

# INTEGRACIJA U EVROPSKE I EVROATLANTSKE STRUKTURE

## *Sinteza istraživanja\**

### 1. KOMPATIBILNOST EU I NATO U SISTEMU KOLEKTIVNE BEZBJEDNOSTI, REGIONALNE STABILNOSTI I EKONOMSKE PERSPEKTIVE I MOGUĆNOSTI INTEGRISANJA CRNE GORE

*Evropski bezbjednosni i odbrambeni identitet (ESDI)* je zamišljen kao projekat evropske sigurnosti u kojem bi Evropljani imali šire mogućnosti i vlastite snage za samostalno vojno djelovanje. NATO je postavio i osnovna pravila koja EU pri uspostavljanju samostalne obrambene politike nikako ne smije prekršiti: no duplication, no decoupling, no discrimination (ne dupliranje, ne odvajanje, ne diskriminacija). Slogan prihvaćen kao „tri D” u stvari pretpostavlja razvoj ESDI unutar NATO-a. Postoje, međutim, objektivne trenutne teškoće u realizaciji koncepta ESDI (nedostatak političke volje pojedinih članica NATO-a i EU za taj projekat, nedostatak finansijskih sredstava za njegovo institucionalno uspostavljanje i operabilnost, razjedinjenost bezbjednosnih interesa članica NATO-a i EU i sl.). Pravci razvoja:

– *Zemlje aspiranti za članstvo u EU* trebalo bi da usaglašavaju, na normativnom i prakseološkom nivou, svoje bezbjednosne sisteme s konceptom CFSP EU.

– *ESDI* će se u budućem razdoblju formirati u zavisnosti od opšteg razvoja evropskih integracionih kretanja, ali isto tako i od odnosa koji će se formirati u strukturi glavnih aktera međunarodne zajednice (SAD, Rusija, NR Kina, Pacifik).

– Evropa, koja će demografski biti slabija u odnosu na nove aktere savremenog svijeta, moraće uložiti mnogo više napora u izgradnju svog vjerodostojnog odbrambenog identiteta koji, upravo zbog novih izazova koji već sada, a u budućnosti će još i više, dolaze s prostora izvan Europe, neće moći biti samostalan.

– Bez obzira na eventualni stepen jačanja sveukupnih evropskih veza, članice EU moraće u budućnosti računati na *atlantsku sigurnosnu komponentu*, tj. na saradnju Evrope i Amerike.

– *NATO* je najadekvatniji kišobran unutar kog će se projekat ESDI razvijati. Od NATO-a, a ne primarno od članica EU, će zavistiti koliku samostalnost će ESDI imati u odnosu na Atlantski savez.

---

\* Autor sinteze je saradnički tim na potprojektu.

*Zajednička bezbjednosna i odbrambena politika EU (CSDP)*, definisana kao sastavni dio zajedničke spoljne i bezbjednosne politike (CFSP), uključuje postupno oblikovanje zajedničke odbrambene politike Unije. Ona će eventualno rezultirati uspostavljanjem *zajedničke odbrane EU*, ako i kada takvu odluku jednoglasno donese Evropski savjet. CSDP ne ugrožava poseban karakter bezbjednosne i odbrambene politike članica EU koje su ujedno i članice NATO-a. *CFSP daje EU operativnu mogućnost djelovanja upotrebom civilnih i vojnih kapaciteta*, koje države članice EU stavljaju dobrovoljno na raspolaganje EU. Time Unija izvršava misije za očuvanje mira, sprečavanje sukoba i jačanje međunarodne bezbjednosti, u skladu na načelima Povelje UN. Geografski se ne definiše prostor izvršenja tih zadataka, već se upotrebljava termin „misije izvan Unije”.

*Po metodi „pokušaja i grešaka” institucionalizuje se polako sve širi koncept evropske zajedničke bezbjednosne politike*, kroz njena tri segmenta: a) razvoj civilnih i vojnih kapaciteta EU; b) aktivnosti EU u borbi protiv terorizma i c) civilne i vojne operacije EU. CSDP, odnosno CFSP, sprovode Visoki predstavnik Unije za spoljne poslove i politiku bezbjednosti (a ne ministar odbrane) i države članice EU. Za sva vojna i odbrambena pitanja članice EU donose odluku jednoglasno. *Finansiranje CSDP* dijelom tereti budžet EU (planira se osnivanje *zajedničkog fonda članica*), a dijelom izdvajanja idu iz budžeta samih članica EU. Države članice, čije nacionalne odbrambene snage, posebno vojne snage, ispunjavaju više obrambeno-sigurnosne kriterijume i standarde, tehnološki su naprednije, te su spremne da se međusobno povezuju i udružuju radi ispunjenja najzahtjevnijih obrambenih zadataka, uključujući i učešće u oružanim operacijama, mogu uspostaviti tzv. „*trajnu strukturnu saradnju*” u okviru CSDP.

*Oblikovanje CSDP* ići će u skladu s jačanjem evropskog identiteta i stepena evropskog zajedništva. Razlike koje trenutno postoje kod evropskih zemalja neće biti odjednom niti brzo prevladane, ali se može pretpostaviti da će, pod uslovom intenziviranja svih ostalih integracionih faktora i veza unutar NATO-a i EU, započeti proces jačanja evropskog bezbjednosnog sistema kao sastavnog dijela ukupnog integracionog procesa. Pravci razvoja:

– *Zemlje aspiranti za članstvo u EU* trebalo bi da usaglašavaju, na normativnom i prakseološkom nivou, svoje bezbjednosne sisteme s konceptom CFSP EU.

– Treba poraditi na *otvaranju i umrežavanju u širu evropsku bezbjednosnu sferu relativno zatvorenih vojnoindustrijskih kompleksa, vojnoistraživačkih i naučnih timova i centara*, koje posjeduju pojedine članice EU.

– Potrebno je ojačati aktivnosti *javne diplomatije EU*, ali i u svakoj zemlji članici ili aspirantu za članstvo, u cilju promovisanja i upoznavanja građanstva sa načelima CSDP.

– Potrebno je raditi na postizanju višeg stepena *kompatibilnosti* snaga EU namijenjenih ostvarivanju ciljeva zajedničke bezbjednosne politike (kako civilnih tako i vojnih).

– Lisabonski ugovor ostavlja dovoljno prostora svim stručnim službama koje će iz njega u budućnosti izvoditi niže pravne akte i dokumente da *konkretnije definišu*

*način finansiranja, način odlučivanja, ali i način sprovođenja CSDP.* Bez toga, taj projekat mogao bi ostati mrtvo slovo na papiru.

– Ugovor o EU naglašava da *NATO ostaje temeljni stub evroatlantizma*, odnosno članice EU koje su ujedno i članice NATO-a neće izgrađivati zajedničku bezbjednosnu politiku, uključujući i snage za njeno provođenje, *na štetu NATO saveza*. Članstvo u NATO-u nije prepreka izgradnji evropske bezbjednosne strukture.

## 1. 1. NATO U NOVOM SVJETSKOM PORETKU – TRANSFORMACIJA NATO-a

*Novi izazovi sigurnosti u globalnom svijetu.* U vremenu geopolitičkih, geoekonomskih i geostrategijskih promjena Novog svjetskog poretka, organizacija NATO pokušava pronaći svoj novi razlog postojanja. U globalnom svijetu pojavili su se novi izazovi sigurnosti, koji nijesu primarno vezani uz vojnu silu, ali vojna sila može biti upotrijebljena za njihovu realizaciju (pitanja granica, etnička, nacionalna, vjerska pitanja, nekontrolisane migracije, pitanje izbjeglica iz kriznih žarišta, zagađivanje životne sredine, najrazličitiji oblici kriminala, distribucija droge, pranje novca, trafikovanje ljudskim bićima, proliferacija nuklearnog naoružanja i opreme, terorizam, i sl.). Ti novi izazovi tzv. *soft security* dolaze iz najrazličitijih izvora, njihova priroda i intenzitet opasnosti teško su predvidljivi, kao i vrijeme i mjesto njihovog izbijanja, te kontinuitet trajanja. Multipolarni po svom sadržaju, oni su istovremeno gotovo univerzalni po svojim akterima.

*Pravci reformi i razvoja NATO-a:*

a) *Redefinisanje vlastite strukture, ciljeva i konkretnih operabilnih snaga* – uprkos svim objektivnim i subjektivnim teškoćama, NATO mora odlučno krenuti u izgradnju novih, adaptibilnih i efikasnih snaga ako želi djelovati kao efikasan bezbjednosni savez u novom svjetskom poretku. Tzv. „*puni operativni kapacitet*” NRF snaga (NATO Response Force – NRF) dostignut je 2006. godine zahvaljujući naoružanju, opremi i ljudstvu koje su obezbijedile SAD. Potrebno je definisati pod *kojim uslovima i za koje zadatke se NRF upućuju na teren*, kao i definisati način *finansiranja troškova NRF-a*.

b) *Sprovođenje tzv. „out-of area” operacija* – preuzimanjem sve više zadataka (humanitarnih, vojnih, diplomatskih, civilnih) NATO gubi svoj kredibilitet, jer niti može, niti zna, niti ima dovoljno ljudi i materijalno tehničkih sredstava da uspješno izvršava sve zadatke, odnosno odgovara na sve izazove bezbjednosti. Stoga bi NATO trebalo:

– *jasno da odredi vrste misija koje želi sprovesti i granice svog djelovanja*. Novi strategijski koncept, u kojem će se zacrtati smjernice NATO djelovanja (ujedno i NATO transformacije) za narednih barem dvadesetak godina, trebalo bi te elemente da ugradi u svoj tekst. Pitanja poput cyber attacka ili osiguranja energetske sigurnosti NATO bi trebalo da prepusti za to profesionalno osposobljenim civilnim tijelima;

– NATO-va misija u Avganistanu još uvijek je primarna saveznička misija, ali trebalo bi ozbiljnije poraditi na pronalaženju *strategije postepenog napuštanja*, od-

nosno povlačenja iz Avganistana i prepuštanja situacije domaćim avganistanskim snagama.

c) *Primanje u punopravno članstvo novih država* – svako otvaranje vrata novim članicama narušava postojeću kohezivnost i strukturu saveza. Stratezi se slažu da su politički i geostrateški, a ne bezbjednosni razlozi doprinijeli širenju NATO-a na Istok Evrope 1999 (3), 2004 (7) i 2009 (2) godine. Primanje Crne Gore u MAP 2009. i BiH 2010. godine dokaz je da NATO računa i u budućnosti na svoje širenje. Da proces širenja bude uspješan, preporučuje se:

- *Politika otvorenih vrata treba da ostane NATO konstanta.* Politika otvorenih vrata, odnosno pitanje primanja novih država (Crna Gora je prva na listi čekanja) u punopravno članstvo ne smije ostati samo deklarativno načelo Saveza, jer će umanjiti intenzitet reformi potencijalnih kandidata.

- *Sve zemlje Zapadnog Balkana imaju neki oblik institucionalne vezanosti s NATO-om,* što podržava tvrdnju o širenju evroatlantske i evropske integracije na taj rubni dio Starog kontinenta. Ulaskom u Akcioni plan za članstvo, Crna Gora je viđena kao najozbiljniji kandidat za sljedeći krug širenja NATO-a, ali i kao lokomotiva koja mora i može pomoći ostatku regije u potrebnim reformama na bezbjednosno-obrambenom planu.

- NATO treba da vodi računa *da zemlje koje u budućnosti ulaze u Savez ispune određene kriterijume,* kako se ne bi narušila homogenost i efikasnost NATO-a (tehničko prilagođavanje bezbjednosnog sistema, usvajanje i sprovođenje zajedničkog demokratskog sistema vrijednosti, političkog i cjelokupnog društvenog razvoja i života zemlje kandidata).

- Pri svom budućem širenju NATO ne bi trebalo da iritira Rusiju izborom zemalja koje prima u punopravno članstvo.

d) *Definisanje odnosa s glavnim dojučerašnjim suparnikom, nasljednicom SSSR, Rusijom* – za razliku od većine postsocijalističkih zemalja, Rusija nikada nije podnijela zahtjev za ulazak u punopravno članstvo NATO-a. Uprkos različitim stavovima o glavnini krucijalnih međunarodnih pitanja, postoje institucionalne veze saradnje NATO – Rusija. Rusija je ušla u NATO-ov program PzM, potpisan je Temeljni akt o zajedničkim odnosima, saradnji i sigurnosti i ustanovljen Zajednički stalni savjet Rusija – NATO, a kasnije novo zajedničko tijelo – Vijeće 19 + 1 ili Vijeće 20, forum u kojem 19 tadašnjih članica NATO-a i Rusija, kao grupa od 20 partnera, saraduje oko globalnih zajedničkih interesa. Time Rusija ima formalno mjesto za svog predstavnika u Sjevernoatlantskom vijeću, ali ipak nema ravnopravan status unutar Saveza jer nije punopravna članica.

- I NATO i Rusija shvataju važnost i potrebu *zajedničke funkcionalne međunarodne saradnje,* te uprkos još uvijek suprotnim stavovima oko nekih pitanja, ta dva aktera treba kontinuirano da saraduju na političkom, ekonomskom i bezbjednosnom planu.

- Rusija neće zatražiti punopravno članstvo u NATO i NATO to treba poštovati.

- NATO mora voditi računa u svojim akcijama, da njima previše ne iritira Rusiju, jer to šteti i ugledu i kredibilitetu NATO-a, a na posredan način jača položaj Rusije u svijetu.

– Rusija se ne smije više posmatrati isključivo kao neprijatelj i skeptik evroatlantske ideje. Rusiju treba uključiti u razgovore oko stacioniranja eventualnog novog raketnog štita na prostor novoprimitljenih članica NATO-a, blizu granica Rusije, jer je to pitanje ne samo NATO-a već i šire međunarodne bezbjednosti, o kojem Rusija svakako ima šta reći.

e) *Uspostavljanje odnosa partnerstva i multilateralne suradnje.* Treba respektovati činjenicu da je NATO danas po broju članica najmnogobrojniji, po ukupnoj vojnotehnološkoj snazi najmoćniji, po broju aktivnosti najdinamičniji, po ekonomskoj snazi najbogatiji, po teritorijalnoj rasprostranjenosti članica najveći vojnopolički savez, čija je punopravna članica i ukupno najmoćnija sila svijeta SAD. Vremenom, NATO je razvio mnoge inicijative partnerstva i multilateralne saradnje: program *Partnerstva za mir, Mediteranski dijalog, Istanbulska inicijativa o saradnji*, Inicijativa partnerstva za tzv. *kontakt države*, odnosno uspostavljanje Globalnog partnerstva sa zemljama koje su značajno prostorno udaljene od članica NATO-a. Odnosi partnerstva u globalnom svijetu ostaće konstanta NATO-ve politike. Stoga se preporučuje sljedeće:

– NATO se mora fokusirati na odnose partnerstva i svekolike saradnje, jer u globalnom, multidimenzionalnom svijetu, uprkos svojim gorenavedenim atributima, *ne može i ne smije djelovati sam* u budućnosti.

– Unilateralna NATO akcija sve više će iritirati pojedine članice NATO-a, ali i ostatak međunarodne zajednice, stoga se, od prvog časa NATO-vog nastupanja u pojedinoj krizi, multilateralna saradnja mora *javno, normativno obznaniti i verifikovati*.

– Fokusirati se treba i na: *jače umrežavanje sa ostalim međunarodnim organizacijama* koje po svojoj prirodi ne moraju i ne smiju biti isključivo bezbjednosne (EU, UN, OSCE; ASEAN, Grupa Svjetske banke, Šangajska skupina, Afrička unija).

## 1. 2. NATO NA BALKANU

Ako se detaljnije razmotri angažovanje NATO-a u novom svjetskom poretku, može se uočiti da su se prve tri NATO-ove operacije podrške miru dogodile u Evropi, tj. na prostoru bivše SFRJ i da su to premijere angažovanja Saveza u novonastalim okolnostima: 1. *uspostavljanje i održavanje mira u Bosni i Hercegovini*, 1995. do 2004. godine, gdje je NATO prvi put u svojoj istoriji postojanja angažovao vojne snage izvan teritorije članica Saveza radi uspostavljanja i održavanja mira; 2. *vazдушna kampanja NATO-a* na vojne ciljeve i infrastrukturne objekte SRJ 1999. godine u cilju sprečavanja nastanka humanitarne katastrofe na Kosovu i 3. *preventivno diplomatsko djelovanje NATO-a 2001. godine u Makedoniji* radi razoružanja Vojske za nacionalno oslobođenje Albanaca u cilju sprečavanja etničkih sukoba u državi. Balkan je, takođe, bio prostor gdje se dogodio važan iskorak u unapređenju odnosa NATO-a i EU (Deklaracija EU i NATO o ESDP, 2002. i Berlin plus aranžmani, 2003). Zbivanja na Balkanu su omogućila NATO-u da izvrši praktičnu transformaciju oblika postupanja u novonastalim okolnostima nakon završetka hladnog rata i trajno trasira pravce svog budućeg djelovanja u sličnim situacijama.

Raspad SFRJ i ratovi koji su se desili na njenom prostoru su pokazali *svu složenost naslijeđenih društvenih, ekonomskih, etničkih i teritorijalnih problema koji ka-*

*rakterišu balkanski prostor* i predstavljaju uzrok permanentne nestabilnosti i prijetnji miru u regionu; u savremenim uslovima osnovni problemi sa kojima se suočavaju balkanske države, pa samim tim i NATO na Balkanu, vezani su za: tardicionalizam i mentalitet koji su nastali na osnovama višedimenzionalnog kulturološkog nasljeđa; nerazvijene privrede i spor prelazak na liberalnu tržišnu ekonomiju koncipiranu po modelu razvijenih zapadnoevropskih država i SAD i vrlo sporo odricanje od navika iz socijalističkog perioda, što otežava primjenu NATO-ovih standarda u sistemima bezbjednosti balkanskih država.

*Za ukupnu stabilnost evropskog kontinenta bezbjednost Zapadnog Balkana je od velikog značaja* i za NATO predstavlja trajni izazov za ostvarenje svoje nove transformisane uloge kao faktora očuvanja i garanta mira.

