava Severnoatlantski savet. Posebnim pravilnikom dopunjena su pravila i procedure kako se prilagodile posebnim zahtevima različitih NATO tela i programa, i da ojačaju osnovne principe koji artikulišu jedinstvenu finansijsku strukturu. Pravilnikom je propisano, da svako telo u okviru NATO mora da ima svoj budžet čije se prihodne i rashodne stavke izražavaju u valuti zemlje domaćina, nudeći mogućnost, da se vrednosti kontra-razmene određuju preko zajedničke računovodstvene jedinice. Budžet predložen i usvojen za jednu budžetsku godinu odgovara jednoj kalendarskoj godini i predstavlja javni document,¹⁸ odnosno instrument finansiranja, bilo da je posmatran na zajedničkom nivou NATO ili pojedinačno na nivou neke od zemalja članica. Priredjuje se pod autoritetom šefa odgovarajućih NATO tela, i preporučuje se ovlašćenim finansijskim komisijama koje su sastavljene od predstavnika zemalja-članica, da na osnovu konsenzusa daju

¹⁸ Nada Vignjević-Djordjević, Petar Bojović, *Javne finansije-pravo, institucije, sistemi, politike*, Europress, Smederevo, 2009. godine, str. 302

saglasnost za njegovo usvajanje, kako bi konačnu odluku o izvršenju doneo Severnoatlantski savet. Njegovo eventualno neusvajanje pre početka finansijske godine predstavljalo bi neuspeh u pogledu postizanja konsenzusa. U takvim prilikama se pristupa finansiranju poslovanja po budnim okom Odbora za finansije, na osnovu privremene alokacije sredstava ograničenih na nivo budžeta koji je bio odobren za prethodnu godinu. Ovaj režim je u finansijskoj literaturi poznat kao privremeno finansiranje,¹⁹ i može trajati najviše šest meseci. Nakon toga Severnoatlantski savet ponovo odlučuje, da li da odobri podneti nacrt budžeta ili da produži režim privremenog finansiranja. Mere privremenog finansiranja jesu nepopularne, ali su predviđene i poželjne. Istina, retko se primenjuju, međutim, njihova primena jača princip kontrole kolektivne međjuvladine potrošnje, koji implicitno zahteva jednoglasno usvajanja budžeta, što samo po sebi ide u prilog zemaljama-članicama NATO.

Ukoliko dodje do usvajanja budžeta, šef NATO tela ima diskreciono pravo da odobri njegovo izvršavanje kroz utroške sredstava za svrhe za koje su ona odobrena. Međutim, i pomenuta diskrecija je ograničena od strane različitih nivoa i kao takva predstavlja oblik prinude na poštovanje utvrdjenih finansijskih propisa. Na primer, u vezi sa pitanjima kao što su regres za ograničenu ili punu međjunarodnu konkurentsku ponudu, za ugovore u vezi sa snabdevanjem dobarima i uslugama, ili kod prenosa odobrenih kredita za korigovanje finansiranja iznad ili ispod utvrdjene budžetske procene. Diskreciono pravo ili ovlašćenje da se budžet izvršava, može biti dodatno ograničeno, ako stoji obaveza prethodnog traženja odobrenja za nastajanje obaveza i rashoda. To može biti privremeno nametanje obaveze od strane Odbora za finansije, čiji je interes obezbeđivanje striktno primene novih politika i/ili nadgledanje implementacije složenih inicijativa poput organizacionog restrukturiranja, statusnih promena, decentralizacije i sl.

Što se tiče budžetskih kredita, oni moraju biti usmereni (ukoliko je to opravdano) na stvarne potrebe za koje su odobreni u toku jedne finansijske godine, dok je likvidacija obaveza nastalih kao posledica

¹⁹ Dejan Popović, *Finansijsko pravo*, Pravni fakultet, Beograd, Službeni glasnik, Beograd, 200. godine, str. 211, (videti: Božidar Raičević, *Javne finansije*, centar za publikacije, Ekonomski fakultet, Beograd, 2008. godine, str. 146, Hasiba Hrustić, *Javne finansije*, FABUS (Fakultet za uslužni biznis), Novi Sad, 2005. godine, str. 97 i Gordana Ilić-Popov, *Poresko pravo Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2009. str. 208.