NATO i snage EU će ostati prisutne i u budućnosti na balkanskom prostoru *sve do uspostavljanja sistema bezbjednosti koji će biti garant mira i stabilnosti u regionu*. U narednih pet godina realno je očekivati da će većina zemalja Zapadnog Balkana, osim Srbije i Kosova, postati članice NATO-a. U periodu do 2025. godine će članice NATO-a postati i dvije preostale države, dok će sve države regiona u tom periodu postati i članice EU, te će samim tim i preuzeti obaveze rješavanja bezbjednosnih pitanja prema Konceptu evropske bezbjednosne i odbrambene politike.

### 1. 3. ODNOS NATO – UN – OSCE – EU: STANJE I PRAVCI RAZVOJA ODNOSA

*Odnos NATO – Ujedinjene nacije*. Odnosi ove dvije organizacije nakon hladnog rata kontinuirano se usložnjavaju i povećavaju. Osim političke, razvija se i institucionalna saradnja, kao i saradnja u sprovođenju najrazličitijih zajedničkih vojnih i civilnih misija širom svijeta. NATO je osnovan kao regionalna organizacija zadužena za mir i bezbjednost sjevernoatlantskog prostora pod političkim okvirom UN, koje su od svog osnivanja univerzalna svjetska organizacija. Sve članice NATO-a ujedno su i članice UN, stoga insistiranje na zajedničkim humanitarnim vrijednostima i univerzalnim pravima i razvoju demokratije mora biti polazna osnova za sve zajedničke globalne akcije.

– *Obostrano članstvo treba iskoristiti za veći intenzitet političkih pregovora, dogovora prije nego se krene u određenu akciju u međunarodnoj zajednici*. Treba ojačati frekvenciju bilateralnih sastanaka na nivou generalnih sekretara ili njihovih visokih opunomoćenih predstavnika.

– *Jače insistirati na mirnom rješavanju sporova*, a ako se NATO odluči vojno djelovati, svakako imati političku pozadinu i podršku UN.

– UN je forum koji svim članicama omogućava *zajednički dijalog i saradnju*.

– Ne treba zahtijevati niti očekivati da UN idu u razvoj vlastitih oružanih snaga. To ne smije postati primarni zadatak UN. UN moraju ostati *krovna politička organizacija* zemalja svijeta, zadužena prvenstveno za osiguranje političkog, diplomatskog dijaloga i uspostavljanje veza koje bi trebalo da pomognu izbjegavanju sukoba.

– U multipolarnom svijetu međunarodnih odnosa UN bi mogle dobiti u budućnosti značajno mjesto i stoga bi se moglo očekivati da će NATO biti jedan od kon-



kretnih instrumenata uz čiju pomoć se može realizovati mir i sigurnost. Zajedno sa bezbjednosnim snagama EU, NATO bi mogao poslužiti kao instrument koji ima najviše iskustva, spremnosti i materijalnih sredstava i snaga da ostvaruje ciljeve UN.

*Odnos NATO i OSCE.* Danas NATO i OSCE saraduju u krizama širom svijeta i ta će se saradnja nastaviti i ubuduće. NATO i OSCE imaju komplementarni zadatak osiguranja mira i bezbjednosti na evroatlantskom prostoru, koja se ogleda u akcijama sprečavanja sukoba i upravljanja krizama, s tim što je OSCE teritorijalno i po broju članica veća regionalna organizacija. OSCE u cjelini posmatra se u NATO-u kao nezavisni politički akter s kojim NATO ostvaruje veze i saradnju, kao sa zemljama koje nijesu u punopravnom članstvu NATO-a

– *Sastanci generalnog sekretara NATO-a i šefa OSCE-a*, ali i zvaničnika tih organizacija na nižim operativnim nivoima, trebalo bi da se održavaju *bar jedanput mjesečno* (sada je to shodno potrebama) u cilju bolje razmjene potrebnih informacija i planiranja zajedničkih aktivnosti jer je broj zajedničkih aktivnosti sve veći, a aktivnosti sve raznovrsnije.

– U svakoj svojoj akciji NATO bi jasno, na normativnom nivou, trebalo odmah da uključi i planira saradnju sa snagama OSCE-a, a ne da čeka da se oni samostalno uključe ili ne. Multidimenzionalnost savremenih globalnih kriza nužno traži *kontinuiranu akciju i snaga NATO-a i OSCE-a*.

– U sistemu evropskih odnosa EU neće u budućnosti obuhvatiti sve evropske zemlje i postojaće potreba za održavanjem OSCE-a. Iako taj mehanizam neće imati ni neku veću snagu ni autoritet, on ipak može biti organizacija u kojoj se pojavljuju četiri značajna aktera: NATO, EU, SAD, Rusija. U optimističkoj viziji međunarodnih odnosa OSCE bi mogla biti organizacija koja bi postavila temelje *paneuropeke sigurnosti* pod uslovom da se usklade ruska i atlantska stajališta.

*Odnos NATO – EU.* Posthladnoratovski odnosi NATO-a i EU konstantno se suočavaju sa dva temeljna problema. Prvo, željom NATO-a da ostane glavni bezbjednosno-obrambeni stub transatlantizma i drugo, željom EU da uspostavi zajedničku bezbjednosnu i sigurnosnu politiku, uključujući i adekvatne snage za njeno sprovođenje. Kompromisna rješenja koja su postignuta na relaciji NATO-EU imala su za cilj da prepuste Evropljanima da samostalnije u odnosu na NATO učestvuju u kreiranju i osiguranju međunarodnog mira. Pa ipak, kad god su Evropljani unutar EU osmislili i prihvatili određene inicijative u cilju brže i efikasnije uspostave evropske odbrane, NATO je osmislio svoje kontramjere. Stoga danas analitičari za sigurnosne odnose NATO - EU upotrebljavaju termin „*zamrznuti sukob*”. Nagomilane protivurječnosti mogu se svrstati u dvije osnovne grupe. Prve su političke naravi, a druge proizilaze iz konkretne implementacije sigurnosnih snaga NATO-a i/ili EU na terenu. Stoga su *preporuke* sljedeće:

– Iako se govori i pokušava uspostaviti *komplementarna sigurnosna politika NATO-a i EU u novom svjetskom poretku*, ne postoji zajedničko političko tijelo ili tijela koja bi donosila za obje organizacije obavezujuće političke odluke. NATO i EU imaju vlastite političke organe čije se odluke odnose isključivo na članice pojedinačne organizacije. Problem se donekle pokušao ublažiti uspostavljanjem *predstavničkog tijela EU pri zapovjedništvu NATO-a*, no u budućnosti bi trebalo poraditi na *jačanju*

*političke volje da se efikasno saraduje* u izradi sigurnosnih planova, razmjeni informacija, kreiranju određenih civilno-vojnih akcija i sl.

– Akcije u kojima su učestvovala civilne ili vojne snage i NATO-a i EU (Bosna, Kosovo, Makedonija, Darfur, Avganistan) pokazale su čitav niz tehničkih problema u zajedničkim akcijama. *Nepostojanje zajedničkih standarda* naoružanja, tehnike i opreme prisutno je na gotovo svim nivoima. *Zbog zaostajanja u naučnotehnološkoj trci pri proizvodnji sve sofisticiranijeg i skupljeg naoružanja*, razvijene članice NATO-a, predvođene SAD, neprestano prozivaju EU, pridonoseći generalnom stavu kako EU nije zainteresovana za modernizaciju svojih odbrambenih snaga.

– Za razvoj koncepta ESDP ne postoje razrađeni jasni mehanizmi i pravila pod kojim uslovima, kada, kako i koliko EU može računati na upotrebu NATO kapaciteta. Stoga nije slučajno da se odnosi na relaciji NATO – EU na sigurnosnom planu sve više *razilaze*.

– Svijet budućnosti prema sadašnjim naznakama biće *svijet multipolarnih odnosa*. Evropa, predvođena EU, u tom svijetu može se pojaviti kao jedan od multipolarnih aktera, pod uslovom da razvije svoj specifični identitet i stvori odgovarajuću strukturu vojnog i političkog djelovanja.

#### 1. 4. REGIONALNE BEZBJEDNOSNE INICIJATIVE

*Inicijative bezbjednosne saradnje u Jugoistočnoj Evropi (JIE)* razvijale su se postupno prema prioritetima za iznalaženje odgovora na konkretne izazove bezbjednosti u regionu. U početnom periodu one su se ogledale prevashodno na vojnom planu, gdje je NATO imao nezamjenjivu ulogu, dok su se kasnije razvijali različiti oblici policijske saradnje i civilne zaštite u različitim kriznim situacijama (SEEC, SEDM, SEEL, Američko-jadranska povelja, RACVIAC, SEEC, SECI Centar, SEPICA, PCCSEE, RAI, DPPISEE). Međutim, još uvijek prisutan visok stepen zatvorenosti nacionalnih sistema bezbjednosti zbog raznih naslijeđenih problema, predrasuda i nepovjerenja, izraženog nepotizma, korupcije i organizovanog kriminala, karakterističnih za cjelokupni region, koji usporavaju reformu nacionalnih sistema bezbjednosti, pa samim tim i viši nivo bezbjednosne saradnje među državama, nedovoljno razvijeni administrativni kapaciteti potrebni za unapređenje međunarodne bezbjednosne saradnje.

*Kratki rok* – regionalna bezbjednosna saradnja biće vršena *u okviru postojećih i novih inicijativa* koje će nastati kao fenomen savremenih regionalnih bezbjednosnih potreba.

*Srednji rok* – vremenom će doći do njihovog *ukrupnjavanja* prema oblastima bezbjednosnih izazova i institucionalizacije na regionalnom nivou.

*Dugi rok* – inicijative regionalne bezbjednosne saradnje će postati *regionalni sistem bezbjednosti u okviru evropskog sistema bezbjednosti i NATO-a* kao globalnog sistema bezbjednosti. Postoji realna pretpostavka da nastane i neki sistem globalne bezbjednosti sa drugačijim nazivom na osnovama strateškog koncepta NATO-a kao sistema kolektivne bezbjednosti, čiji će segment biti regionalni sistem bezbjednosti Jugoistočne Evrope ili nešto širih razmjera, uključujući cjelokupni Mediteran.



## 2. PRETPRISTUPNI DIJALOG ZA PUNOPRAVNO ČLANSTVO – EU

*Proces stabilizacije i pridruživanja* (PSP) je naziv za cjelovit strateški pristup EU prema zemljama *Zapadnog Balkana* (termin se koristi u EU i obuhvata Hrvatsku, Makedoniju, Crnu Goru, BiH, Albaniju, Srbiju i Kosovo), koji insistira na *međusobnoj regionalnoj saradnji*, kao i ispunjavanju *individualnih zahtjeva* prema svakoj zemlji pojedinačno.

*Zemlje kandidati za članstvo u EU* su Turska, Hrvatska i Makedonija. Taj status u 2010. godini dobija i Island. Potencijalni kandidati za članstvo su Crna Gora, Albanija, Srbija i BiH. Kosovo još uvijek nema definisan oblik/status u procesu integracija, iako je još 2003. uspostavljen poseban model saradnje.

*Osnovne karakteristike petog proširenja EU*: Veliki broj novih članica i relativno nizak nivo njihovog ekonomskog razvoja, što je izvršilo pritisak na dalje institucionalne reforme u EU. Nove članice uvećale su Uniju za 12 novih država, gotovo 30% populacije, četvrtinu površine i 4% BDP-a. Proces pristupanja podstakao je ekonomski rast u novim zemljama članicama prosječno za 1,75% godišnje u periodu od 2000. do 2008. godine.

*Crna Gora* je uspostavila svoje *koordinacione strukture za evropske integracije* u Vladi i Skupštini Crne Gore, kao i svoje *učesće u mehanizmu za praćenje implementacije SSP*. Crna Gora je „potrošila” nekoliko dragocjenih integracionih godina na rješenje osnovnog, prethodnog pitanja – državnog statusa. Od 21. maja 2006. godine, međutim, integracije dobijaju na dinamici i vrata EU sve su više otvorena. Do proljeća 2010. godine Crna Gora je ostvarila *integracioni rezultat* kakav do prije svega nekoliko godina niko u evropskim institucijama nije mogao ni pretpostaviti. Potpisan i ratifikovan SSP, trogodišnja uspješna primjena Privremenog sporazuma, vizna liberalizacija, proces odgovaranja na pitanja iz Upitnika, dijalog sa EU o budućim koracima, samo su dio konkretnih rezultata.

*Finansijska podrška EU – IPA*. Osnovni cilj programa IPA je podrška državama kandidatima i potencijalnim kandidatima, prvenstveno u oblasti jačanja administrativnih kapaciteta, unapređenja biznis ambijenta, izgradnje demokratskih institucija, razvoja građanskog društva, unapređenja regionalne i prekogranične saradnje, kofinansiranja projekata infrastrukture, kao i podrške usmjerene na pripremu za korišćenje strukturnih fondova. Crna Gora participira u populaciji IPA zemalja sa svega 0,66%, a u sredstvima 2,4% (*godišnje do 35 mil. eura*). Kao najmanja zemlja ima najpovoljniji pokazatelj IPA/pc (320€), jer joj treba najviše podrške za jačanje neophodnih administrativnih kapaciteta za proces integracija i planirane reforme. Najveći dio sredstava realizuje se kroz I komponentu IPA, a u toku je uvođenje decentralizovanog sistema za upravljanje sredstvima IPA. II komponenta IPA programa, prekogranična saradnja, obuhvata 5 susjedskih programa (četiri sa zemljama susjedima i Jadranski program koji uključuje pored zemalja regiona i zemlje članice EU) i 2 transnacionalna programa (SEES i MED). Crna Gora učestvuje i u sljedećim programima Zajednice (CIP, FP 7, Erasmus Mundus, Youth in Action).

„Mjerljivost” *ispunjenosti kriterijuma pristupanja*: 1. stabilnost demokratskih institucija, vladavina prava, poštovanje ljudskih prava i zaštita manjina (kasnije do-

data tzv. unaprijeđena politika uslovljenosti – akcenat na borbu protiv korupcije i nezavisnost pravosuđa); 2. postojanje funkcionalne tržišne privrede i sposobnost suočavanja sa konkurentskim pritiskom i tržištem EU; 3. sposobnost preuzimanja obaveza koje proističu iz članstva, uključujući ciljeve političke, ekonomske i monetarne unije; 4. prilagođavanje administrativnih, upravnih i pravosudnih struktura normama EU. 5. sva buduća proširenja moraće se bazirati na potrebi konsolidacije EU, rastu uslovljenosti i boljoj komunikaciji (tri „C”) i ona moraju biti u direktnoj vezi sa rastom integracionog kapaciteta Unije (koji prati tzv. *Enlargement fatigue*). Unošenjem Kopenhaških kriterijuma na nivo Ugovora, kao i iskustvom velikog petog proširenja Unije, za buduće države članice pridruživanje i pristupni pregovori sve su komplikovaniji i zahtjevniji, pa možemo govoriti o novom trendu u politici proširenja EU – *Enlargement plus*.

*Složenost evropskih propisa i potreba jačanja administrativnih kapaciteta – usvajanje i sprovođenje evropskog Acquis-a predstavlja osnovu pristupnog dijaloga*, pa je neophodno: 1. vršiti kontinuiranu analizu relevantnosti EU propisa po poglavljima Acquis-a (35), 2. pripremiti Plan harmonizacije zakonodavstva po godinama (trenutno 2010–2014); 3. shodno pravno-tehničkim pravilima za usklađivanje, za svaki propis pripremiti Izjavu o usklađenosti i Tabelu usklađenosti; 4. jačati kapacitete za prevođenje, ažurirati godišnje Priručnik za prevođenje, urediti baze prevoda evropskih propisa, baze crnogorskih propisa na engleskom i baze nivoa usklađenosti, koji će biti osnova za screening.

*Izazov jačanju administrativnih kapaciteta za upravljanje IPA fondovima*: odličiv obučeni kadra iz državne administracije u privatni sektor; nedovoljno znanje engleskog jezika i tehnika programiranja; jača budžetska kontrola i interna finansijska kontrola sa uvoženjem DIS-a mora biti postignuta; obuke za procedure javnih nabavki i usvajanje svih standarda EU u sprovođenju međunarodnih tendera moraju biti kontinuirane; potrebno je unaprijediti kvalitet izvještavanja projekata i centralizovano arhiviranje projektne dokumentacije 7 godina nakon realizacije projekata za potrebe eksterne revizije; jačanje apsorpcionog kapaciteta za što bolje iskorišćavanje projekata, posebno eksperata koji dolaze u okviru Twinning projekata; lokalna samouprava mora biti mnogo više uključena u proces programiranja, kao i u projekte prekogranične saradnje; obuke o instrumentima strukturnih fondova EU, kohezionoj i regionalnoj politici, kao i mogućnostima koje nude otvoreni transnacionalni programi i programi Zajednice moraju biti intenzivirane, posebno obuke za pripremu projekata i rast mobilnosti. One moraju biti usmjerene prema konkretnim grupama potencijalnih aplikacija, posebno na nivou lokalne uprave; moraju se unaprijediti metodi i mehanizmi statističke analize za praćenje indikatora regionalnog razvoja.

*Aktivirati lobiranje u EU*. Administracije zemalja koje su odnedavno članice EU, zemalja koje pregovaraju o članstvu i onih koje će taj proces započeti, nailaze na značajne probleme u komunikaciji sa institucijama EU, te je stoga neophodno uvesti institut lobiranja u pretpristupni dijalog i pripremu za članstvo. Glavne institucije lobiranja u EU su EK, EP i Savjet. Lobiranje u EU danas je legitiman i legalan mehanizam borbe za ostvarenje interesa, za svoje interese lobiraju vlade država, velike fir-

me privatnog sektora, NVO, stručna udruženja. Lobisti u Briselu dolaze i iz drugih zemalja poput SAD, Japana i drugih djelova svijeta. Često kao lobisti djeluju i sami službenici i djelovi Evropske komisije, Parlamenta i Savjeta. Umrežavanje NVO iz više zemalja, po različitim inicijativama, predstavlja fenomen koji prati i proces pristupanja, pa mu se treba blagovremeno prilagođavati i lobiranje urediti propisima.

## 2. 1. PRAVCI RAZVOJA: PRETPRISTUPNI DIJALOG U NAREDNIH PET GODINA – KRATKI ROK

*Avis i kandidatura* – Nakon podnošenja *Zahtjeva za članstvo* Crne Gore u Evropskoj uniji (decembar 2008) i njegovog prihvatanja od strane Savjeta ministara (april 2009), sljedeći važan korak u procesu pristupanja Evropskoj uniji je procjena zemlje – aplikanta u ispunjavanju političkih, pravnih i ekonomskih kriterijuma za članstvo u Uniji i sposobnosti zemlje za preuzimanje obaveza koje proizilaze iz članstva. U tom smislu, *Upitnik EK* predstavlja zvanični instrument kojim EU procjenjuje pripremljenost zemlje da započne proces pristupanja. *Mišljenje EK* otvara mogućnost sticanja statusa kandidata i perspektivu pristupnih pregovora o članstvu. Evropska komisija na osnovu kvaliteta dostavljenih odgovora priprema *Mišljenje (Avis/Opinion)* koje predstavlja osnovu za zauzimanje stava, odnosno donošenje Odluke Evropskog savjeta, o tome da li je zemlja spremna za *status kandidata*, kao i da li je zemlja spremna za sljedeću fazu – definisanje okvirnog datuma za *pregovore o pristupanju*. U periodu avgust 2009 – mart 2010. Crna Gora je odgovorila na ukupno 2.851 pitanje EK, na ukupno 5.738 strana, uz 11.913 strana aneksa (ukupno 17.651 strana!). U periodu februar-april 2010. godine organizovan je boravak deset ekspertskih misija EK i država članica, u vezi sa pripremom *Mišljenja EK*. Nakon kandidature, slijedi definisanje datuma početka pregovora o pristupanju, njihova priprema i sam početak (2011).

*Usvajanje Nacionalnog programa za integraciju 2010–2014. godine (NPI)*, čiji su sastavni dio *aneksi*: plana zakonodavstva, plana ljudskih resursa i finansijskog plana integracija, je prioritet. NPI čini osnovu za pripremu Nacionalnog razvojnog programa (*NDP*). NPI je osnov izrade crnogorskog *Acquis-a*. Horizontalna tema NPI su administrativni kapaciteti, stoga je neophodno nastaviti i reformu državne uprave, sa ciljem optimizacije administrativnih kapaciteta, uz finansijsku održivost iste (primjena metodologije *cost/benefit* racia regulatornog troška).

*Formiranje koordinacionog mehanizma za buduće pregovore* (pregovaračka struktura – *pregovarački tim*, šef pregovaračkog tima, glavni pregovarač), uz dobru informatičku podršku, centralnu jedinicu za koordinaciju prevođenja i program kontinuirane obuke. Ojačati *Komisiju* za evropske integracije, redefinisati *sedam grupa za evropske integracije* i formirati 35 podgrupa za *pregovaračka poglavlja*. Konkretno, čekajući odluku o kandidaturi, Crna Gora treba da počne pripremu i svoje *pregovaračke platforme za svako pregovaračko poglavlje*. Odluka o kandidaturi trebalo bi da nosi i naznaku kada bi trebala upostaviti Međuvladinu konferenciju i početi pregovore. Zemlji bi najviše odgovaralo da uz kandidaturu dobije i moguću *datum* otpočinjanja pregovora, bez dodatnog uslovljavanja.

*Pristupni pregovori – otvaranje dijaloga – 2011. godine za očekivati je početak pristupnih pregovora Crne Gore – Bilateralnom međuvladinom konferencijom formalno počinju pregovori. Prva faza je tzv. skringing (screening) – analitički pregled i ocjena usklađenosti nacionalnog zakonodavstva sa pravnom tekovinom Unije, da bi se utvrđene postojeće razlike u propisima uskladile do pristupanja ili zatražili određeni tranzicioni periodi. Prvo se sprovodi *eksplanatorni, a zatim bilateralni skringing*. Skringing se sprovodi zasebno za svako poglavlje pregovora i uobičajeno traje oko godinu dana.*

Komisija za određena poglavlja pregovora može državi kandidatu dostaviti *popise/liste pravnih propisa* koji uređuju područje čija se usklađenost ocjenjuje. Popisi sadrže djelove pravne tekovine za navedeno poglavlje, kao i ostale akte, tzv. *soft law*, ponajprije relevantne presude Suda pravde. *Screening liste* (liste pravnih propisa) ispunjavaju *članovi Pregovaračke grupe za određeno poglavlje*, uz podršku nadležnog tijela državne uprave i modela koordinacije koji je razvijen.

EK priprema *Izveštaj o rezultatima analitičkog pregleda*. Izveštaj sadrži ocjenu *spremnosti države kandidata* za prihvatanje i sprovođenje pravne tekovine i preporuku za otvaranje sadržajnih pregovora o pojedinom poglavlju pregovora. Ako procijeni da država kandidat nije dovoljno spremna za otvaranje pregovora u pojedinom poglavlju, Komisija neće preporučiti otvaranje sadržajnih pregovora, već će predložiti da prije otvaranja pregovora u tom poglavlju budu ispunjeni određeni *minimalni preduslovi (benchmarks)*. U tom slučaju zemlja mora prethodno da ispuni mjerila za otvaranje pregovora. Zemlja prvo ispunjava mjerila za otvaranje pregovora, EK ih ocjenjuje, a Savjet EU potvrđuje. Radna grupa za proširenje Savjeta raspravlja o Izveštaju EK o skringingu, a Savjet odlučuje o otvaranju poglavlja. Pregovori za pojedino poglavlje/područje se formalno otvaraju kada obje strane prezentiraju *pregovaračke pozicije*.

*Crna Gora mora definisati jasnu proceduru kako će usvajati pregovaračku poziciju za svako poglavlje*: prvo se usvajaju skringing liste za pojedino poglavlje, piše se Nacrt pregovaračke pozicije, prihvata se set EU propisa u tom poglavlju; utvrđuje se spremnost da se usvoji i sprovodi *Acquis* toga poglavlja do dana pristupanja, daje se opis situacije u zemlji u tom području; pravi se detaljan plan za usvajanje EU propisa i definišu osjetljive i manje osjetljive oblasti, radi procjena uticaja, posebno fiskalnog uticaja, nekad analiza regulatorne reforme u cjelini; pravi se plan aktivnosti i predlog mjera, rokovi, nosioci; konačno, usvaja se Pregovarački tim za to poglavlje, što potvrđuje Vlada (Crne Gore). Određeno *tijelo* u Parlamentu za monitoring procesa pregovaranja takođe se mora definisati jer ono daje mišljenje, konfirmaciju za određeno pregovaračko poglavlje. Pregovaračka platforma dostavlja se EU koja takođe utvrđuje svoju zajedničku pregovaračku platformu.

Tokom pregovora država ispunjava mjerila za zatvaranje pregovora u pojedinom poglavlju, EK ih ocjenjuje, a Savjet ih potvrđuje. *Pregovori se vode u okviru međuvladinih konferencija, a tokom pregovora zemlja postepeno postaje i suštinski spremna za članstvo*. Na Međuvladinoj konferenciji privremeno se zatvara jedno po jedno poglavlje, uz poštovanje osnovnog pregovaračkog principa – Ništa nije dogovoreno dok se sve ne dogovori!

*Imajući u vidu dosadašnja iskustva procesa proširenja Unije i projekciju unutrašnje spremnosti Crne Gore, pregovori će trajati najmanje tri godine. Preporuka je da radi kvaliteta i dinamike pristupnog procesa treba među prvim poglavljima ponuditi otvaranje poglavlja 23 (Fundamentalna prava i pravosudni sistem).*

*Crna Gora može biti unutrašnje spremna za članstvo u EU do 2014. godine. (Iako sama odluka o pristupanju, kao politički čin, može biti donijeta i nešto kasnije.) U članu 8 SSP se navodi: „Pridruživanje će se postepeno odvijati i biće u potpunosti ostvareno u toku tranzicionog perioda od najviše 5 godina”. (Od dana stupanja na snagu SSP, što znači od 1. maja 2010. godine, pet godina je 1. maja 2014. godine.)*

*Kada se zaključe pregovori po svim poglavljima, rezultati pregovora ugrađuju se u odredbe Nacrta ugovora o pristupanju. Određuje se datum pristupanja, a državi kandidatu se određuje status države pristupnice. Evropski savjet treba da donese jednoglasnu odluku o prihvatanju Ugovora o pristupanju, uz saglasnost EP, nakon čega slijedi proces ratifikacije.*

Tokom procesa pristupanja, Crna Gora se sve više mora usmjeravati na *praćenje ključnih dokumenata koji opredjeljuju razvoj i razvojnu politiku Unije, kao i samog Lisabonskog ugovora*. To će podrazumijevati važne promjene u samom sistemu makroekonomskog razvoja zemlje u svim oblastima. EU će veoma posvećeno pratiti kvalitet daljih *demokratskih reformi* u zemlji, kao i neophodna prilagođavanja izbornog zakonodavstva. *Insistirće na punoj politici saradnje u vođenju razvojne i ekonomske politike, uz poštovanje smjernica EU*, koje su obavezujuće za države članice. Veoma važnu i osjetljivu oblast predstavljaće dalje *administrativne reforme* u zemlji (30,5% registrovane zaposlenosti je u javnom sektoru), koje moraju odgovoriti na potrebe integracionog procesa, ali moraju biti i finansijski i organizaciono prihvatljive. U godinama koje su pred nama i koje prate negativni efekti svjetske finansijske i ekonomske krize, potrebno je pažljivo pratiti kvalitativne i kvantitativne pokazatelje zaposlenosti u administraciji Crne Gore kako bi se objektivno procjenjivalo gdje su prostori za ulaganja u obuku, gdje je prostor za smanjenje zaposlenosti, a gdje je neophodno povećati broj zaposlenih.

Konačno, donosi se *odluka o članstvu Crne Gore u EU*. Crna Gora će tada, kao država pristupnica, na Konferenciji o pristupanju postati punopravna članica EU.

### 3. PRETPRISTUPNI DIJALOG ZA PUNOPRAVNO ČLANSTVO – NATO

#### 3. 1. PARTNERSTVO ZA MIR I MAP

Kao program za praktičnu bilateralnu saradnju između NATO-a i partnerskih zemalja, program *Partnerstvo za mir (PzM)*, osnovan 1994. godine, predstavlja *neposrednu pripremu država* opredijeljenih za članstvo u NATO-u i prevashodno insistira na *reformi sistema odbrane i vojnoj saradnji* članica NATO-a i zemalja partnera. S druge strane, učestvovanjem u PzM, zemlje aspiranti za članstvo u NATO-u nastoje da putem uvođenja NATO standarda u svoj sistem bezbjednosti (i druge institucije države koje su vezane za njegovo funkcionisanje) dostignu adekvatan nivo interoperabilnosti snaga i sredstava, radi učestvovanja sa snagama Alijanse i ostalim partne-



rima u zajedničkim operacijama uspostavljanja i održavanja mira na regionalnom i globalnom planu. Crna Gora je postala članica PzM 2006. godine i u Prezentačionom dokumentu se jasno odredila da je cilj njenog učešća u PzM ulazak države u Sjevernoatlantsku alijansu.

Proces reformi i priprema za članstvo u NATO ostvaruje se kroz *mehanizme PzM*: Individualni program partnerstva – IPP; Proces planiranja i revizije – PARP; različiti Individualni partnerski akcioni planovi – IPAP i Intenzivirani dijalog – ID. Crna Gora je uzela učešće u svim navedenim mehanizmima PzM. Takođe, kroz PzM mehanizme potpisuju se i *različiti sporazumi o saradnji, izvode zajedničke vježbe i niz drugih aktivnosti* koje obezbjeđuju postizanje postavljenih ciljeva na putu za punopravno članstvo u NATO-u.

*Akcioni plan za članstvo – MAP* predstavlja status neposredne kandidature partnerske države za članstvo u Alijansi. Njime se u pretpristupnom procesu omogućava da se integrišu sve djelatnosti država članica i kandidata za prijem u NATO, te da taj proces bude usmjeravan od strane NATO-a, kao i od strane zemlje kandidata. MAP se realizuje u više godišnjih ciklusa kroz godišnje nacionalne programe – ANP, koji su orijentisani na sadržaje iz pet područja: 1) politička i društvena; 2) odbrambena i vojna; 3) finansijska; 4) bezbjednosna i 5) pravna pitanja. Crna Gora je postala članica MAP-a u decembru 2009. godine.

Jedna od važnih pretpostavki koju Crna Gora treba da ostvari u PzM i MAP-u je obezbjeđenje podrške i jasno ispoljene volje *građana* za članstvo u Sjevernoatlantskoj alijansi. Takođe, neophodno je dalje jačati *administrativne kapacitete* u ključnim oblastima sistema bezbjednosti.

S obzirom na vrlo uspješne reforme sistema odbrane Crne Gore, prije svega, u PzM, pozitivnu ulogu države u regionu i veličinu sistema nacionalne bezbjednosti, realno je očekivati da će *Crna Gora u narednih pet godina postati punopravna članica NATO-a*. Koliko će ciklusa Crna Gora realizovati do punopravnog članstva u NATO-u, uglavnom zavisi od stepena uspješnosti realizacije postavljenih ciljeva u ANP. Da li će to biti poslije dva godišnja ciklusa ili više, zavisi, pored rečenog, i od određenih okolnosti i dešavanja u međunarodnom okruženju, koja se ne mogu pouzdano predvidjeti.

### 3. 2. NACIONALNI SISTEM BEZBJEDNOSTI CRNE GORE

*Strategija nacionalne bezbjednosti Crne Gore* predstavlja strateški dokument kojim se definišu razvoj i funkcionisanje sistema nacionalne bezbjednosti i izraz je njenog opredjeljenja da bude dio regionalnog i međunarodnog sistema bezbjednosti. Strategijom se, na osnovu utvrđenih nacionalnih interesa, bezbjednosnih izazova, rizika i prijetnji određuju bezbjednosni ciljevi, moguće reagovanje države Crne Gore, sistem nacionalne bezbjednosti i potrebni resursi. Njome se, takođe, potvrđuje državno opredjeljenje Crne Gore da preduzme sve neophodne aktivnosti kako bi ispunila uslove za njenu integraciju u evropske, evroatlantske i druge međunarodne bezbjednosne strukture. U tom kontekstu, *strateški cilj Crne Gore* je da, u najkraćem mogućem roku, postane punopravni član NATO-a i EU. Imajući u vidu taj cilj, Crna



Gora je postala član NATO programa Partnerstvo za mir, kao i neposredni kandidat za članstvo u NATO-u učešćem u Akcionom planu za članstvo – MAP.

Osnovne slabosti u sistemu bezbjednosti Crne Gore ogledaju se i u njegovoj teoretskoj nedorečenosti i praktičnoj nedovršenosti. Naime:

– *Strategija nacionalne bezbjednosti* nije prošla kroz odgovarajuću proceduru stručne i javne rasprave prilikom usvajanja, pa je izostala podrška civilnog društva. Drugo, rasprava u Skupštini Crne Gore u procesu usvajanja ovog dokumenta je trajala vrlo kratko i bez direktnog televizijskog prenosa i medijskog predstavljanja, što je onemogućilo javnosti Crne Gore da šire i izvorno bude informisana o sadržaju ovako važnog državnog dokumenta. Treće, Strategijom se ne regulišu na adekvatan način nadležnosti i postupanje državnih organa, kao elemenata sistema nacionalne bezbjednosti, u slučaju nastanka određene krizne situacije u državi u odnosu na njihova ovlašćenja i obaveze koje su precizirane ustavom. Shodno tome, ne postoji određeno koordinaciono tijelo, poput „Centra za krizne situacije”, koje bi koordinisalo aktivnosti službi i jedinica vojske, policije, civilne zaštite i ostalih struktura bezbjednosti u datoj situaciji. Četvrto, izostavljanjem Obalske straže iz Snaga bezbjednosti Crne Gore propuštena je šansa da se na efikasan i zadovoljavajući način uspostavi jedinstvena služba spasavanja i zaštite na moru.

*Nepostojanje Strategije razvoja i djelovanja Policije Crne Gore*, kao jednog od sastavnih djelova Snaga bezbjednosti Crne Gore. Takođe, brojno stanje u policiji je znatno veće nego što to zahtijevaju evropski standardi, posljedično, postoji neprikladnost rada policije potrebama savremenog građanskog društva, a posebno u dijelu koji se odnosi na borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije.

Neophodno je uspostaviti *principe izvornosti i neprekidnosti u izradi i primjeni strateških dokumenata* i akata radi obezbjeđenja sistema koordinacije i međuzavisnosti u procesu njihove primjene.

*Vojska Crne Gore je u fazi izgradnje i ne može se govoriti o njenoj potpunoj operativnoj sposobnosti*. Postoji dupliranje istovjetnih snaga u vojsci i policiji, kao što su primjeri helikopterskih jedinica i jedinica na moru.

Zanemarljiv je broj *privatnih bezbjednosnih agencija i organizacija*, pa je u tom pravcu potrebno u planove i programe postojećih i onih fakulteta koji će biti formirani iz oblasti bezbjednosti, uključiti programske cjeline za edukaciju i obrazovanje građana o modelima privatnih bezbjednosnih struktura koje su neprekidno u službi građana, elemenata sistema bezbjednosti i društva u cjelini.

*Nedostatak profesionalnih kadrova i administrativnih kapaciteta za punu implementaciju savremenih bezbjednosnih standarda u nacionalni sistem bezbjednosti*. Potrebno je adekvatno strateško planiranje vremena, finansijskih sredstava i ljudskih resursa u narednom periodu. Takođe, formiranje potrebnih centara za obuku koji mogu biti profitabilni i samoodrživi, poput Regionalnog centra za obuku pilota helikoptera, Zimsko-ljetnjeg centra za vojnu i civilnu alpinističku obuku i planinarenje i sl. Neophodno je programsko prilagođavanje postojećih i formiranje novih visokoškolskih obrazovnih ustanova u Crnoj Gori u skladu sa savremenim bezbjednosnim potrebama društva.