potrošnje, dozvoljena u toku dve naredne finansijske godine.²⁰ Najbolji primer za to je implementacija NATO Programa investiranja u bezbednost koja predstavlja startnu poziciju u pomenutom paketu "mogućnosti". Ako se sredstva za takve namene odobre, ovlašćenje za finansiranje pojedinačnih projekata u okviru svojih nadležnosti može izdati Odbor za infrastrukturu. Domaćin (zemlja na čijoj teritoriji se Projekat realizuje) priprema zahtev za ovlašćenje koji obuhvata tehničko rešenje, cenu, specifikaciju podobnosti, predračunsku vrednost za zajedničko finansiranje, i drugu dokumentaciju potrebnu za konkursno nadmetanje. U vezi sa postupkom međunarodnog konkurentskog nadmetanja, aranžmani su dizajnirani tako da se posebno primenjuju od strane zemalja-članica, a organizovani su tako da maksimalno uproste participaciju. Ovde važe pravila koja nameću obaveze svim zemljama-članicama NATO. Ukoliko neka od njih namerava da učestvuje u nadmetanju ona je u obavezi da prethodno podnese zahtev za izuzeće iz Komiteta za infrastrukturu. Kada Komitet za infrastrukturu pozitivno odgovori na podneti zahtev, zemlja-domaćin projekta može da nastavi sa njegovom fizičkom implementacijom. Državni izveštaj koji se odnosi na predviđene rashode vezane za odobreni projekat mora biti u domenu korektnosti i odgovornosti. Govoriti o izdacima iz budžeta za potrebe odbrane u evropskim zemljama-članicama NATO znači, posmatrati ih sa šireg funkcionalnog aspekta, u ekonomskom i u bezbednosnom smislu. Vojni izdaci evropskih zemalja-članica NATO u 2004. godini iznosili su 205,8 milijardi \$ USA, ili 20,73 % ukupnih svetskih izdataka za odbranu. Ako se tome priključe vojni izdaci SAD, onda učešće NATO u svetskoj vojnoj potrošnji dostiže nivo od 67%, ili 654 milijarde \$ USA. Najveći vojni izdaci su u Velikoj Britaniji, 47,3 milijardi \$ USA ili 23,85 %, zatim u Francuskoj 23,24 %, Nemačkoj 17,05 % i na kraju Italiji sa 13,97 %. Pored njih, ostale zemlje-članice NATO u ukupnoj vojnoj potrošnji participiraju sa oko 5 %.²¹ Na primer, Slovenija kao zemlja uspešne tranzicije i zemlja-članica NATO, participirala je u vojnim operacijama 2003. godine sa 57,6 miliona €, 2004. godine sa 66,8 miliona €, 2005. godine sa 91,4 miliona €, 2006. godine sa 106,1 miliona €, a 2007. godine sa 117,7

²⁰ Medjunarodni standardi finansijskog izveštavanja (IFRS), Savez računovodja i revizora Srbije, Beograd, 2004. godine str. 723

²¹ Prema podacima SIPRI, *Military expenditure as a share of GDP*:SIPRI Yearbook 2005, Appendix 8A, table 8A.4

miliona €, da bi u 2008. godini, za iste namene planirala 150,1 million € ili trostruko veća sredstva u odnosu na baznu 2003. godinu. Namera je da Slovenija preko investicija poboljša pozicije na međunarodnom planu i pospeši ekonomski razvoj.²²

Navedeni podaci pokazuju da je sa aspekta čistog međunarodnog finansijskog procesa nejednaka participacija zemalja-članica i upozoravaju da je prilikom transfera finansijskih sredstava moguće izvršiti njihovo međusobno balansiranje. Kada je projekat završen i prihvaćen od strane nadležne inspekcije, što je ujedno zajedničko finale, pretpostavka je da je potrebna pozicija osigurana i da je preduzeti posao okončan u skladu sa zahtevima ovlašćenih tela. Komitet za infrastrukturu NATO prihvata izveštaj i neformalno preuzima svaku odgovornost za njegovu realizaciju i korisnosti koje projekat pruža. Uobičajena je praksa, da postoji nekoliko nivoa finansijskog izveštavanja. Međunarodno osoblje dva puta godišnje priprema polugodišnji finansijski izveštaj i četiri puta godišnje, kvartalni izveštaj za svaku zemlju domaćina. Izveštaji sadrže projekte i njihovu implementaciju, promene o naplatama i isplaćene naknade osoblju koje se obelodanjuju i objavljuju, kao i transfer sredstava između zemalja-članica unutar NATO, zemalja-članica NATO i zemlje-domaćina ili neke druge zemlje i zemlje iz kruga partnera. Profil potrošnje, odnosno nivo rashoda za NATO priprema se svakog proljeća i već nekoliko decenija se obelodanjuju podaci o rashodima u vezi sa njegovim programima. Program investiranja u bezbednost se fokusira na alokaciju resursa i služi kao osnova za realizaciju dela programa, za koga je odbor Srednjoročnim planom utvrdio neophodne resurse. Finansijski izveštaji prikazuju finansijsko stanje realizovanog Programa investiranja u bezbednost na dan 31. decembra svake godine²³ kao i pregled svih aktivnosti u toku posmatrane godine.