### 3. 3. PREPORUKE ZA JAČANJE I RAZVOJ NACIONALNOG SISTEMA BEZBJEDNOSTI

Osnovna pretpostavka za rješavanje svih navedenih problema je učešće u procesu *evroatlantskih integracija i prihvatanje standarda i vrijednosti razvijenih zemalja*.

*Profesionalizacija i optimizacija sistema i snaga bezbjednosti*. Učešćem u PzM i MAP-u, koriste se različiti fondovi pomoći, centri za obuku i usavršavanje kadrova, infrastruktura i logistika NATO-a, što neposredno doprinosi realizaciji operative, materijalne i administrativne standardizacije. Vrlo važna komponenta u ovom procesu je neposredno učešće i rukovođenje aktivnostima koje se realizuju u PzM i MAP-u od strane NATO eksperata i specijalizovanih agencija. Istovremeno, to podrazumijeva i stabilan nivo izdvajanja i finansiranja sistema odbrane kao jednog od važnijih podsistema u obezbjeđenju nacionalne sigurnosti društva.

*Bolja regionalna saradnja i bezbjednost*. Kontinuirano učešće u postojećim i budućim novim različitim regionalnim inicijativama i projektima koji su od zajedničkog bezbjednosnog, ekonomskog i ukupnog društvenog interesa zemalja regiona.

U narednom *kratkoročnom periodu* do pet godina neophodno je obezbijediti efikasnu praktičnu primjenu strateških dokumenata i zakona, ostvariti neophodnu racionalizaciju i optimizaciju resursa i realizovati potrebnu NATO standardizaciju na operativnom, administrativnom i materijalnom nivou. Istovremeno, potrebno je izraditi Koncept učešća države u ESDP i obezbijediti uslove za njegovu primjenu. Takođe, neophodno je kontinuirano sprovođenje tehničko-tehnološke modernizacije snaga bezbjednosti. U tom periodu je potrebno intenzivirati informisanje javnosti o prednostima učlanjenja Crne Gore u evroatlantski sistem bezbjednosti. Sve to u cilju ostvarenja zahtijevanog nivoa interoperabilnosti sa članicama NATO-a kroz realizaciju godišnjih ciklusa u MAP-u, kako bi država u tom periodu postala punopravna članica Sjevernoatlantske alijanse.

Na *srednjoročnom planu*, u periodu do 2025. godine, potrebno je neprekidno izgrađivati administrativne i kadrovske kapacitete, mijenjati metode i navike u radu pripadnika snaga bezbjednosti i principijelno sprovoditi sistem nadležnosti u upravljanju sistemom i snagama bezbjednosti. Pored toga, potrebno je u cjelosti tehničko-tehnološki opremiti i modernizovati snage bezbjednosti, kako bi se u tom periodu dostigla potpuna interoperabilnost sistema i snaga bezbjednosti Crne Gore sa članicama NATO-a.

Na *dugoročnom planu* potrebna je neprekidna težnja da se održi korak u razvoju i savezništvo sa zapadnoevropskim državama čije bi demokratske vrijednosti i dostignuća postale imperativ u iznalaženju odgovora na izazove i prijetnje koje to vrijeme donosi sa sobom, u skladu sa jasno definisanim nacionalnim interesima države. Istorijska saznanja upozoravaju da su najefikasniji modeli za ostvarenje nacionalne bezbjednosti malih država, kao što je Crna Gora, u okvirima sistema kolektivne bezbjednosti poput NATO-a ili njemu sličnima.

#### 4. EKONOMSKI EFEKTI INTEGRACIJA CRNE GORE U EU I NATO

Crna Gora kroz integracije u evropske i evroatlantske strukture želi da rješava svoj bezbjednosni aspekt razvoja, uz istovremeno podsticanje svog ekonomskog razvoja i razvoja demokratskog društva.

##### 4. 1. EVROPSKA UNIJA

*Pozitivni efekat na ključne makroekonomske indikatore i životni standard stanovništva.* U prilog ekonomskim efektima integracije govore veoma dobri ekonomski trendovi u novim državama članicama u godinama nakon pristupanja: rast BDP-a, ubrzanje ekonomskih reformi i rast konkurentnosti, rast investicija, smanjenje stope nezaposlenosti, rast plata, rast izvoza. Pozitivni efekti na ključne makroekonomske indikatore i u primjeru Crne Gore bi bili pozitivni i mogli bi uticati *na rast BDP-a ne manje od 2% godišnje*, nadalje na rast potrošnje, rast realnih privatnih dohodaka (mjera blagostanja), a imali bi i pozitivan uticaj na uslove razmjene.

*Učinci pristupanja na liberalizaciju, spoljnotrgovinsku politiku i povezane institucionalne reforme:*

- zbog pristupanja WTO (ali i pridruživanja EU), Crna Gora je već u periodu 2005–2008. *eliminisala najveći broj necarinskih barijera i pristupila liberalizaciji tržišta roba i usluga na multilateralnom nivou;*

- *otvaranje tržišta sa EU je intenzivno započelo 2008. godine i biće kompletirano do 2013. godine: očekuje se pozitivan efekat kreiranja novih trgovinskih tokova sa EU zemljama (trade creation effect), kao i djelimično preusmjeravanje trgovine sa trećih na EU zemlje (trade diversion effect);*

- *carinski prihodi ostvareni kroz uvoz iz EU (i CEFTA) se postepeno smanjuju (2008 – 73 mil. € ili 2,36% BDP-a), pa carinska služba sve više ima kontrolnu funkciju, a ne budžetsku;*

- *veće prisustvo kvalitetnih evropskih proizvoda na domaćem tržištu (bolja ponuda u korist potrošača) povećava svijest o nužnosti rasta konkurentnosti domaće robne ponude. Imajući u vidu strukturu crnogorskog uvoza i izvoza danas, svakako da će to zahtijevati mnogo više napora, posvećenosti i kreativnosti domaćih kompanija da diferenciraju svoju izvoznu strukturu ka tržištu EU;*

- *pozitivan aspekt eliminisanja carine pri izvozu doveo je do smanjenja izvozne cijene crnogorskih proizvoda (carina za pristup tržištu EU gotovo u potpunosti je ukinuta već 2000. godine sa uvođenjem autonomnih trgovinskih mjera prema regionu), što čini naš izvoz konkurentnijim u cjelovitom smislu;*

- *ostvarene kvote za mladu govedinu, ribe, riblje proizvode i vino za bescarinski pristup tržištu EU su više puta veće nego naš izvozni saldo ovih proizvoda na tržište EU;*

- *kroz proces potpune harmonizacije zakonodavstva u oblasti slobodnog protoka roba, ljudi, usluga i kapitala, Crna Gora će već u pretpristupnom periodu značajno apsorbovati troškove prilagođavanja;*

- *očekuje se da će pristupanje EU doprinijeti unapređenju funkcionisanja crnogorskih institucija. To se može pratiti i kroz kretanja Indeksa percepcije korupcije (Transparency International), Indeksa globalne konkurentnosti (World Economic*

Forum), lakoće obavljanja poslovanja (Doing bussines, WB), kao i ocjena GRECO i Moneyval (Savjet Evrope).

*Učinci pristupanja na kretanje cijena.* Proces konvergencije nivoa cijena pod preovlađujućim je uticajem strukturnih faktora, poput smanjivanja razlika u nivou ekonomske razvijenosti ili usklađivanja strukture proizvodnje. Ovi se faktori relativno sporo mijenjaju, zbog čega je konvergencija nivoa cijena dugotrajan proces i ne događa se u trenutku ulaska zemlje u EU. Takođe, Crna Gora koristi *euro* – evropsku valutu i prvi talas ujednačavanja cijena „uvezla” je sa evropskom inflacijom 2002. godine. Dalja postupnost konvergencije nivoa cijena upućuje na zaključak da Crna Gora *neće biti izložena inflacionim šokovima* tokom pristupanja Uniji. Po procjenama Eurostata, Crna Gora je u 2008. godini na nivou *43% BDP-a u PPS*, u odnosu na evropski prosjek.

*Finansijski učinci i uticaj na državni budžet.* Po pristupanju, zemlja pristupnica ima određene obaveze koje *direktno* utiču na budžetsku politiku zemlje:

- obaveza uplate *nacionalne kontribucije* (od 1% do 1,24% BDP-a, što je na nivou godišnjih grantova koje već danas dobija Crna Gora kroz IPA – cca 35 mil. € plus i 3–5 mil. € kroz višekorisničku IPA);

- participacija i sprovođenje *strukturne politike* EU (što doprinosi ujednačenijem regionalnom razvoju, demografskoj održivosti prostora, umrežavanju u evropske transportne mreže, reformi u oblasti tržišta rada, zdravstva, obrazovanja, uvođenju ekoloških standarda);

- značajnija ulaganja u *infrastrukturu*, koje podržava EU kroz svoje *fondove*, uz određeno kofinansiranje. Crna Gora svakako spada u zemlje koje bi bile *neto primaoci sredstava EU*, na nivou od 3–4,5% BDP-a;

- primjena *zajedničke carinske tarife* prema trećim zemljama (efekat smanjenja carinskih prihoda biće znatno blaži, jer je već danas preko 90% uvoza pod režimom EU i CEFTA uvoza, a bez carinskih prihoda biće gotovo u potpunosti već 2013. godine);

- usklađivanje *poreske politike* (prvenstveno rast akciza i rast prihoda po tom osnovu);

- jača podrška poljoprivredi kroz *zajedničku poljoprivrednu politiku EU* (direktni podsticaji koji proizilaze iz obaveza na osnovu CAP u visini od 25% nivoa podsticaja koji uživaju stare države članice u početnoj godini; mogućnost dodatnog subvencioniranja poljoprivrede kroz nacionalni budžet, do 30% direktnih podsticaja tokom prelaznog perioda od nekoliko godina od pristupanja);

- kontrola svih oblika *državne pomoći* u skladu sa EU pravilima.

*Oduzimanjem ukupnih uplata u budžet EU od mogućeg obima primljenih transfere dobija se moguća neto pozicija Crne Gore prema budžetu EU.* Ona se može kreirati i preko 4% BDP-a kao neto pozitivni efekat, na bazi iskustava petog proširenja. Koliko Crna Gora bude uspješnija u korišćenju EU fondova, njena ukupna neto pozicija može biti povoljnija.

*Slobodno kretanje kapitala: liberalizacija kapitalnog računa bilansa plaćanja* – povećan potencijalni obim sredstava za investicije i mogućnost pristupa domaćih rezidenata stranim tržištima kapitala; efikasnija alokacija štednje i usmjeravanje sredstava u najproduktivnije poduhvate; sprovođenjem afikasne politike sprečava-

nja pranja novca podiže se efikasnost domaćeg finansijskog sistema, smanjuje se obim nelegalnih tokova i stabilizuju se fiskalni prihodi.

*Slobodno kretanje kapitala: liberalizacija tržišta nekretnina.* Otvaranje tržišta utiče na rast cijena nekretnina i do 30%, što zavisi i od obima ukupne ekonomske aktivnosti, rasta tražnje, kreditne ekspanzije i nivoa kamatnih stopa. Dugoročno, povećanje cijena nekretnina stvara kapitalne dobitke za sektor domaćinstava, ali smanjuje indeks „priuštivosti nekretnina” (housing affordability index), koji zavisi od rasta platežne moći, nivoa kamatnih stopa na stambene kredite, razvoja sektora građevinarstva.

*Tržište rada, mobilnost radne snage i migracije.* Evropsko tržište rada mora postati konkurentnije do 2020. godine, kroz *rast zaposlenosti, produktivnosti i mobilnosti rada*. Puna harmonizacija zakonodavstva biće postignuta prije pristupanja. To kreira opšte troškove implementacije novih propisa, jačanje administrativnih kapaciteta, posebno u inspektoratima, snažniji socijalni dijalog u zemlji i konsultacije, ali i snažniji socijalni budžet. Otvaranjem tržišta za slobodan protok radnika nije realno očekivati snažnije migracione tokove iz Crne Gore, ali može biti povećana stopa aktivnosti stanovništva i zaposlenost.

*Državna pomoć.* Povećanje konkurentnosti EU podrazumijeva smanjivanje državne pomoći i njeno efikasnije usmjeravanje, posebno na smanjivanje sektorskih državnih pomoći u korist pomoći namijenjenih postizanju horizontalnih ciljeva. *Očekivane koristi:* smanjenje udjela državne pomoći u BDP-u, smanjivanje pomoći posebnim sektorima, pretvaranje državne pomoći u transparentne izvore finansiranja održivog razvoja, veća konkurentnost nosioca razvoja, racionalnija alokacija državne pomoći, veća društvena kohezija zbog transparentnog upravljanja javnim poslovima u području državne pomoći, veći kvalitet makroekonomskog menadžmenta, olakšavanje rada Komisije za državnu pomoć. *Troškovi prilagodavanja:* organizacioni troškovi, promjene budžetskog sistema; obaveza redovnog godišnjeg izvještavanja EK.

Protokolom 5 Privremenog sporazuma utvrđena su posebna pravila za *državnu pomoć industriji čelika*. Određeno je da se državna pomoć može dati tokom perioda od pet godina za restrukturiranje preduzeća koja se bave proizvodnjom čelika, a nalaze se u teškoćama, uz ispunjenje propisanih uslova. *Koristi:* državna pomoć u industriji čelika treba da podstakne revitalizaciju proizvodnje i restrukturiranje, uz socijalni program za održavanje određenog nivoa zaposlenosti. Očekivani *troškovi* odnose se na potrebu smanjenja zaposlenosti, velike iznose same sektorske pomoći i dodatne troškove zbrinjavanja tehnoloških viškova, prekvalifikacije i samozapošljavanja.

Crna Gora, shodno visokom stepenu harmonizovanog zakonodavstva u ovoj oblasti, podnosi *redovne godišnje izvještaje o državnoj pomoći EK*. Do okončanja procesa pristupanja može se očekivati da će se državna pomoć, zbog nezavršenog procesa restrukturiranja, zadržati na relativno većem nivou (2008 – 1,35% BDP-a). Restrukturiranje industrija u zaostajanju najvećim dijelom biće završeno u pretpri-  
stupnom periodu.



*Mala i srednja preduzeća – pozitivni učinci:* pristup tržištu EU, mogućnost saradnje, umrežavanja i povezivanja sa jačim industrijama, pristup dodatnim izvorima finansiranja iz nebankarskih izvora i strukturnih fondova, te dostupnost novih tehnoloških, organizacionih i upravljačkih znanja. Krajnji pozitivni efekti su: rast BDP-a, zaposlenost, životni standard, kao i smanjenje regionalnih razlika i razvijenosti. Proces integracije će djelovati prema principu „pozitivne selekcije” preduzeća koja će biti spremna da se nose sa konkurencijom na velikom tržištu. Relativno veliki broj preduzeća moći će koristiti podsticaje namijenjene razvoju sektora MSP i preduzetništva (strukturni fondovi, izvori finansiranja). Većina navedenih koristi ostvariće se u srednjem i dugom roku. *Troškovi:* ulaganja države u tehničku pripremljenost za korišćenje EU, institucionalna podrška sektoru MSP i preduzetništvu, ulaganja u ljudski kapital i tehnologiju od strane samih preduzeća.

*Turizam.* Pristupanje Uniji pozitivno će se odraziti na rast broja dolazaka turista i rast broj noćenja, što će povećati bruto prihode u ugostiteljskoj i turističkoj djelatnosti. Pozitivan uticaj nadalje biće na dinamiku izgradnje novih hotela (posebno novih, manjih porodičnih hotela), kao i kvalitativno povoljniju promjenu strukture smještaja. Očekivane nemjerljive koristi: bolji „imidž building” zemlje kao turističke destinacije – države članice EU; usklađivanje obrazovnih programa, pojačan interes globalnih hotelskih brendova, povećane mogućnosti zapošljavanja i sticanja radnih iskustava u drugim članicama Unije uticaće na bolji kvalitet usluga u ugostiteljstvu. *Troškovi:* povećanje troškova poslovanja u ugostiteljskoj djelatnosti zbog primjene strožih propisa u području zaštite potrošača, zaštite na radu i strožih ekoloških standarda (kontrola prehrambenih proizvoda i turističkih objekata); troškovi investiranja javnog sektora u komunalnu infrastrukturu, posebno u projekte upravljanja otpadom, što će lokalne uprave dijelom kroz poresku politiku prebaciti na krajnje korisnike (kompanije i stanovništvo); pojačana selekcija radne snage, kroz pojačani interes za kvalifikovane, radno fleksibilne i mobilne sezonske radnike, što je već danas prisutno na tržištu rada u Crnoj Gori; troškovi kontrole zauzimanja kvalitetnog prostora i troškovi saniranja povećanog stepena izgrađenosti preko nivoa dugoročne održivosti.

*Poljoprivreda i razvoj ruralnih područja.* CAP kao jedna od najsloženijih politika u EU zahtijeva relativno dug period prilagođavanja, jer se sastoji od zakona, ciljeva i mjera kojima se reguliše proizvodnja, prerada, prodaja i marketing poljoprivrednih proizvoda na zajedničkom tržištu, kao i trgovina sa trećim zemljama. Važan dio čini i politika ruralnog razvoja. Uključivanje u CAP zahtijeva prilagođavanje nacionalnog sistema državne pomoći i proizvodnje, ali i donosi slobodan pristup tržištu Unije, pristup fondovima za ruralni razvoj i postupno uključivanje u sistem direktnih podrški. Sva iskustva govore da je pristupanje novih država članica Uniji dovelo do povećanja dohotka poljoprivrednika i spoljne trgovine poljoprivrednim proizvodima. *Koristi:* prilagođavanje CAP, povećanje tržišta i kvaliteta poljoprivredne proizvodnje, reformisana poljoprivredna politika daje bolje ciljan agrobudžet, olakšava planiranje i time unapređuje poljoprivredno poslovanje; značajni benefiti od korišćenja sredstava iz fondova Unije za programe restrukturiranja poljoprivredne proizvodnje koji dižu konkurentnost domaće ponude, administrativno prilagođavanje i povoljniji makroekonomski okvir osigurava stabilnije tržište poljoprivred-



nih proizvoda i inputa, finansiranje razvojnih projekata iz budžeta Unije djelimično rasterećuje nacionalni budžet. *Troškovi*: finansijski troškovi prilagođavanja CAP i sufinansiranje programa iz budžeta EU, visoki troškovi administrativnog prilagođavanja EU složenim procedurama dovode do procjene da će se prave koristi više osjetiti u *srednjem i dugom* roku, nakon perioda prilagođavanja CAP. U tom smislu, mjere za podsticanje konkurentnosti i smanjenje biznis i izvoznih barijera moraju biti prioritet u prepristupnom periodu.