Sprovedjenje finansijske kontrole u okviru NATO

Šef u odgovarajućem finansijskom telu NATO je u krajnjoj liniji odgovoran za ispravnu pripremu i izvršenje budžeta. Njegovo imenovanje je zvanični prerogativ Severnoatlantskog saveta, mada se

²² Paul Gallis, P. Belkin, C. Ek, J. Kim, J. Nichol, and S. Woehrel, CRS Report for Congress: Enlargement Issues at NATO's Bucharest Summit, March 12, 2008.

²³ Donald Džejms, Pregled unapred: bezbednosni izazovi na Balkanu do 2010. godine, , *Bezbednost na Balkanu posmatrana iz američkog ugla*, East West Institute, New York i Ženevski centar za demokratiju i kontrolu oružanih snaga, 2002. godine, str.53

kasnije ovaj zadatak može delegirati relevantnoj komisiji koja je zadužena za finansije. To znači da administrativnu i svaku drugu podršku za obavljanje zadataka iz oblasti finansija odgovorni šef poverava najpre finansijskoj kontroli. Izabrani finansijski kontrolor se prihvatanjem funkcije obavezuje da u skladu sa svojim ovlašćenjima obezbedi sve regularne aspekte za izvršenje budžetskih rashoda. Ponekad finansijski kontrolor može ovu vrstu kontrole sprovoditi posebnim tj, specifičnim uslovima koje određuje Odbor za finansije i finansijske propise. Ukoliko dodje do neslaganja između šefa odgovarajućeg organa i finansijskog kontrolora (što nije redak slučaj), finansijski kontrolor u takvim slučajevima koristi svoje pravo i datu mu mogućnost, da se u vezi s tim obrati Odboru za finansije. Specifično sprovodjenje kontrole usko je vezano za striktnu primenu pravila i procedura. Finansijski kontrolor je odgovoran internoj reviziji,²⁴ institutu dodatne kontrole i procedure koja je neophodna za održavanje odgovornosti. Kada je domen poslova finansijskog kontrolora u pitanju, često se pravi nedozvoljena greška, tvrdnjom da je on, kontrolor, dužan da obezbedjuje potrebna sredstva za finansiranje rashoda iz budžeta. Međutim, potrebna sredstva za te namene obezbeduju drugi subjekti, a uloga glavnog finansijskog kontrolora je kontrolisanje i pismena konstatacija o tome, da ili su namenski i korektno korišćenja za pokrivanje nastalih rashoda.

Prihodi budžeta se formiraju u skladu sa udelom zemalja-članica po osnovu dogovorenih iznosa, s tim što se mora voditi računa, da u međunarodnoj riznici ne dodje do prekomerne akumulacije efektive. Sve aktivnosti u vezi sa sprovodjenjem finansijske kontrole prezentiraju se u godišnjim finansijskim izveštajima²⁵ koji se pripremaju i predstavljaju Međunarodnom odboru revizora za konačnu verifikaciju radi izvodjenja revizijskog dokaza²⁶ (*Audite evidence*) koji predstavlja informacije koje je revizor dobio u toku izvodjenja zaključka i na kojima zasniva svoje pismeno mišljenje. Revizijski izveštaj obuhvata izvornu dokumentaciju i računovodstvene evidencije koje čine podlogu za sastavljanje izveštaja. Međunarodni odbor revizora predstavlja posebno telo

²⁴ . OECD Tax Policy Studies, *Tax and The Economy*, A Comparative Assessment of OECD Countries No. 6, 2001, OECD, Paris

²⁵ Dušan Milojević, *Revizija finansijskih izveštaja, (Auditing)*, Univerzitet "Braća Karič", Fakultet za trgovinu i bankarstvo i Trgovinska akademija, Beograd, 2006. godine, str. 399

²⁶ . IFAC, International Federation of Accountants 114 West 47 th Street Suite 2410, New York, New York 10036, 2002, p. 23

sastavljeno od predstavnika nacionalne revizorske institucije. Njegovi poslovi su garantovani poveljom koja apostrofira institut nezavisnosti u radu, a odobrava je takodje Severnoatlantski savet. Ovaj odbor ima ovlašćenja da revidira račune svih tela, komisija i/ili odbora koji egzistiraju u okviru NATO i posebnu pažnju poklanja računima u proizvodnji i u logistikim organizacijama, kao i u NATO Programu investiranja u bezbednost. Na kraju može se izvesti zaključak, da mandat finansijske kontrole i sa njom revizije (*auditing*) ne uključuje samo finansijsku ulogu, već se obe i kontrola i revizija, prostiru na unapredjenje globalne menadžment-funkcije-upravljanje u celini.