*Ribarstvo*. Acquis u oblasti ribarstva uglavnom se sastoji od regulative koja se direktno primjenjuje u državama članicama od dana stupanja (pitanja koja se tiču ribarske flote, ribolovnog napora i očuvanja resursa, organizacije i razvoja sistema upravljanja, nadzora i plasmata ulova). Pravila evropskog Acquis-a u ribarstvu utiču na ukupnu organizaciju djelatnosti, posebno na ribare i njihove zajednice, prerađivače i potencijalne prerađivače, trgovce, državnu administraciju i duštvo u cjelini. *Izazovi* za Crnu Goru u ovoj oblasti svakako su postojeće srazmjerno veliko bogatstvo resursa i nizak nivo eksploatacije, nizak obim ulova morske ribe, mali broj ribara, nepovoljna struktura ribarske flote, relativno veći značaj ribolova za lične potrebe (malog ribolova) i mali obim prerade ribe. Aktivnosti i ulaganja u oblasti ribarstva, podstaknute procesom pristupanja, doprinijele bi valorizaciji važne ekonomske grane i potencijalnom povećanju njenog učešća u BDP-u Crne Gore, što bi se dalje odrazilo na rast zaposlenosti, životni standard i budžetske prihode. Tome u prilog ide i mogućnost korišćenja fondova EU u ovoj oblasti, koji bi značajnim dijelom mogli pokriti troškove ulaganja.

*Zaštita životne sredine i kvalitet života*. Acquis životne sredine čini preko 300 pravnih dokumenata razvrstanih u: horizontalno zakonodavstvo, kvalitet vazduha i klimatske promjene, upravljanje otpadom, kvalitet voda, zaštita prirode, kontrola industrijskog zagađenja i procjena rizika, hemikalije i genetski modifikovani organizmi, buka, šumarstvo, ali i nuklearna sigurnost i zaštita od zračenja. *Investicije* u ovu oblast izuzetno su zahtjevne (novi propisi, nove institucije, rast zaposlenosti, monitoring i izvještavanje), ali i buduće koristi (standardi kvaliteta života, pozitivan uticaj na turizam).

*Nauka i istraživanje* – izazovi: nepovoljna struktura izvora finansiranja R&D (većinsko učešće države); mali broj istraživača, mala pokretljivost istraživača, niska konkurentnost naučnih radova, nedovoljno razvijena statistika, nedovoljna transformacija istraživanja u inovacije. EU značajno pomaže državama u procesu pristupanja, jer nudi mnogobrojne programe finansiranja i zajedničke projekte evropskog istraživačkog prostora.

*Visoko obrazovanje* – *troškovi*: institucionalno prilagođavanje, podizanje nivoa kvaliteta nastave i mobilnosti, troškovi uključivanja u programe zajednice, informatizacija univerziteta i unapređenje modela finansiranja. *Koristi*: unapređenje sistema visokog obrazovanja koje nadalje doprinosi stvaranju konkurentne ekonomije utemeljene na znanju, korišćenje sredstava EU za uključivanje u mreže mobilnosti studenata i nastavnika, osiguranje boljeg kvaliteta studiranja putem veće konkurencije univerziteta i podsticanje međunarodne mobilnosti radne snage sticanjem međuna-

rodno priznatih diploma. Dugoročno, ove koristi utiču na rast produktivnosti i rast BDP-a, povećanje zaposlenosti, zarada i smanjenje siromaštva.

*Zaštita potrošača.* EU priznaje pravo potrošača na zdravlje i sigurnost (opšta sigurnost proizvoda), pravo potrošača na zaštitu ekonomskih interesa, pravo potrošača na informisanje i obrazovanje, pravo na naknadu štete i pravo na udruživanje, zastupanje i učešće radi ostvarivanja svojih prava. Koristi u području zaštite potrošača i zdravlja dugoročnog su karaktera, a odnose se na cijelo stanovništvo. *Troškovi:* jačanje institucionalnih kapaciteta novoformiranih institucija i mehanizama zaštite potrošača, uz jači inspekcijski nadzor.

*Uvođenje spoljne granice EU.* Pitanje spoljnih granica Unije zemalja regiona Zapadnog Balkana predstavlja tranzicioni, ali veliki trošak. U srednjem roku svaka zemlja pojedinačno mora postići standarde spoljnih granica Unije, koje su u stvari, najvećim dijelom, granice između zemalja regiona. A kada cijeli region postane dio EU, sve spoljne granice se ukidaju, jer je region okružen Unijom već danas. Jedina spoljna granica Unije koja ostaje Crnoj Gori u ovom scenariju je granica na moru. Troškovi spoljnih granica Unije, po standardima Šengen zone, veoma su visoki. Podrazumijevaju ulaganja u institucionalne kapacitete, prvenstveno Granične policije, puno sprovođenje sistema integrisanog upravljanja granicom (carinska služba, inspekcije, međugencijska saradnja), ali i značajna sredstva kroz investicije u infrastrukturu (granični prelazi, nadzor).

## 4. 2. NATO

*Približavanjem Crne Gore NATO-u i njenim punopravnim članstvom u narednom krugu proširenja Saveza,* Crna Gora će dobiti politički, bezbjednosni i ekonomski okvir za svoj uspješan dalji sveukupni razvoj, dalju jaču integraciju u evropske i evroatlantske procese, ali i mogućnost ravnopravnijeg nastupanja kao akter širom međunarodne zajednice.

Članstvo u NATO-u bi Crnoj Gori donijelo mnogobrojne *dugoročne ekonomske efekte* koji bi uticali na poboljšanje kreditnog rejtinga, stabilnosti za investiranje, povećanje agregatne tražnje, rast BDP-a i razvoj crnogorske privrede uopšte.

Države koje su posljednje pristupile NATO-u bilježe *rast investicija* zbog porasta interesovanja investitora da ulažu u napredne i politički stabilne ekonomije – *sigurnije i bezbjednije tržište za strana ulaganja*. Crna Gora, kao članica NATO-a, potvrdila bi imidž stabilne i bezbjedne destinacije za investitore i time stekla brojne ekonomske koristi koje bi doprinijele povećanju i održavanju dinamičnog ekonomskog rasta.

Takođe, članstvo u NATO-u omogućilo bi Crnoj Gori da, kroz partnerstvo i pomoć zemalja članica, bolje, brže i jeftinije *reformiše svoj sistem bezbjednosti*. Ukoliko bi Crna Gora ostala izvan kolektivnog sistema odbrane, morala bi da izdvaja znatno više *sredstava za odbranu*. To potvrđuju i iskustva neutralnih zemalja koje izdvajaju izuzetno velika sredstva za odbranu: Švedska je za odbranu u 2007. godini izdvojila 5,5 mlrd \$; Finska 2,8 mlrd \$; Švajcarska 2,5 mlrd \$; Austrija 2,3 mlrd \$. Ove zemlje se po nivou izdvajanja za vojne svrhe nalaze između 25. i 40. mjesta u svijetu, dok se nove članice NATO-a (Češka, Mađarska, Rumunija, Slovačka, Bugarska, Latvija) po

izdvajanjima za odbranu nalaze iza ovih neutralnih zemalja. *Pristupanje NATO-u neće zahtijevati da Crna Gora izdvaja za odbranu više od 2% sredstava BDP-a, koje i sada izdvaja.* Ulazak u sistem kolektivne odbrane podrazumijeva profesionalizaciju i optimizaciju Snaga bezbjednosti Crne Gore, a posebno Vojske Crne Gore, uz manje troškove, s obzirom na to da ne treba ulagati u skupa borbena sredstva i kapacitete kao što su avijacija, protivvazдушna odbrana, mornarica i dr.

Pored tih makroekonomskih, postoje i konkretni pokazatelji o koristima članstva u NATO-u. Nove članice, na primjer, mogu da koriste *sredstva iz fondova za izgradnju infrastrukture* (NSIP-The NATO Security Investment Programme), zatim da dobiju pomoć za *uništavanje viška naoružanja i municije*, a ekonomske prednosti donosi i *konverzija namjene bivših vojnih objekata*. Tako je, recimo, Bugarska 2007. godine dobila 75 miliona eura za modernizaciju vojske i pripremu jedinica za međunarodne misije i operacije, a Hrvatska će dobiti 40 miliona eura u narednih pet do deset godina za rekonstrukciju objekata (aerodromi, kasarne i luke) koje će koristiti njena vojska i snage NATO-a.

Crna Gora bi bila u prilici ne samo da realizuje projekte koje finansira NATO već i da sa drugim članicama *razmjenjuje iskustva i znanja u oblasti reforme i unapređenja sistema odbrane*. Ulazak u NATO imao bi višestruke efekte na *razvoj sistema nacionalne bezbjednosti Crne Gore*.

Članstvo u NATO-u doprinijelo bi i *unapređenju bilateralne saradnje i diplomatskih aktivnosti (uključujući ekonomsku diplomatiju)*, što bi poboljšalo rejting Crne Gore kod međunarodnih finansijskih institucija i privatnih investitora.

Pored ovih benefita, nove članice imaju i određene *troškove*, prije svega u povećanju dijela budžeta koji se troši za *modernizaciju* oružanih snaga. Hrvatska, na primjer, planira da do 2015. godine za modernizaciju vojske potroši milijardu eura, ali su i dalje nategnuti planovi za opremanje vojske višenamjenskim borbenim avionima iz straha da bi to bilo preveliko naprezanje budžeta.

Konačno, nove članice imaju obavezu da prilikom ulaska u vojni savez plaćaju i *dio troškova učešća njihovih jedinica u međunarodnim mirovnim misijama*. Angažman vojnika u Avganistanu Bugarsku godišnje košta oko 68 miliona eura, a 300 vojnika u Avganistanu koštalo je Hrvatsku prošle godine između 30 i 35 miliona. Za neke države nije zanemarljiva ni suma koju treba da plate kao članarinu.

U polemikama na temu članstva u NATO-u veoma često se poseže i za *ekološkim argumentima*. U toj oblasti, međutim, situacija je potpuno jasna – taj savez uvažava sve zakonom propisane mjere zaštite prirode i okoline koje dostavi zemlja domaćin vojnih baza. Grčka je primjer kako NATO baze nijesu nanijele štete turizmu i prihodima od te privredne grane.

## 5. POSTPRISTUPNE OBAVEZE U EVROPSKOJ UNIJI

### 5.1. LISABONSKI UGOVOR – UNIJA ZA XXI STOLJEĆE

Lisabonski ugovor postavljen je kao *odgovor EU na izazove globalizacije* koje donosi XXI stoljeće, kao dokument kojim započinje nova istorija EU u vijeku punom izazova i neizvjesnosti, ali i novih inicijativa i projekata.

*Postpristupne obaveze Crne Gore u EU* biće kao i obaveze svih drugih država članica bez izuzetaka. Proces prilagođavanja nadnacionalnom sistemu EU ostaje kao takav i nakon formalnog pristupanja.

Lisabonski ugovor je definisao *osnovne principe budućeg evropskog ujedinjenja*:

– Više demokratije, više otvorenosti: Ugovor daje snažnji glas građanima EU da učestvuju u procesu donošenja odluka i transparentnosti institucija.

– Brži i efikasniji proces donošenja odluka, jasnije procedure i saradnja između institucija.

– Modernizacija samih institucija Unije, uz uvođenje pozicije Predsjednika Unije i Visokog predstavnika za spoljnu politiku i politiku bezbjednosti (evropski šef diplomatije).

– Posvećenost jačanju ekonomske i monetarne unije, sa eurom kao zvaničnom valutom.

– Promovisanje vrijednosti EU u svijetu, posebno u oblastima mira i bezbjednosti, održivog razvoja Zemlje kao cjeline, solidarnosti i međusobnog uvažavanja i poštovanja među ljudima, zalaganje za slobodnu i fer trgovinu, smanjenje siromaštva, zaštita ljudskih prava, poštovanje i unapređenje međunarodnog prava sa posebnim osvrtom na odredbe Povelje UN o ljudskim pravima.

– Razvoj sistema bezbjednosti i odbrane: Ugovor precizira ulogu EU u CFSP; odluke o pitanjima odbrane se i dalje donose konsenzusom svih država članica.

– Oblast pravosuđa i borbe protiv kriminala: Ugovor sadrži značajne nove odredbe kojima se jača sposobnost Unije u borbi protiv međunarodnog prekograničnog kriminala, ilegalnih migracija, trgovine ljudima, trgovine drogom i oružjem.

– Oblast socijalne politike: Ugovor predstavlja korak naprijed u jačanju socijalne politike i principa evropske solidarnosti; u svim svojim politikama i aktivnostima EU će se zalagati za promociju visoke stope zaposlenosti.

– Nove oblasti saradnje staviće fokus na klimatske promjene, energetiku i ljudska prava.

– Evropska povelja o ljudskim pravima postaje pravno obavezujuća (uz izuzetke):

*Kratki rok* – prioritet EU biće prvenstveno interna konsolidacija kroz punu primjenu Lisabonskog ugovora. Drugi prioritet je svakako rast konkurentnosti EU tržišta i njegovo što bolje pozicioniranje na globalnoj sceni. To znači usvajanje i primjenu razvojne strategije EU – Evropa 2020, čija implementacija prevazilazi kratak rok. Kada je riječ o spoljnim akcijama Unije, prioritet je svakako dalje razvijanje odnosa sa NATO-om, ali i dalji proces proširenja Unije.

Prva stepenica je *zaokruživanje politike proširenja prema zemljama koje su u definisanom talasu širenja EU*, koji se uslovno može nazvati *ciklus šestog proširenja* jer može biti realizovan u nekoliko talasa. Riječ je o sedam zemalja regiona *Zapadnog Balkana*. Okružen Unijom, cijeli region teško da može razvijati drugu stratešku integraciju kao razvojni okvir osim evropske integracije. Za očekivati je da će cijeli region do kraja ove decenije biti unutar Unije. Prije toga, u Uniji će svakako biti i *Island*. Dalje širenje EU – *Turska*, kao zemlje istočnog partnerstva, ostaju na agendi EU za ozbiljno promišljanje poslije 2014. godine.

*Srednji rok* – u srednjem roku prioriteti ostaju isti – *konsolidacija i širenje, bezbjednosne integracije i razvojna strategija*. Kada je riječ o daljem širenju Unije, potencijalno, zahtjev za članstvo u EU može zatražiti i Švajcarska, već sada snažno integrisana u Uniju, danas već zemlja Šengena. *Norveška*, zahvaljujući energetske resursima i pogodnostima slobodnijeg izlova ribe, to pitanje još uvijek odlaže. Međutim, pitanje je političke procjene kada će se ponovo ono otvoriti i zakazati novi referendum o pristupanju Norveške u Uniju. Ona već i danas ima gotovo potpuno harmonizovan pravni sistem sa evropskim Acquis-om i participira u strateškim projektima koji prevazilaze ekonomske teme.

EU je svih ovih decenija svog razvoja potpisala posebne sporazume o pridruživanju sa tzv. *prekomorskim teritorijama*. One se nalaze van Evrope, a čini ih grupa zemalja koje su uglavnom bile bivše kolonije zapadnoevropskih zemalja, danas nezavisne države, prvenstveno iz regiona *Afrike, Kariba i Pacifika*. EU je potpisala više generacija sporazuma o pridruživanju i različitim konvencija s tim zemljama, kako bi se pomogao njihov brži ekonomski razvoj. Danas i 50% fondova EU za razvojnu podršku ide prema ovim zemljama. Integracione veze sa ovim zemljama jačaju u funkciji vremena.

EU danas ima i posebne, tzv. *mediteranske sporazume sa arapskim državama Sredozemlja i Izraelom*, koji takođe obuhvataju politički dijalog i uzajamno otvaranje tržišta, postepeno približavanje/usklađivanje zakonodavstava, posebno u sferi ekonomije, kao i međusobni nadzor nad ostvarivanjem obaveza iz sporazuma. Godine 2008. potpisana je nova generacija sporazuma sa ovim zemljama, tzv. *Unija za Mediteran*, koja uključuje jačanje trgovinskih i drugih veza ovih zemalja i sa našim regionom.

*Sporazumi o saradnji i akcioni planovi će dalje jačati (Ukrajina, Moldavija, Maroko, Tunis, Jordan, Izrael i Palestinska vlada, Egipat, Liban, Azerbejdžan, Jermenija i Gruzija)*. Navedenim zemljama, za sada, ne nudi se perspektiva članstva u Uniji, ali se takva mogućnost i ne isključuje, iako se u obrazloženju akcionih planova naglašava da „evropska politika saradnje sa susjedima nije politika proširenja”.

Nova generacija aranžmana sa *Ukrajinom, Gruzijom i Moldavijom* obuhvaćena je tzv. politikom susjedstva (Istočno partnerstvo). Za jačanje te saradnje koriste se posebni razvojni fondovi. Važan signal ovim zemljama predstavlja i novo restrukturiranje generalnih direktorata EK, gdje je Direktoratu za proširenje dodata i politika susjedstva. Odnos prema ovim zemljama ojačan je direktnim uključivanjem Visokog predstavnika za spoljnu politiku i politiku bezbjednosti u sve važne odluke vezano za Direktorat za proširenje i politiku susjedstva, kao dio novog, integralnog pristupa spoljnim akcijama Unije.

*Dugi rok* – teško je dati *dugoročnu viziju razvoja EU* sa zadovoljavajućim stepenom preciznosti, jer su faktori koji će uticati na strateške odluke veoma kompleksni i ne mogu se u potpunosti predvidjeti i percipirati moguće akcije u tom smislu. Fokus će biti svakako na jačanju spoljnih akcija Unije i ujedinjenju političkih glasova država članica u „jedan glas”, posebno kada se radi o otvorenom dijalogu na globalnoj sceni, a u vezi sa svim pitanjima koja će u budućnosti biti bezbjednosni, klimatski ili razvojni izazov. Integracioni procesi sve su složeniji.

Evropska integracija je bila temelj integracionog procesa, ali evropski integracioni proces istovremeno znači dalje horizontalno umrežavanje evropskih (i vanevropskih) zemalja, kao i traženje *transnacionalnih partnerstava* preko granica Evrope. Otvoreno pitanje je i da li će intenziviranje integracionih procesa van granica Evrope doprinijeti jačanju *unutrašnjih veza u samoj Uniji* ili će na njih uticati tako da ih oslabi.

Poslije stupanja na snagu Lisabonskog ugovora, pred Evropskom unijom stoji velik izazov u domenu spoljne politike, u kojem do sada nije imala iskustva, a to su *spoljne granice Unije i buduća strateška partnerstva*. Da li će to biti okretanje prema evroazijskim partnerima – *Turskoj i Rusiji*, ili svom istorijski čestom partneru – *SAD* (kako u ekonomskom tako posebno u bezbjednosnom aspektu integracija), ili pak prema ekonomijama koje su u velikom usponu – *Brazil, Indija ili Kina*, kao vanjskim faktorima koji mogu uticati na formiranje daljih integracija, ostaje da vidimo.

## 5. 2. RAZVOJNA STRATEGIJA EU

Svjedoci smo posljednjih godina da Evropa prolazi kroz period duboke transformacije. Nastala globalna kriza je izbrisala godine ekonomskog i društvenog napretka i otkrila strukturne slabosti u ekonomijama EU 27. Stoga je EK pripremila Nacrt razvojne strategije EU – Evropa 2020, razvojnu viziju EU, koja treba da bude i okvir razvoja Crne Gore u narednoj dekadi.

Čak i prije ekonomske krize, u mnogim oblastima, ostvareni progres nije bio dovoljan da se podigne konkurentnost u odnosu na ostali razvijeni svijet:

*Evropska prosječna stopa rasta* bila je strukturno niža nego kod ostalih ključnih partnera, prvenstveno zbog nižeg nivoa produktivnosti, nižeg ulaganja u istraživanje i razvoj i inovacije, nedovoljne upotrebe informacionih i komunikacionih tehnologija.

Uprkos progresu, *stopa zaposlenosti* od 69% (doba 20–64 godine) još uvijek nije dovoljna u odnosu na konkurentna tržišta.

*Demografsko starenje* se ubrzava. Broj ljudi starijih od 60 godina danas raste dvostruko brže nego prije 2007. godine. Kombinacija smanjenja radne populacije i povećanja broja starih dodatno će opterećivati penzione fondove i koncept države blagostanja.

Intenziviraju se *globalni izazovi*: ekonomije su sve više povezane, globalne finansije moraju biti u nekom vidu koordinacije, klimatske promjene i izazovi ograničenih resursa zahtijevaju odlučnu akciju i to odmah. Ekspanzija svjetske populacije sa 6 na 9 milijardi povećaće pritisak na globalnu konkurentnost prema ograničenim resursima.

*Kriza je pokazala da su ekonomije EU 27 međusobno visokozavisne*, posebno u Eurozoni. Reforme ili izostanak nekih od njih u jednoj zemlji utiču na performanse drugih. Kriza je posebno pokazala ozbiljne probleme u javnim finansijama pojedinih zemalja.

U međuvremenu, svijet se velikom brzinom kreće naprijed, a dugoročni izazovi – *globalizacija, pritisak na resurse, starenje* – intenziviraju se.

*Evropa može uspjeti samo ukoliko djeluje zajednički, kao Unija*. Potrebna joj je strategija koja će pomoći da iz krize izađe kao jača Unija i da stvori racionalnu, odr-



živu i sveobuhvatnu evropsku privredu, sa visokom stopom zaposlenosti, produktivnosti i socijalne kohezije. Evropa 2020 definiše viziju evropske socijalno-tržišne ekonomije za XXI vijek.

### 5. 3. PRAVCI RAZVOJA

– *Evropa 2020 definiše pet ciljeva* (rast zaposlenosti na 75%, R&D investicije 3%, klimatsko-energetski ciljevi „20/20/20”, veće investicije u obrazovanje i smanjenje siromaštva). Ovi se ciljevi moraju ostvariti kreiranjem brzog, održivog i sveobuhvatnog razvoja, kroz *sedam inicijativa na nivou EU i na nivou država članica* (Unija inovacija, Obrazovanje-mлади u pokretu, Digitalna agenda za Evropu, Efikasna upotreba evropskih resursa – klima, energetika, mobilnost, Agenda za nove vještine i poslove – zaposlenje i stručne vještine i Evropska platforma protiv siromaštva). Ovih sedam vodećih inicijativa će obavezati EU, ali i države članice.

– *Integrisane smjernice* će biti usvojene na nivou Unije kako bi se obuhvatili svi prioriteti i ciljevi EU. Preporuke za svaku državu članicu pojedinačno će biti dostavljene. U slučaju da država neadekvatno primjenjuje odredbe Strategije, biće opomenuta.

– *Evropski savjet* će imati puno vlasništvo nad ovom strategijom i biće kontakt tijelo za pitanja koja se tiču njenog sprovođenja. *Komisija* će pratiti napredak na putu postizanja ciljeva, omogućavajuće razmjenu politika i pripremaće neophodne prijedloge za usmjeravanje aktivnosti i napretka u ostvarivanju EU inicijativa. *Evropski parlament* će biti pokretačka snaga za mobilizaciju građana i imaće ulogu suzakonodavca u ključnim inicijativama.

– Unija ima mnogo *unutrašnjih resursa*: može računati na talenat i kreativnost svojih ljudi, jaku industrijsku bazu, razvijen uslužni sektor, kvalitetan poljoprivredni sektor, jaku pomorsku tradiciju, jedinstveno tržište i jednu valutu, poziciju najvećeg trgovinskog bloka na globalnoj sceni i vodeće destinacije za strana ulaganja.

– Unija može računati i na *sistem zajedničkih vrijednosti* koje gradi, demokratske institucije koje jača u svim državama članicama, zajedničku brigu o ekonomskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji i solidarnosti, na svoj odnos prema životnoj sredini, kulturnu raznolikost, respekt prema ukupnom korpusu ljudskih prava, pravima manjina, jednakosti polova – samo su neke od vrijednosti koje su za mnoge zemlje procesa pridruživanja jednako vrijedne kao i ekonomski benefiti integracija.

– *Unija je pokazala da i u uslovima krize pokazuje solidarnost* da prilagođava novim okolnostima svoje ekonomije i društva kako bi i u budućnosti sljedeće generacije nastavile da koriste plodove zajedničkog rasta i razvoja, višeg kvaliteta života i zdravlja, koji počiva na jedinstvenom evropskom socijalno-ekonomskom modelu koji se intenzivno mijenja i prilagođava novim izazovima.

### 6. POSTPRISTUPNE OBAVEZE CRNE GORE U NATO-u

*Kao punopravna članica NATO saveza svaka novoprimljena država trebalo bi da bude u mogućnosti da ravnopravno sarađuje na logističkoj, tehničkoj, naučnoj, operativnoj i svakoj drugoj osnovi sa ostatkom članica Saveza. Upravo u tu svrhu NATO je oformio čitav niz pretpristupnih programa i mehanizama za što brže i efikasnije*

uspostavljanje kompatibilnosti cjelokupnog sistema novoprimiteljne države sa članicama NATO-a.

*Poštovanje ugovornih obaveza* koje proističu iz potpisivanja ugovora o članstvu je jedan od neophodnih uslova za aktivno djelovanje kao članice NATO-a. Ono što se od Crne Gore očekuje, kao države članice NATO-a, je da ispunjava obaveze koje proizilaze iz načina ustrojstva, sistema zapovijedanja i samog operativnog djelovanja NATO-a, kao i da, u skladu sa vlastitim procjenama, mogućnostima i ciljevima, pokuša usmjeriti i uticati na NATO-vu politiku, doprinoseći na taj način efikasnosti i funkcionalnosti Saveza.

*U skladu s normativnim akata unutrašnjeg zakonodavstva vezanih za pitanja nacionalne bezbjednosti*, u najširem smislu te riječi, možda je i najlakši zadatak koji zemlje nove članice treba da naprave. Međutim, sprovođenje propisa je problem koji ne zavisi samo od političke volje vladajuće strukture novoprimiteljne članice već i od realnih, objektivnih materijalnih i socijalnih mogućnosti da se sve zapisano i sprovede u praksi. Postupnost tog procesa razumiju i tolerišu i NATO i nove zemlje članice, ali očekuje se kontinuitet i istrajnost u zajedničkoj akciji.

*Umrežavanje u zajednički NATO-ov sistem* protivvazdušne odbrane i radarske kontrole vazdušnog prostora (CROMOS, NATINATS) mora biti prihvaćeno članstvom Crne Gore u NATO-u.

*Prihvatanje, a potom i razvijanje zajedničke službe zaštite i spasavanja na moru* je važan činilac koji NATO nastoji da implementira na svim prostorima gdje za to postoje objektivni razlozi i uslovi.

*Popunjavanje profesionalnim kadrom NATO-vih tijela i pododбора* je, takođe, veliki zadatak Crne Gore. Pri tom je potrebno voditi računa da i u zemlji ostane kadar koji će znanjem jezika i profesionalnim kapacitetima moći da sprovodi tzv. NATO-vu politiku kod kuće.

*Učešće u vojnim i civilnim misijama NATO-a širom svijeta*, kao i izvršavanje zajedničkih akcija, vježbi, obuka, treninga, jedan su od važnih prioriteta crnogorske odbrambene politike kao punopravne članice NATO-a, koji će, u skladu sa svojim mogućnostima, izvršavati zajedno sa snagama i ljudstvom članica NATO-a.

*Učešće pripadnika snaga bezbjednosti i svih struktura društva u NATO-vom programu „Nauka za mir”*, podstiče realizaciju različitih naučnih projekata kroz korišćenje vrlo razvijenih tehničko-tehnoloških mogućnosti NATO-a, što će Crnoj Gori kao članici NATO-a biti trajna mogućnost.

*Razmjena tajnih podataka* je jedan od nezaobilaznih obaveza Crne Gore kao članice NATO-a. Za to je potrebno tehničko opremanje institucija sistema modernom opremom u skladu sa NATO standardima.

U novim strategijskim konceptima NATO-a, koji se periodično izrađuju u skladu sa zahtjevima vremena, Crna Gora bi trebalo da ponudi i insistira na nekim rješenjima NATO-vog angažmana u budućnosti, shodno vlastitim *nacionalnim bezbjednosnim ciljevima*. To su u prvom redu: regionalna prekogranična saradnja, jačanje odnosa partnerstva, jačanje javne diplomatije s ciljem boljeg upoznavanja prosječnog crnogorskog građanina sa savremenim NATO-om, kao i sprovođenje

adekvatne obuke, kroz obrazovni sastav, kako funkcioniše NATO i koja mu je uloga u današnjem i budućem svijetu.

Treba naglasiti da postpristupne obaveze članstva Crne Gore u NATO-u nijesu vezane samo za prilagođavanje i zadatke pripadnika Snaga bezbjednosti Crne Gore već i za sve sfere crnogorskog društva, jer u NATO ulazi država Crna Gora a ne njeni pojedini djelovi sistema. Pitanje obaveza u Savezu, nasuprot zahtjevima od strane Saveza, predstavljaju fundamentalnu karakteristiku NATO-a i njegovog demokratskog potencijala, što podrazumijeva da se radi o *dobrovoljnom savezu zemalja koje su spremne da obavljaju svoje dužnosti*. Npr. generalni sekretar nema pravo donošenja odluka za NATO vođene operacije, već zemlje preko svojih predstavnika i uz saglasnost svojih rukovodećih organa imaju pravo i učestvuju u donošenju odluka, na osnovama konsenzusa i u skladu sa sopstvenim mogućnostima.

## 7. PUNOPRAVNO ČLANSTVO U EU I SARADNJA CRNE GORE SA INSTITUCIJAMA EU

Lisabonskim ugovorom definisane su *institucije Unije* i to: Evropski parlament, Evropski savjet, Savjet, Evropska komisija, Sud pravde Evropske unije, Evropska centralna banka i Revizorski sud. Ostvarivanjem punopravnog članstva u EU, Crna Gora će aktivno učestvovati u radu svih institucija i tijela Unije. *Ključni izazov* nije samo ostvariti formalno članstvo već kako tu „moć” efektivno i koristiti u institucionalnom sistemu EU.

*Pozicija malih zemalja članica u budućnosti*. Evropsku uniju dominantno čine male zemlje, a buduća proširenja (izuzev Turske) se takođe odnose na male zemlje, tako da je *efektuiranje uloge koju će ove zemlje imati u evropskim institucijama* svakako pitanje od posebnog interesa. Ono što se nameće kao logičan odgovor je pravljenje „*koalicija*” na bazi *zajedničkih interesa*, pri čemu se nameće kao razumna pretpostavka da male zemlje, često i geografski i problemski bliske, imaju više zajedničkih interesa. Agregiranje interesa povećava „snagu glasa” u institucijama EU. Drugi trend uklapanja malih zemalja u velik i složen sistem evropskih institucija je *fiktivna participacija*, a moguće je i *delegiranje drugim zemljama* prava da učestvuju i predlažu najbolje politike u određenim tijelima i institucijama u ime male zemlje, u kojoj ona nema posebnog interesa, pa joj je osnovna odrednica ono što je generalna smjernica Brisela, kao zajednički interes Unije, ili pak stav određene zemlje čiji je pristup blizak nacionalnoj politici male zemlje u toj oblasti.

*Svako novo proširenje Unije utiče i na rad samih institucija jer se Unija razvija u dva osnovna pravca – u „dubinu” i u „širinu”*. Politika proširenja (iz ugla EU), odnosno proces pridruživanja i pristupanja (iz ugla država u procesu evropskih integracija), nije nova praksa u razvoju Unije. Svako pridruživanje, međutim, uticalo je na prilagođavanja institucija u domenu socijalizacije (odnos između novih i starih članova), kao i u odnosu na radne metode, sistem i strukturu. Posljednje proširenje Evrope 2004. odnosno 2007. godine (najbrojnije i najkompleksnije do sada), predstavljalo je svojevrsan test rada i načina rada, ali i adaptibilnosti i institucija i zemalja članica. Uključivanje u rad evropskih institucija od strane novih članica odvija

se fazno, prvo upućivanjem u formalni rad, a tek potom, saznanjem o neformalnom modelu rada i procedura, što zahtijeva dosta i vremena i prakse.

*Kvalitet efikasnog uključivanja u rad institucija zavisi i zavisiće i od samih novih država članica* – koliko pokažu spremnosti i fleksibilnosti u adaptiranju na takozvani „community method” (metod rada nadnacionalne zajednice ujedinjenih evropskih država). Njihov proaktivan pristup može imati direktan uticaj na rad institucija ukoliko se pokažu sposobnim da utiču na procese i odluke koje se donose u Uniji. Proces socijalizacije novih zemalja članica počinje u samom procesu pridruživanja, gdje se u brojnim formalnim i neformalnim kontaktima sa EU institucijama zemlja uči kroz praksu, razvijajući kanale saradnje i komunikacione vještine.

*Evropski parlament (EP) je jedini direktno izabrani multinacionalni parlament u svijetu i jedina direktno izabrana institucija u Evropi.* Svaki novi ugovor je povećavao nadležnosti i ovlašćenja EP i time uticao na dalji napredak u pogledu demokratizacije EU.

*Saradnja EP sa parlamentima u regionu Zapadnog Balkana odvija se kroz stalne interparlamentarne dijaloge*, koji se održavaju, na primjeru Crne Gore, na godišnjem nivou od 2006. godine, u Briselu, Podgorici ili Strazburu. Pored interparlamentarnog dijaloga, saradnja Evropskog parlamenta sa našim Parlamentom ima različite forme, koji podrazumijevaju zajedničku organizaciju seminara, obuke parlamentara i skupštinsku službu, kao i različite radne posjete EU parlamentu. Aktivnosti u procesu pristupanja su jako važne, u funkciji veće obuke i prenošenja i najboljih znanja i iskustava, kako bi se nacionalni Parlament kao institucija pripremio za rad kada Crna Gora postane zemlja članica.

Stupanjem na snagu SSP, 1. maja 2010. godine, formiraće se *Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje* (član 125 SSP), kao forum na kom će poslanici Skupštine Crne Gore i Evropskog parlamenta razmjenjivati mišljenja o evropskoj integraciji Crne Gore i afirmaciji uloge Parlamenta u istom, a u njegovom formatu vodiće se i parlamentarni dio političkog dijaloga zemlje sa EU.

U procesu pristupanja od velikog značaja je i *regionalna saradnja između parlamentarnata*, koja se realizuje kroz rad Regionalnog savjeta za saradnju (RCC). Regionalna parlamentarna saradnja biće produbljena osnivanjem Regionalnog sekretarijata za parlamentarnu saradnju Jugoistočne Evrope, koji će biti sa sjedištem u Sofiji (Bugarska).

U procesu pristupanja, pored saradnje sa EP i njegovom tijelima, uz rastuću regionalnu saradnju, treba *intenzivirati rad na povezivanju naših, crnogorskih političkih partija sa političkim grupama u Evropskom parlamentu na bazi sličnih programa*. Kroz program intenzivne kooperacije i saradnje crnogorski parlamentarci će se upoznati sa načinom rada u okviru date političke grupacije. Politički partneri i sami će biti zainteresovani da se novi članovi što prije uklope u način rada i funkcionisanja same grupe, a dvostranost ovog procesa će uticati na efikasnost u prenosu znanja i iskustava i bržem uključivanju u rad evropskih političkih grupa. Takođe, nikako ne treba zanemariti moć lobiranja u evropskim institucijama, tako da će intenzivna politička saradnja omogućiti upoznavanje neophodnih vještina lobiranja.