Ekonomska opravdanost ulaska u NATO

Ključni razlog koji je oduvek (to važi i u aktuelnom trenutku), opredeljivao pojedine zemlje da postanu članice NATO, ekonomske je prirode. Svaka zemlja, bez obzira da li je članica ili teži da to postane, svoje članstvo u Alijansi doživljava kao garanciju bezbednosti. Dugoročno gledano, to je ispravan stav jer samo bezbednost može da stvori povoljnu ekonomsku klimu i preduslove za ukupan prosperitet. Kada se odlučuju za članstvo u NATO sve zemlje, bez izuzetka računaju na institucionalizaciju slobodnog tržišta, pomirljivu politiku, pojačan nivo stranog investiranja i na unapredjenje svoje ekonomije. Drugačije rečeno, ulaskom u NATO nove članice postaju sigurno mesto za sve vrste ulaganja (naročito inostrana), gde su prvi vidljivi rezultati, porast stranih direktnih investicija i rast stope DBP. Izveštaji NATO beleže da je u prvim godinama svaka zemlja-članica, ostvarila snažan rast bruto domaćeg proizvoda i *per capita*. Na primer, Bugarska, kao vrlo diskutabilna članica Alijanse je za svoje petogodišnje članstvo nagradjena sa 6 % porasta DBP, a Rumunija za 3 %. Slovenija je uspela da u 2006. godini ostvari 13.807 \$ USA *per capita* a Hrvatska 6.923 \$ USA.²⁷ Kada je reč o prilivu stranih direktnih investicija, najbolje govori primer Madjarske i Češke. Za osam godina koliko su ove zemlje-članice NATO, rast ovih investicija bio je od 350-450 %. U 2005. godini kada je Bugarska pristupila NATO, direktne strane investicije porasle su za 47,5 % u odnosu na

²⁷ Centralna banka Crne Gore, Sektor za istraživanja i statistiku, Radna srtategija br. 10, Analiza finansijskog tržišta u Crnoj Gori, *Osiguranje u Sloveniji i Hrvatskoj (podaci o BDP i per capita)*, Podgorica, 2007. godine, str. 125-126,

2004. godinu, a u Rumuniji rast je bio 166 %. Hrvatska je samo u 2008. godini ostvarila 2,9 milijardi € stranih direktnih investicija.²⁸

Sa pravnoekonomskog aspekta posebno je važna analiza uticaja koji ima pristupanje NATO zbog sagledavanja porasta BDP i priliva stranih direktnih investicija. T. Karaulac zemlje-članice NATO deli na tri grupe. O direktnim stranim investicijama kod prve grupe zemalja-članica koje su pristupile NATO 1999. godine (Madjarska Češka i Poljska), a 2004. godine Evropskoj uniji kaže: "...primetićemo da je kod ove grupe zemalja došlo do rasta priliva stranih direktnih investicija u godini pristupanja NATO. Najmanji rast zabeležen je u Madjarskoj svega 4, 65 % u odnosu na prethodnu 2003. godinu. Najveći rast priliva stranih direktnih investicija zabeležila je Češka, 79,24 %, a zatim Poljska 20,63 %. Navedena grupa zemalja je prošla tranzicioni period koji je podrazumevao korenite društveno-ekonomske promene u svim državnim sferama pa i u ekonomiji. Sledeći logiku da su reforme dovele do napretka u većini oblasti, realno je bilo očekivati da se isto dogodi i sa stranim direktnim investicijama. Koliko je pristupanje NATO uticalo na ovakve rezultate teško je dati precizan odgovor. Medjutim, prisustvo u njoj se ne može zanemariti, ako i zbog čega, onda zbog discipline u sprovođenju reformi. Što se tiče druge grupe zemalja (Estonija, Latvija i Litvanija), poznato je da su one pristupile NATO i Evropskoj uniji u toku iste 2004. godine i taj podatak otežava razdvajanje uticaja jednog ili drugog članstva. U Estoniji je 2004. godine zabeležen pad direktnih stranih investicija od 5,72 % u odnosu na prethodnu 2003. godinu, da bi već naredne 2005. godine došlo do njihovog porasta od 190,84 %. Najveći priliv direktnih stranih investicija zabeležen je u Litvaniji, čak 289,38 %, a u Latviji je njihov porast iznosio 90,07 %. Prema iznetim uverljivim podacima da se zaključiti, da je u svim zemljama, kako u godini pre njihovog pristupanja, tako i u prvim godinama njihovog članstva u NATO, došlo do povećanja stope BDP i direktnih stranih investicija. Bugarska i Rumunija su u godini pristupanja NATO ostvarile porast stranih direktnih investicija, i to Bugarska za 47,5 %, a Rumunija za čak 166,29 % u odnosu na prethodnu 2003. godinu. Slovenija i Slovačka su pristupile NATO i Evropskoj uniji 2004. godine. U godini priključenja u Slovačkoj je došlo do pada priliva