*Izbori za EP:* Buduća struktura potencijalnih crnogorskih parlamentaraca u EP zavisiće od rezultata samih (budućih) evropskih izbora (2014. godine) i zaintereso-

vanosti naših državljana da na njima participiraju glasajući za predstavljanje određenih programa u EP.

*Crna Gora će moći imati šest evropskih parlamentaraca kada jednog dana bude punopravna članica.* Član 14 Ugovora o EU navodi da je Evropski parlament sastavljen od predstavnika građana Unije (751 + predsjednik), što je osigurano primjenom *metoda regresivne proporcionalnosti*, sa minimumom od šest članova za jednu državu članicu. Nijedna država članica ne može imati više od 96 predstavnika. U parlamentarnoj reprezentativnosti Lisabon je uvažio pozicije manjih zemalja.

*Evropski pogled na političke izazove:* u pripremi za budući evropski parlamentarni sistem važno je da crnogorski parlamentarci izgrađuju „evropski” pogled na predstojeće zajedničke političke izazove. Drugim riječima, problemi koji su u fokusu pažnje građana trebalo bi da se posmatraju u širem kontekstu, u cilju promišljanja i razumijevanja globalnog i evropskog konteksta, a istovremeno predlaganja konkretnog, „lokalnog” projekta, koji je blizak građaninu nove države članice EU.

*Evropski savjet.* Lisabonskim ugovorom Evropski savjet postao je i formalno institucija Unije i na taj način dugogodišnja dominantna, ali neformalna uloga, postala je kroz ugovore priznata i definisana. Savjet je dobio svog *predsjednika* i formalno način rada. Pošto je osnova donošenja odluka konsenzus u Evropskom savjetu, relativna zatvorenost rada, neformalni način rada mnogo značajniji od formalnog – sve zemlje nove članice treba da prođu dug put familijarizacije sa ovim načinom donošenja odluka.

*Branjenje nacionalne pozicije, kroz stvaranje koalicija i pravljenje kompromisa, tehnika je koja se uči tek dobijanjem punopravnog članstva, a za mnoge nove zemlje članice predstavlja rastući izazov.* Iskustvo posljednjeg proširenja ukazuje na novu praksu Evropskog savjeta da se šefovi vlada iz zemalja kandidata pozivaju na ručak i „brief” u okviru drugog dana redovnog zasjedanja. Ovaj običaj u praksi podrazumijeva dio prakse socijalizacije, učenja i razumijevanja prirode rada i karakteristika ove institucije za zemlju kandidata. Pored učestvovanja u dijelu rada Savjeta, u cilju što bolje pripreme za buduće učeće u radu Evropskog savjeta, za zemlju koja je u procesu proširenja od izuzetne je važnosti da prati tzv. predsjedničke zaključke. Kroz kontinuirano praćenje predsjedničkih zaključaka, zemlja je u mogućnosti da prati dešavanja na evropskim samitima i Uniji uopšte.

*Savjet ministara EU* je glavno tijelo zaduženo za donošenje odluka u EU gdje su nacionalni interesi artikulisani, branjeni i agregirani od strane ministarskih predstavnika iz svih zemalja članica. Usaglašavanje stavova, način kako se vode debate, prateći odgovarajući rječnik, donošenje zajedničke odluke bez preglasavanja i dalje proces donošenja odluka i rada unutar EU, čine participaciju novih država članica znatno komplikovanom i teškom. Lisabonskim ugovorom *Visoki predstavnik za spoljnu politiku i politiku bezbjednosti* predsjedava Savjetom za spoljne poslove, koji osigurava koherentnost rada različitih sastava Savjeta i utvrđuje djelovanje Unije na spoljnom planu. Savjet zasjeda javno kada se raspravlja i glasa o predlogu zakonskog akta. Drugim riječima, svako zasjedanje Savjeta sastoji se iz dva dijela: rasprave o predlozima propisa Unije i posebnog dijela koji je posvećen aktivnostima koje nijesu zakonodavnog karaktera.



*Nove zemlje članice u toku cijelog procesa integracija, bez obzira na to da li su zemlje kandidati ili potencijalni kandidati, moraju izgrađivati imidž svoje zemlje kod zemalja partnera EU. U procesu neformalnog i kontinuiranog pregovaranja, od velike je važnosti percepcija o zemlji, od čega jako puno zavisi interakcija postojećih zemalja članica sa novom zemljom. Da bi stare zemlje članice stekle i imale (dobro) mišljenje o novom članu, potreban je sinhronizovan, kontinuirani diplomatski i politički rad same nove zemlje. Kroz stalne diplomatske kanale tokom cijelog procesa integracija, na nivou Predsjednika države, Vlade, ministara, vladinih službenika, ambasadora Crne Gore u zemljama EU, treba izgraditi adekvatan pozitivan stav prema zemlji. Kroz bilateralne kontakte, obnoviti stara međudržavna prijateljstva, izgrađivati nova i time stvarati grupu zemalja u okviru zemalja članica koje će lobirati za interese Crne Gore u evropskim institucijama prvenstveno, Evropskom savjetu i Savjetu ministara.*

*Zemlja kandidat treba da iskoristi mogućnosti upoznavanja sa radom Savjeta ministara, sa dobijanjem statusa kandidata, kroz učestvovanje u radu tzv. „Gymnich” sastanaka. Tokom perioda ratifikacije Ugovora o pristupanju, zemlja pristupnica u svojstvu posmatrača prisustvuje sastancima Savjeta ministara. Ovim ima mogućnost da to vrijeme veoma korisno upotrijebi u cilju upoznavanja rada Savjeta, same organizacije i načina vođenja sastanaka, procesa pregovaranja, zatim upoznavanja sa stavovima zemalja članica o bitnim pitanjima Unije i sl.*

*Evropska komisija. Odnosi Evropske komisije sa novom potencijalnom zemljom članicom su najintenzivniji i najaktivniji. U toj saradnji Komisija kao najvažniji partner mijenja svoju ulogu više puta. U procesu stabilizacije i pridruživanja Komisija pomaže zemlji i važan je partner u izgradnji odnosa date zemlje sa EU. U cilju dinamične i svakodnevne saradnje, Unija otvara svoje delegacije u trećim zemljama. U fazi pregovaranja Komisija postaje veoma strog i rigidan pregovarač, čiji je osnovni cilj da kroz pregovore „natjera” zemlju da u što većoj mjeri usvoji i primijeni EU propise i usvoji standarde.*

Postajanjem punopravne članice EU, karakter odnosa zemlje nove članice i EK se opet mijenja. Intencija je da se od kraja 2014. godine EK formira na bazi profesionalizma članova, a ne reprezentativnosti država članica. Ostaje otvoreno pitanje da li će se ova namjera zaista i ostvariti, imajući u vidu još uvijek prisutne otpore ovoj ideji, posebno od strane manjih država.

U gorenavedenom kontekstu, zemlje „šestog” proširenja (Crna Gora) ne bi imale svog komesara u aktuelnom sastavu Komisije, već prema definisanom rotacionom principu. U tom slučaju, država članica neće moći da bude odsutna iz Komisije duže od jednog mandata. Međutim, čak i u tom slučaju, nove zemlje članice dobiće mogućnost da se njeni zvaničnici i službenici po sistemu *nacionalnih kvota* zapošljavaju u različitim strukturama Komisije i na višem hijerarhijskom nivou. Takođe, i druge institucije zapošljavaju zvaničnike iz nove zemlje članice, pa se time značajno i na svim nivoima intenzivira saradnja sa EU institucijama i prisutnost nove zemlje članice.

*Sud pravde Evropske unije* (Court of Justice of the EU) obuhvata Sud pravde, Prvostepeni sud i specijalizovane sudove, a sjedište mu je u Luksemburgu. On osigurava poštovanje prava u okviru tumačenja i primjene ugovora. Praksa Evropskog



suda pravde definisala je prvenstvo komunitarnog prava nad nacionalnim i princip neposredne primjenljivosti.

Pripreme za uspješnu saradnju sa ovom institucijom zemlja kao potencijalna buduća članica treba početi u procesu pristupanja. U ovom periodu posebnu pažnju treba posvetiti *obuci sudija i prevodilaca*, upoznavanju sa procedurama kako Sud funkcioniše, i to kroz različite programe obuke, organizacije seminara i same posjete ovoj instituciji. Za realizaciju ovih obuka mogu se značajno koristiti fondovi EU. Ostvarivanjem punopravnog članstva, svaka zemlja članica, a time i Crna Gora, dobija mogućnost da u sastav Suda ima sudiju svoje nacionalnosti. Crnogorski sudija će predstavljati crnogorski pravni sistem i ravnopravno učestvovati u donošenju odluka Suda.

Ostvarivanjem punopravnog članstva, intenzivira se i usložnjava saradnja Suda pravde sa zemljom članicom. S obzirom na brojne razloge za neuniformnu primjenu propisa, od nepravilnog tumačenja do nečinjenja itd., prije ili kasnije, svaka od zemalja članica dođe pred Sud pravde. U tom cilju dio kvalitetne pripreme za buduće članstvo je praćenje „case low” (prescedentnog prava), tj. donijetih presuda od strane Suda u cilju pravilnog tumačenja propisa i neponavljanja „tuđih” grešaka, koje su zemlje članice već napravile i zbog toga bile sankcionisane.

*Evropski revizorski sud* (The European Court of Auditors), sa sjedištem u Luksemburgu, kontroliše rad budžeta EU. Zadatak Suda jeste da provjerava da se sredstva EU, koja plaćaju poreski obveznici, ispravno prikupljaju i da se troše namjenski, na zakonit i ekonomičan način. Sud je ovlašćen da vrši reviziju bilo koje institucije koja upravlja sredstvima EU.

Saradnja sa ovim sudom započinje u procesu pristupanja, kroz kontrolu korišćenja EU fondova, što je predmet veoma ozbiljnog „pregleda” ovog Suda i izvještaja koji je rezultat njegovog rada. Upoznavanje rada sa Sudom u ranoj fazi saradnje je kroz seminare, obuku i posjete. Sa korišćenjem sve većih fondova EU, saradnja se povećava, a sa punopravnim članstvom Crna Gora dobija mogućnost da delegira svog *revizora* u sastav Suda.

*Evropska centralna banka* (ECB) i nacionalne centralne banke sačinjavaju Evropski sistem centralnih banaka (ESCB). Glavni cilj ESCB jeste održavanje stabilnosti cijena. ECB i nacionalne centralne banke država članica čija je moneta euro, koje obrazuju *eurosistem*, vode monetarnu politiku Unije. ECB je nezavisna u vršenju svojih nadležnosti i u oblasti upravljanja finansijama. Zbog specifičnosti monetarnog sistema Crne Gore, veoma je važno već u ovoj fazi integracija intenzivirati saradnju sa ECB, sa kojom je CBCG potpisala Tehnički sporazum o saradnji (2008). Takođe, pristupni pregovori u ovoj oblasti zahtijevaju posebnu pažnju u pripremi pregovaračke platforme i dinamici otvaranja poglavlja XVII.

Odnos zemlje u procesu pristupanja EU sa finansijskim institucijama, kao što su *Evropska banka za obnovu i razvoj* i *Evropska investiciona banka* takođe je veoma važan i bilježi trend intenziviranja saradnje. Finansijske aktivnosti ovih banaka omogućavaju dobijanje određenih sredstava-kredita, koji pomažu započete reformske procese u zemlji djelovanja, posebno u oblasti obezbjeđivanja realizacije većih infrastrukturnih zahvata, ali ono što je još važnije, privlače ostale investitore, po-

sebno *privatne*, da investiraju u zemlju. Uspješna saradnja sa bankama (poštovanje obaveza) utiče na stvaranje pozitivnog imidža zemlje u međunarodnim finansijskim krugovima, a time i uslova za lakše i povoljnije pribavljanje nedostajućih sredstava.

Uloga i značaj *Ekonomskog i socijalnog komiteta* (ESK) ogleda se u tome da kanališe komunikaciju između organizacija civilnog društva i EU institucija. Pored uloge „mosta” između evropskog institucionalnog sistema i civilnog društva zemalja članica, Komitet je jako zainteresovan da razvija odnose EU sa zemljama u procesu integracija, gdje je sa zemljama Zapadnog Balkana razvio i *regionalni i bilateralni* prilaz. Cilj ove saradnje je razvoj demokratije, unapređenje civilnog i socijalnog dijaloga, jačanje mreža civilnog društva i intenziviranje razmjene iskustava i najbolje prakse. Glavni instrument saradnje je *Kontakt grupa za Zapadni Balkan* koja prati promjene u političkom, ekonomskom i socijalnom ambijentu i promovira saradnju između ESK i civilnog društva na Zapadnom Balkanu.

U cilju promovisanja dijaloga između predstavnika lokalnih i regionalnih vlasti Zapadnog Balkana i *Komiteta regiona* (KoR), na prijedlog Biroa, u okviru Komisije za spoljne odnose i decentralizovanu kooperaciju, osnovana je *Radna grupa za Zapadni Balkan*. Kroz rad radne grupe daje se specifičan doprinos jačanju domaćih lokalnih institucija kroz informisanost o dobrom upravljanju, o pomoći u politikama, o tehničkoj pomoći zemalja članica kroz organizovanje odgovarajućih treninga i programa razmjene. Kroz razvijanje ove „rane” prakse, uključenosti regionalnih i lokalnih vlasti, stvaraju se uslovi za pravilnu implementaciju EU propisa na regionalnom i lokalnom nivou.

## 8. REGIONALIZACIJA I TRŽIŠTE (WTO I CEFTA)

*Svjetska trgovinska organizacija* (WTO) predstavlja institucionalni pravni okvir multilateralnog trgovinskog sistema u područjima carina i trgovine robama, uslugama i trgovinskim aspektima intelektualne svojine. Članstvo u WTO jedan je od ključnih koraka integracije Crne Gore u savremene međunarodne ekonomske odnose i istovremeno važan element podrške u procesu unutrašnjih ekonomskih reformi. Takođe je i neophodan korak u procesu pridruživanja i pristupanja Evropskoj uniji. Članstvo Crne Gore u WTO predstavlja jedan od ključnih spoljnoekonomskih prioriteta Crne Gore u kratkom roku, jer je učlanjenje u WTO istovremeno i dio ukupnog procesa evropskih integracija, odnosno *preduslov otvaranja pregovora sa EU u oblasti slobodnog protoka roba*. Članstvo predstavlja zvanično prihvatanje svih pravila globalne spoljnotrgovinske politike i daje dobru poruku investitorima o uslovima poslovanja u zemlji i zaštiti njihovih vlasničkih prava.

*Pregovori za pristupanje Crne Gore WTO*, započeti 2005. godine, okončani su na multilateralnom nivou do novembra 2008. godine. Pripremljen je Nacrt završnog izvještaja, a bilateralni pregovori okončani sa EU 27 (EK), Norveškom, Švajcarskom, Kanadom, Japanom, Kinom, SAD, Brazilom, nešto kasnije i sa Hondurasom i El Salvadorom.

*Bilateralni pregovori sa Ukrajinom oko pristupanja u WTO* otvoreni su neuobičajeno kasno, tokom verifikacione procedure krajem decembra 2008. godine i traju

već više od 18 mjeseci. Crna Gora je uložila izuzetan napor i izašla u susret zahtjevima Ukrajine u industrijskom sektoru, pregovori u sektoru usluga mogu se smatrati takođe blizu konačnog zaključenja, dok je još uvijek jedan dio koncesija u sektoru poljoprivrede pitanje pregovora. Nakon pet bilateralnih rundi, pregovori se nalaze u završnoj fazi, pa se pristupanje Crne Gore u WTO očekuje tokom 2010. godine.

CEFTA sporazum (Central European Free Trade Agreement) predstavlja *pripremu za zajedničko tržište EU i podsticaj za rast konkurentnosti* ekonomija u procesu integracija. Ovom multilateralnom sporazumu o slobodnoj trgovini, 16. decembra 2006, pristupaju i zemlje JIE, potpisujući Sporazum o dopuni i pristupanju CEFTA, tj. CEFTA 2006 – BiH, Crna Gora, Albanija, Moldavija i Srbija uz UNMIK Kosovo. Osnovni cilj CEFTA sporazuma o slobodnoj trgovini je povećanje stepena liberalizacije trgovine u regionu, dok sinergija između trgovine i investicija treba da doprinese kreiranju novih radnih mjesta i ekonomskom prosperitetu. CEFTA podstiče poboljšanje transparentnosti u poslovanju, uz povećanje obima spoljne trgovine i direktnih investicija u zemljama potpisnicama. Crna Gora, kao najmanja ekonomija u regionu, *aktivno participira u sprovođenju CEFTA sporazuma i unapređenju trgovinske saradnje kroz dijalog*. Crna Gora je uspješno *predsjedavala CEFTA 2006* sporazumom tokom 2009. godine.

*Kratki rok* – prioritet je *okončati pristupanje WTO* i započeti sa realizacijom prihvaćenih obaveza, posebno: podnošenje notifikacija i izvještaja na određeni period u cilju ispitivanja trgovinske politike; obezbjeđivanje da svi standardi i tehnički propisi budu usaglašeni sa WTO standardima; ispregovarati i pristupiti Sporazumu o informacionim tehnologijama; iniciranje pregovora o članstvu u Sporazumu o javnim nabavkama; potpisati Sporazum o civilnim vazduhoplovima.

*Puna implementacija CEFTA sporazuma pomaže Crnoj Gori i zemljama potpisnicama da poboljšaju svoje evropske izgleda i pripreme se za uslove konkurentnosti koji vladaju na unutrašnjem tržištu Unije*. Iako je rok za ulazak u EU srednjoročna strategija i nijesu još otvoreni pristupni pregovori u većini zemalja regiona Zapadnog Balkana, kada zemlje potpisnice CEFTE 2006 pristupe EU, njihove ekonomije će biti spremne/spremnije za potpunu integraciju u jedinstveno tržište i prihvatanje izazova konkurencije koji na njemu vladaju. Pristupanjem zemalja CEFTA u EU, ova organizacija će se ugasiti.

*Srednji i dugi rok* – Crna Gora, nakon okončanog procesa pristupanja, preuzeće redovne postpristupne obaveze kao i sve druge države članice i aktivno participirati u kreiranju zajedničke trgovinske politike i vođenju trgovinskog dijaloga.

## 9. JEDINSTVENO TRŽIŠTE EU I POZICIONIRANJE CRNOGORSKE EKONOMIJE (SLOBODAN PROTOK ROBA, LJUDI, USLUGA I KAPITALA)

U SSP sa EU (2007) utvrđeni su rokovi pridruživanja:

a) *tranzicioni period od 5 godina* koji se odnosi na maksimalni vremenski period za postepeno otvaranje tržišta i uspostavljanje zone slobodne trgovine između EU i Crne Gore (2008–2012);

b) *implementacioni period od 5 godina* koji se odnosi na punu implementaciju odredaba svih članova Sporazuma, nakon pune ratifikacije SSP u svih 27 parlamentarnata država članica EU (01. 05. 2010 – 01. 05. 2014).

Od 2013. godine tržište Crne Gore biće otvoreno za kompanije iz EU, kao što je tržište EU otvoreno za kompanije iz Crne Gore već danas (makar formalno, a suštinski će postati kada crnogorske kompanije podignu svoju konkurentnost do nivoa da mogu biti značajnije izvozno prisutne na EU tržištu). Na nivou *carinske zaštite od 50% carinske stope iz 2007. godine* biće samo najosjetljiviji poljoprivredni proizvodi i oni će taj tarifni režim zadržati do pristupanja Uniji. Proizvodnja ovih proizvoda mora biti u fokusu srednjoročne agende konkurentnosti u poljoprivredi, a carinska zaštita je samo privremena pomoć do postizanja željenog nivoa konkurentnosti.

U oblasti *slobodnog protoka ljudi* tržište Crne Gore se takođe postepeno integriše u zajedničko evropsko tržište. Kroz harmonizaciju zakonodavstva, jačanje administrativnih kapaciteta, usvajanje evropskih standarda i procedura, uz uvažavanje *specifičnosti* malog ekonomskog sistema i aktivnosti eliminisanja *biznis barijera*. Jedan od nosećih segmenata reformi u ovoj oblasti svakako je *radno zakonodavstvo i socijalna politika, kao i politika obrazovanja*, uz *operativni* pristup reformi državne uprave i lokalne samouprave.

Savjet za stabilizaciju i pridruživanje, koji se osniva u godini stupanja na snagu SSP, nakon tri godine rada, razmotriće dalje koncesije vezane za slobodno kretanje *radnika*, u odnosu na one predložene Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju.

*Slobodan protok kapitala* takođe predstavlja oblast od strateškog interesa za ekonomski prosperitet, imajući u vidu veličinu crnogorskog tržišta (*otvoren eurizovan ekonomski sistem sa značajnim razvojnim resursima i deficitom strateškog partnerstva radi realizacije većih investicionih projekata*). Važni zakoni su usvojeni i nove institucije u ovoj oblasti osnovane u smislu da se sve tekuće i kapitalne transakcije mogu izvoditi slobodno od strane rezidenata i nerezidenata, da ne postoji ograničenje na prenos imovine u/iz inostranstva, kao i da ne postoje ograničenja valute ili devizne kontrole.

*Posmatrajući potencijal tržišta, veličinu ekonomije, kao i snagu same privrede, izraženu kroz ostvareni rast i razvoj, Crna Gora je mala, značajno liberalizovana i eurizovana evropska ekonomija*. Ekonomski napredak zabilježen nakon 2001. godine, posmatrajući rast same ekonomije, kao i spoljnotrgovinsku razmjenu i priliv SDI, govori o kompleksnosti procesa oporavka nakon tranzicione recesije devedesetih godina prošlog vijeka i veoma dobroj dinamici rasta i razvoja u prvim godinama obnovljene nezavisnosti, koja je, *per se*, bila stimulans razvoju i preduzetništvu.

Agenda ekonomskih reformi u kontekstu integracije u savremene međunarodne ekonomske odnose u narednim godinama fokusira se na *agendu konkurentnosti crnogorske ekonomije*.

*Rastuća otvorenost* je istovremeno posljedica razvojne politike i trenda globalizacije, ali i imperativ budućeg razvoja i ekonomske integracije zemlje. Takođe, ne treba zaboraviti i sve one elemente koji, uz geografski položaj, tradicionalne veze, ekonomsku saradnju, sektorske politike, kao i komparativne prednosti, utiču na poziciju u ekonomskim integracijama i međunarodnim odnosima. U širem kontekstu,

ovaj spektar pretpostavki ekonomskog prosperiteta uključuje *političku stabilnost, održavanje makroekonomske stabilnosti, vladavinu prava, jake institucije i uključivanje u evropske i evroatlantske strukture.*

*Rast konkurentnosti.* Podaci koji su vezani za istraživanja Svjetskog ekonomskog foruma pokazuju da Crna Gora za posljednjih nekoliko godina bilježi stalan rast na ljestvici konkurentnosti. *Po Indeksu globalne konkurentnosti (GCI), Crna Gora se nalazi na 62. mjestu od 133 zemlje (2009).* Rang Crne Gore po GCI u 2007. i 2008. godini, bio je 85, odnosno 65, što govori o veoma dobrom trendu u oblasti rasta ukupne konkurentnosti.

*Strategija otvorene privrede* je okosnica rasta konkurentnosti, jer zemlju kontinuirano suočava sa svjetskim standardima troškova, kvaliteta, cijena, sa strukturom ponude i tažnje u znatno širem kontekstu, koju najvećim dijelom diktiraju najuspješniji svjetski proizvođači. Internacionalizacija ekonomske aktivnosti u tijesnoj je vezi sa dinamikom privrednog razvoja male zemlje, ona predstavlja neophodan, mada ne i dovoljan uslov za uspješan privredni razvoj.

*Trend globalizacije, međutim, ne isključuje strateške regionalne saveze.* Sama WTO je čuvar svih regionalnih i bilateralnih trgovinskih sporazuma, koji regionalnim savezima daju jedinstven glas u globalnoj trgovinskoj mreži i povećavaju njihov uticaj. Stoga je trend rasta multilateralnih regionalnih sporazuma u savremenim međunarodnim ekonomskim odnosima rastuća kategorija. Danas već u svijetu ima preko 250 različitih sporazuma o slobodnoj trgovini.

## 10. MEĐUNARODNE VLADINE I NEVLADINE ORGANIZACIJE

Saradnja sa sistemom UN i njenim specijalizovanim institucijama, kao i regionalna saradnja, prioriteti su Crne Gore. Saradnja sa UN je realnost i samo će se produbljivati i rasti. Regionalna saradnja je fenomen koji je imao svoje istorijske padove i uspone, ali nešto što će svakako biti obilježje Zapadnog Balkana. Ipak, kada posmatramo međunarodne odnose Crne Gore u dimenziji od jednog vijeka, nameće se saradnja prvenstveno sa SAD, kao starim, i zemljama BRIC, kao rastućim centrom ekonomske moći u svijetu.

*Ujedinjene nacije* su univerzalna politička, ali i nesumljivo najveća svjetska međunarodna organizacija. Ciljevi Crne Gore u kratkom i srednjem roku, prema UN, treba da budu usmjereni ka aktivnom učešću u svim sastancima koje organizuje ova institucija, u ključnim organima/tijelima UN, što doprinosi daljoj afirmaciji zemlje i trasira saradnju u srednjem i dugom roku, kroz jačanje multilateralne saradnje, kao osnove za efikasnije učestvovanje u rješavanju globalnih problema sa kojima se svijet suočava, davanje doprinosa očuvanju mira u svijetu i ostvarenje Milenijumskih razvojnih ciljeva. Crna Gora je postala član u većini specijalizovanih institucija UN i participira u njihovom radu (ILO, FAO, WHO itd.), što otvara mogućnosti za korišćenje mnogobrojnih programa i fondova, kao podrške razvoju u važnim razvojnim oblastima zemlje članice.

Rad ovih programa je definisan srednjoročnim programima saradnje, čiji je zajednički cilj pomoć Vladi Crne Gore u suočavanju sa različitim razvojnim i integra-



cionim izazovima. Akcioni planovi predstavljaju razradu i konkretizaciju programa UN agencija za Crnu Goru i instrument su za implementaciju strateških projekata u oblasti socijalne uključenosti i iskorjenjivanja siromaštva, uključivanja marginalizovanih društvenih grupa, izgradnje kapaciteta za javnu upravu, ekonomskog razvoja uz zaštitu životne sredine, i posebno u oblasti zaštite djece, poboljšanja njihovog položaja i sistema zaštite u Crnoj Gori. Pitanje buduće saradnje sa ovim fondovima zavisi od dinamike ekonomskog razvoja, ali za očekivati je da u budućnosti zastupljenost fondova bude manja.

*Međunarodni monetarni fond (IMF)*. Članstvo u IMF, kao najvažnijoj svjetskoj finansijskoj instituciji, značajno je za svaku državu i nezaobilazno. Kvota Crne Gore, odnosno ulog u IMF, postavljen je na 41,2 miliona US \$. Postajući zemlja članica Fonda, zemlja prihvata određena prava i obaveze. Obaveze se odnose na poštovanje i primjenu najboljih standarda, politike i prakse vezane za makroekonomsku politiku i finansijski sektor. Država članica time automatski dobija veći kredibilitet u međunarodnim krugovima (političkim i ekonomskim), jer je u sistemu gdje se primjenjuje opštevažeća i priznata politika.

*Svjetska banka grupa (WB)*, sa svojih 5 institucija, u dosadašnjem periodu bila je značajno finansijski aktivna u Crnoj Gori i predstavlja jednog od najvažnijih finansijskih. U dosadašnjoj kreditnoj aktivnosti WB je podržavala energetske sektor, upravljanje čvrstim otpadom i bila glavni nosilac reformi obrazovanja, zdravstvenog i penzionog sistema. WB ima aktivnu ulogu u razvoju i tranziciji Crne Gore koja je definisana srednjoročnim programima. Izloženost Svjetske banke Crnoj Gori je značajna, a stepen realizacije kredita među najvećim u regionu, tako da je za očekivati smanjenje bančine kreditorske uloge u Crnoj Gori u dugom roku. Ipak, Svjetska banka biće aktivan razvojni partner kada se radi o tehničkoj pomoći.

– *Odnos Crne Gore sa IMF i WB* treba sagledavati u domenu dosadašnje saradnje, pri čemu će budući odnos reflektovati globalne promjene. Savremena finansijska kriza uticaće na srednjoročni oblik saradnje Crne Gore sa ovim institucijama, koje će odobravanjem svojih sredstava ublažiti posljedice krize i uticati na javne finansije. Što se tiče dogoročnih rokova ove saradnje, savremeni globalni trendovi imaju dominantnu ulogu.

Za Crnu Goru od vitalnog značaja je *regionalna saradnja*. Proces regionalne saradnje značajno je intenziviran posljednjih godina, uglavnom kao jedan od prioriteta ili preduslova evropskih integracija, dominantno iniciran od strane evropskih partnera. Saradnja se odvija uglavnom kroz rad različitih inicijativa. Pored Centralnoevropske inicijative, sredinom devedesetih godina, dolazi do regionalnog evropskog pristupa za zemlje Zapadnog Balkana, što je rezultiralo uvođenjem prvih regionalnih šema vezanih isključivo za region. U tom periodu nastaju različite regionalne inicijative kao što su: Jadransko-jonska inicijativa (JJI) i Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi (SEECF), zatim slijedi Pakt stabilnosti za Jugoistočnu Evropu kao prvi ozbiljan pokušaj međunarodne zajednice da u području Jugoistočne Evrope unaprijedi mir, demokratiju, poštovanje ljudskih prava i ekonomski prosperitet, radi postizanja stabilnosti u čitavom regionu.

*Regionalni savjet za saradnju* (RCC) je sukcesor Pakta stabilnosti za JIE, koji funkcioniše kao mehanizam regionalnog vlasništva od 2008. godine. Rad RCC-ja je usmjeren na 5 oblasti: privredni i društveni razvoj, energija i infrastruktura; pravda i unutrašnji poslovi, bezbjednosna saradnja, razvoj ljudskih resursa, parlamentarna saradnja, koja se proteže kroz prethodnih pet tema. Regionalna saradnja u srednjem roku dominantno je određena planom aktivnosti Regionalnog centra u navedenim oblastima.

RCC će nastaviti u srednjem roku da osigurava političku koordinaciju nad različitim regionalnim inicijativama, kao i na novim regionalnim inicijativama koje budu razvijene. Dugoročni cilj je i razvijanje kapaciteta zajedničkog (regionalnog) djelovanja, u institucionalnim strukturama EU i NATO-a, sa ostvarivanjem punopravnog članstva.

Kada govorimo o saradnji sa *Sjedinjenim Američkim Državama*, moramo govoriti i o saradnji sa Sjevernoameričkom zonom (ugovorom) slobodne trgovine (NAFTA), odnosno integracijom panameričkog ekonomskog prostora. Za očekivati je dalje povezivanje ne samo sa zemljama Latinske Amerike već i Azije i Pacifika. Uključivanje *latinoameričkog tržišta*, koje je po svojoj veličini značajno veće od tržišta Centralne i Istočne Evrope, pa čak i Jugoistočne Azije, moglo bi uticati da SAD budu manje okupirane tradicionalnim vezama prema Evropi i da se okrenu prema Latinskoj Americi i Aziji.

*Brazil, Rusija, Indija i Kina*, takozvani BRIC, danas predstavljaju najbrže rastuće zemlje, ali i zemlje najbržeg rasta u dekadama koje dolaze. Projekcije ukazuju da bi kombinacija privreda BRIC-a mogla po ekonomskoj moći, do 2041. godine, prestići i G 7. Usporeni rast koji snažno pogađa visokorazvijene odražava se i na ostale zemlje, ali zemlje BRIC-a i u ovim uslovima i dalje rastu i predstavljaju motor svjetskog oporavka. Krizne i postkrizne godine uticaće da BRIC, posebno Kina i Indija, budu glavna, ali i trajna lokacija međunarodnog biznisa, što će značajno uticati na dalju ekspanziju ovih ekonomija. Prema riječima Jima O'Neilla, ovakva situacija na svjetskim tržištima događa se samo jednom u generaciji, „svijet je na pragu redistribucije ekonomskih snaga”.

Ekonomska saradnja zemalja *BRIC-a i EU* podrazumijevaće neproporcionalnu tražnju (zbog rastuće populacije) za više sofisticiranim i visokokvalitetnim proizvodima, što stvara ogromne mogućnosti EU kompanijama za izvoz i veliko tržište za strane direktne investicije. U okviru ovih izvoznih mogućnosti EU tržišta, mogu se stvoriti mogućnosti da neka crngorska preduzeća, vjerovatnije u saradnji sa eventualnim evropskim partnerima, učestvuju u ponudi roba i kapitalnih dobara na BRIC tržištu. Što se tiče sektora preduzeća, konkurencija u oblasti visokih tehnologija i industrijskih proizvoda je velika, a od strane BRIC-a će se stalno povećavati, kako na tržištu EU tako i na tržištu trećih zemalja. Vremenom će konkurentski pritisak biti manji od Kine, ali Brazil, Indija i Rusija više će biti orijentisane na ekspanziju izvozne politike i spolja orijentisan rast. Kina posljednjih godina proklamuje više razvoj orijentisan ka domaćem tržištu u budućnosti, što će uticati na stvaranje ogromnih biznis mogućnosti za cijeli svijet. Veliki pritisak konkurencije BRIC zemalja

je evidentan i rašće u budućnosti, što zahtijeva prisutvo velikih kompanija, planski i strateški pristup ovim tržištima.

Sa povećanjem i kompleksnošću ekonomskih relacija, tokom vremena, biće neophodno i *lokalno prisustvo kompanija*, što predstavlja ograničenje za MSP. Takođe, investiranje i operativnost biznisa u zemljama BRIC-a i dalje je otežano kroz prisustvo brojnih ograničenja stranim investicijama, postojanje snažnih državnih monopola i sl. (posebno u Kini). Međutim, Crna Gora može biti zanimljiva destinacija za investicionu aktivnost BRIC zemalja radi približavanja bogatom evropskom tržištu. Buduće članstvo u EU, relativna blizina evropskog tržišta, izlaz na more, uz obučenu i relativno jeftinu radnu snagu su neke od povoljnosti. U tom cilju, da bi se što bolje pripremili, kao jedna od potencijalnih destinacija, treba intenzivirati i razvijati bilateralne odnose sa BRIC zemljama, kako političke tako i ekonomske.

Područje zaštite čovjekove okoline je sigurno jedna od najzanimljivijih aktivnosti *međunarodnih nevladinih organizacija*. Uloga ovih organizacija posebno je dobila na značaju u početkom prošlog vijeka, a vremenom su na značaju dobijale i same ekološke aktuelnosti. Prisustvo ovih organizacija biće sve prisutnije u javnom životu i debatama o investicijama, kako u zemljama osnivanja ovih organizacija tako i kroz njihovo dalje umrežavanje sa lokalnim partnerima iz civilnog društva. Crna Gora, kao buduća članica EU, poštujući zahtjevne standarde u oblasti zaštite životne sredine, probleme ekologije i ograničenost resursa, mora biti spremna na ovakav vid uticaja i dijalog. Aktivnost brojnih međunarodnih NVO i njihov uticaj imaće značajnu ulogu u modelima rješavanja niza vitalnih pitanja za infrastrukturni razvoj zemlje i ekološko-ekonomske aspekte razvoja. Posebno imajući u vidu da EU ima veoma visoke standarde u domenu životne okoline, kao i u dijalogu sa civilnim društvom.