²⁸ Brkić Luka, Ekonomija i bezbednost, *Troškovi pripreme integracije u NATO-slučaj Hrvatske*, Centar za civilno-vojne odnose, Centar za visoke ekonomske studije, Beograd, 2009. godine, str. 131-138

stranih direktnih investicija za 39,89 % u odnosu na prethodnu 2003. godinu, a u Sloveniji je zabeležen rast od 27,59 %. Kod ovih zemalja je zanimljivo da su one u 2002. godini, pre pristupanja NATO, zabeležile pojačan priliv stranih direktnih investicija u odnosu na 2001. godinu i to Slovačka 317,96 %, a Slovenija 148,70 %. Dakle, ne može se izbeći konstatacija, da su zemlje-članice NATO o kojim je bilo reči, članstvom i sprovođenjem reformi u svim oblastima koje su imale cilj unapređenje ukupnog razvoja svake od njih, izbegle ekonomsku kataklizmu.

Da li je članstvo u NATO neophodnost?

Poznato je da su vojno najjače i ekonomski najstabilnije zemlje-članice NATO (SAD, Velika Britanija, Francuska, Holandija, Belgija, Španija...), istorijski poznate kolonizatorske sile i svaka od njih je decenijama pa i vekovima kontrolisala, ugnjetavala i eksploatisala okupirane teritorije većeg dela mahom nerazvijenog sveta (Afrika, Centralna i Južna Amerika, Azija). Ako se danas posle pada kolonizatorskih režima pogleda ekonomsko-geografska slika sveta, odmah će se uočiti veliko ekonomsko zaostajanje tlačenih teritorija i velika diskrepancija u ukupnom društveno-ekonomskom razvoju. Dogodio se pad Berlinskog zida, događaj koji je srušio jedan vojni pakt (Varšavski ugovor), a sa njim se dogodila i snažna afirmacija NATO koja je postala relevantan i dominantan vojni faktor, ne samo u Evropi već i na celom svetskom prostoru. Činjenica da je XXI vek proglašen vekom terorizma, neštašice vode, bolesti zavisnosti i prostitucije, naprosto garantuje, da će NATO još snažnije istaći svoj značaj. Već sada se više od 1,2 milijardi ljudi na planeti zemlji suočava se sa oskudicom vode. Naučnici su utvrdili da je od ukupne količine vode na planeti svega 2,5 % slatka voda pogodna za upotrebu. Prosečna potrošnja vode po stanovniku u zemljama u razvoju je 10 litara na dan, a u Velikoj Britaniji na primer 135 litara. Potražnja za vodom za piće je u porastu svuda u svetu, a posebno u Evropi, Severnoj Americi i Australiji. Litar flaširane vode svakog dana beleži sve veću cenu koja se svuda u svetu približava ceni jednog litra benzina.²⁹ Medjutim, procenjuje se da su mogućnosti za razvoj

²⁹ David Dašić, *Diplomatija, ekonomska multilateral i bilateral*, Univerzitet "Braća Karič" i Multidisciplinarni centar za podsticanje integracionih procesa i harmonizaciju prava, Beograd, 2003. godine, str. 213

biznisa u vodoprivredi ogromne i da su već sada na putu da izazovu pravi bum. Na primer obrt na svetskom vodoprivrednom tržištu tokom 1989. godine iznosio je 265 milijardi \$ USA, dok neka predviđanja idu dotle, da će do 2015. godine ta suma porasti na 555 milijardi \$ USA. Na kraju, ostaje verovanje da će ipak glavnu reč imati NATO, i ako je ona velikim delom vojna organizacija, a jeste, onda treba očekivati da Čerčilova ideja, stvaranja bolje budućnosti za sve zemlje sveta, napokon započne svoj život. NATO je zato i oformljena da režira tuđe sudbine, određuje politiku i ekonomiju ne tražeći opravdanja za postupke svojih zemalja-članica. Ona oblikuje mnoge stavove, čak najviše etičke, koji su širi od onih koji se odnose na razmišljanja o tome, zašto je ljudski život počeo, zašto je težak, naporan, tako zamršen i pun sukoba. S obzirom da je ratna tvorevina, NATO iz današnjeg ugla izgleda kao produkt egoističke nepromišljenosti ili kao još nedovoljno definisan društveni dogovor. Medjutim, i pored toga, očekuje se da će ona kao inicijator dogovora između zemalja-članica, iznuditi njihovu međusobnu saradnju i obezbediti ulazak novih zemalja u članstvo propisivanjem i utvrđivanjem kriterijuma i standarda. Da se sukobi među narodima mogu i moraju prevazilaziti na svaki način, tvrdi Piter Singer citirajući Hobsa u svojoj "Etici" gde kaže: "...da je izvor svih nevolja u tome što su ljudi počeli da opšte jedni s drugima. Čim su to učinili, sukob je postao neizbežan, a rezultat toga je prirodno stanje, rat svih protiv sviju (*Bellum omnium in omnes*). Singer dalje kaže, da je etika sasvim jasna, i ako nas je neko rdjavo biće stvorilo za rdjave ciljeve, mi nećemo ma šta nam govorila naša savest ili opreznost, smatrati za svoju dužnost, da poštujemo to biće.³⁰ Da li treba poštovati NATO, i treba li biti njen član pitanje je od izuzetne važnosti?

Republika Srbija teži da postane članica NATO i Evropske unije. Gradjani su, ili rezervisani ili podeljeni kada je u pitanju pristupanje NATO. Da li je Republici Srbiji ovo članstvo neophodno? Da li se sme zaboraviti kako su se zemlje-članice (njih 19) ponele prema stanovnicima Savezne Republike Jugoslavije i Bosne i Hercegovine u predvečerje novog XXI veka? Setimo se kako izgleda kada neko interveniše vojnom silom sa bojevim glavama punim uranijuma (ko jamči da je osiromašeni) i pored toga takvu vrstu intervencije naziva

³⁰ Piter Singer, *Uvod u Etiku*, Izdavačka knjižarnica Z. Stojanovića, prevod sa engleskog Slobodan Damjanović, biblioteka Levijatan, Sremski Karlovci-Noví Sad, 2004. godine, str. 402

„humanitarnom intervencijom“. Ima li cinizmu kraja, ako se takva, ubilačka misija nazove “milosrdni andjeo”? Municija na bazi osiromašenog uranijuma prvi put je korišćena od strane NATO pakta u toku Golfskog rata a zatim i u agresiji nad SR Jugoslavijom.³¹ U zalivskom ratu korišćene su različite vrste municije sa osiromašenim uranijumom zbog kopnenih dejstava dok je u bombardovanju SR Jugoslavije korišćena samo jedna vrste ove municije. Prema zvaničnim podacima³¹ na sedam lokacija Vranja izručeno je više tona osiromašenog uranijuma, a pretpostavlja se da je više od stotinu lokacija na Kosovu bombardovano istom municijom. Savremeni svet čije su vodeće sile upravo zemlje-članice NATO, treba da se suoče sa odgovornošću za eko-probleme.³² onih prostora na kojima su u svojim misijama intervenisale na krajnje brutaln način (Bliski istok-Golfski rat, ciljevi u Srbiji). Postoje jaki moralni razlozi da današnje generacije svom potomstvu ostave u nasledje ništa manje šansi za razvoj, od onih koje one sada poseduju, posebno posle NATO

³¹ Djina Mertens, lekar i član organizacije “Lekari protiv atomskog rata” (dobitnik Nobelove nagrade za mir) izjavila je da uran sadržan u NATO municiji istovremeno i radioaktivno zrači i ima hemotoksično dejstvo. Napred navedene podatke dr. Mertens je iznela 28 aprila 1999. godine na konferenciji za novinare u Bonu (Nemačka) kao i podatke o načinu na koji zdravlje, tlo i vazduh uništavaju NATO projektili. Tom prilikom je upitala novinare, da li bi ste Vi voleli da živite u takvoj zemlji. ? Ja ne! (videti: Miodrag Pantelić, Dragan Golubović i Zora Jugović, Rizici i eko-bezbednost u postmodernom ambijentu, *Skrivena istina o raku (kanceru)*, Zbornik radova, “Eko-DNUP” 2010”, Novi Pazar, 2010. godine, str. 337-345.

31. NATO je sproveo agresiju protiv SR Jugoslavije koja je bila ilegalna i po pravilima NATO-a i po mnogim internacionalnim zakonima. NATO snage koristile su 1200 aviona i helikoptera da bi sproveli 35 hiljada vojnih misija protiv SR Jugoslavije. Bačeno je 20 hiljada bombi i raketa koje sadrže 80 hiljada tona eksploziva. Protivno internacionalnim zakonima, NATO je bombardovao civilnu infrastrukturu, uključujući preko hiljadu ciljeva koji nisu bili od vojnog značaja kao što su: škole, bolnice, farme, mostovi, putevi, pruge, vodovodi, medijske stanice, istorijski i kulturni spomenici, muzeji, fabrike, rafinerije ulja i petrohemijska postrojenja. NATO intervencija izazvala je teško pogoršanja zdravlja jugoslovenskih civila. Hiljade civila je ubijeno, preko 6 hiljada je ranjeno i nebrojano je drugih koji su preživeli psihičke traume ili pogoršanje zdravstvenog stanja.

³² Prema programu Ujedinjenih nacija za prirodnu sredinu, NATO intervencija dovela je do ekološke katastrofe u Jugoslaviji i regionu. U bombardovanju SRJ, za 78 dana, bačeno je 15.000 tona osiromašenog urana (od kojih su SAD priznale 11.000 tona), nepoznata količina plutonijuma i 25.000 tona baruta. Avioni NATO-a su poleteli 36.219 puta i, uz 200 helikopterskih preletanja, potrošili 367 miliona litara kerozina, što je prouzrokovalo pojavu ozonske rupe na prostoru državne zajednice, Srbije i Crne Gore Gadjanjem hemijskih postrojenja i fabrika, u atmosferu su oslobodjene velike količine opasnih supstanci, kao što su: hlor, dihloretan, živa, polihlorovani bifenil (PHB) i neki drugi štetni derivati nafte. Uz sve to, dekontaminacija se odvija sporo i neefikasno. (videti: Rade Biočnin, Ibrahim Totić, Miladin Kostić, Rizici i eko-bezbednost u postmodernom ambijentu, *Misterija o osiromašenom uranu u NATO projektilima*, Zbornik radova, “Eko-DNUP” 2010”, Novi Pazar. str.109-124

intervencije 1999. godine. Je li moguće da smo primorani (a izgleda da jesmo), da posle bombardovanja, ogromnih narodnih žrtava i strahota koje taj isti narod i dalje posredno doživljava, nastojimo da pošto-poto postanemo članica prvo NATO, a zatim i Evropske zajednice. Redosled organizacija nije bitan, načelno, reč je o namerama naše države da im što pre pristupi. Da li je imalo moralno tražiti da narod, koji je u na pragu XXI veka doživeo strahote bombardovanja od strane Alijanse, revnosno, prema tuđem scenariju iz svog DBP plaća druženje sa svojim agresorom? Na odgovor se kako stvari stoje, neće dugo čekati.

Zaključak

Članstvo u NATO je uslovljeno čitavim miljeom uslova ili bolje reći obaveza koje svaka zemlja-kandidat treba da ispuni. Na primer, obračun sa raznim oblicima korupcije, poštovanje vladavine prava, izbegavanje zloupotrebe slobodne volje glasača, borba protiv tržišnih deformacija, poštovanje prava manjina, ličnih prava, slobode medija i sl. To znači da stupanje u NATO zahteva ispunjavanje svih navedenih uslova i dostizanja onog stepena demokratije koji se bazira na liberalnim principima. Da bi se ovi ciljevi dosegli, moraju se stvoriti kako institucionalni kapaciteti, tako i ukupni društveni uslovi, koji će omogućiti sprovođenje sveobuhvatnih reformi. Ukoliko se zemlja-kandidat opredeli za punopravno članstvo, ona automatski priznaje porast troškova koji se odnose na zajedničko finansiranje koncepta kolektivne sigurnosti, što podrazumava korišćenje civilne infrastrukture za potrebe NATO koja je garant sigurnosti. Pre donošenja odluke za pristupanje NATO, prethodi pitanje koje zahteva adekvatan odgovor, da li po svaku cenu treba podneti troškove članstva ili treba težiti alternativni, odnosno demilitarizaciji ili neutralnosti? Kod članstva je važno praviti distinkciju između NATO i Evropske unije. Za razliku od članstva u Evropsku uniju, koje ima značajniji uticaj na ekonomiju skoro svake zemlje, pristupanje NATO je uvek naglašeno sa vojno-političkog aspekta, što znači da ekonomski učinci članstva u NATO nisu mnogo prepoznatljivi.

Analiza iskustava zemalja koje su nedavno pristupile NATO, pokazuje da je pristupanje motivisano političkim i ekonomskim koristima koje ova integracija donosi. Međutim, ne postoji metodologija niti kvantitativni dokazi na osnovu kojih se može precizno utvrditi cena koštanja ove integracije, imajući u vidu da

politička i vojna sigurnost definišu margine međunarodnog okruženja u kome su izmešani interesi, koji sa sobom nose niz teškoća u razgraničavanju čisto ekonomskih od političkih aspekata pridruživanja. Obaveza većine zemalja pre stupanja u proces integracije u NATO, je sprovođenje reformi, ne samo sektora sigurnosti nego i ukupnog političkog, institucionalnog i ekonomskog okruženja. Rasprave vezane za pitanja ulaska u NATO povezuju ekonomske i sigurnosne troškove, veze između nacionalne sigurnosti zemlje i njenog razvoja i koristi koje bezbednosne integracije donose sa sobom. Sva ova pitanja s obzirom na svoju važnost, bila su glavna tema na Samitu NATO u Istanbulu 2004. godine. Da bi se dobio adekvatan odgovor, potrebno je prvenstveno definisati sam pojam nacionalne sigurnosti jedne zemlje. Šire shvaćeno, nacionalnu sigurnost predstavljaju svi elementi njene odbrane (vojska, policija, obavestajne agencije, kao i sve sigurnosne institucije), a zatim i politička i ekonomska stabilnost. Nacionalna sigurnost zemlje je vrlo bitna za razvoj ekonomije, s tim što je u istoj meri ekonomska stabilnost bitna za nacionalnu bezbednost. Bezbednost ili sigurnost zemlje predstavlja osnovu za njen ekonomski rast i razvoj i određivanje stepena rizika ulaganja u tu zemlju. Bezbednost i ekonomski rast su direktnoj vezi, jer utiču na stvaranje ambijenta pogodnog za investiranje. Ekonomski razvoj velikog broja zemalja zavisi od mnogo faktora, pri čemu su direktne strane investicije označene kao najbitnije jer su, naročito u zemljama Istočne Evrope, doprinele efektom sprovođenju tranzicionih procesa i ekonomskom prosperitetu.

Doc. Dr Ibrahim Totić
State University of Novi Pazar

NATO – THE PARADIGM OF INTEGRATION AND GUARANTEE OF PEACE AND SECURITY

*Aspera bella silent: rediit bona gratia Pacis;
o si parta foret, semper in orbe quies.*

This work aimed at understanding the essence of the North Atlantic alliance-NATO (North Atlantic Treaty Organization), which since the Second World War, or rather from its inception, making tremendous efforts to Europe and other countries in ensuring lasting peace, political stability, collective defense and protection, a high degree of democracy, and national security. NATO, with its external influences and the power of emergency, dramatically changed the European political landscape and the idea of national security that has long been the traditional mainstay of international relations. It from day to day proves to be developed in the "armed OEBS", that is able to carry out defined arrangements known as the Petersberg tasks, and is ready to share its military resources at the disposal of operations, headed by the United States and European Union. When the foundation nobody thought, that its strategic dimension (especially extension), to a large extent dictate events in the Balkans, which, unfortunately, it happened. NATO enlargement means the fulfillment of relevant conditions, especially existence of a stable economy and political situation, including the famous "Peery" criteria for the introduction of democratic control of armed forces. It is certain that NATO will one day stop expanding, and those countries wishing to join must know that the enlargement process was not linear, it is complex or time-consuming and does not take place automatically.

The said conditions are simultaneously complex strategic objectives can be fulfilled by themselves, so each member country must focus all their power (financial, personnel, technical and technological) and find a way to ensure their implementation. As for the budgetary appropriations for the common funding for NATO activities, the conclusion is that they are, particularly during the Cold

War reached a maximum, to the late twentieth and early twenty century followed their precipitous decline. Financing activities is not an absolute protection from political instability, on the contrary, it provided the reforms were a condition of membership in NATO and the value system that membership brings. NATO's greatest value is to build a system of democracy, which are reliable support to international peace and stability, which was once was a signal the U.S. Congress to begin to believe in Europe as the reliable military ally and a strong trade partner and to accelerate the evolution of whole-hearted support of NATO, which culminated in the fall the Berlin Wall and the disintegration of the latent danger, called the Soviet Union.

Key words: *NATO, national security, joint financing, budget, expansion of membership.*