



POLICY BRIEF

NATO i CRNA GORA

Jul – decembar 2011

Centar za demokratiju i ljudska prava – CEDEM
www.cedem.me

Podržano od Fondacije za otvoreno društvo

SAŽETAK

U radu će akcenat biti na NATO integraciji Crne Gore u poslednjih šest mjeseci 2011. godine, s tim da će se, kad god je to moguće, vršiti poređenje sa podacima iz ranijeg perioda. U periodu obuhvaćenom ovim radom - dolazi do promjene ravnoteže između ključnih prioriteta spoljne politike, što je uticalo na domen NATO integracije. Otkako je Evropska komisija krajem 2010. godine Crnoj Gori postavila sedam uslova radi dobijanja datuma za početak pregovora, aktivnosti Vlade u većoj mjeri su usmjerene na realizaciju tog cilja, dok se NATO integraciji posvećuje srazmjerno manja pažnja. Ova tendencija je uočena u prošlom radu - koji pokriva prvo polugodište NATO integracije Crne Gore. U mjeri u kojoj je tada bilo moguće predvidjeti dešavanja u javnom mnjenju, pretpostavili smo pad podrške članstvu u NATO, koji smo i vidjeti u septembru.

Bez obzira na uvodne napomene, drugi dio godine na planu NATO integracije Crne Gore može se u cjelini ocijeniti kao uspješan, imajući u vidu snažan razvoj bilateralnih odnosa između Alijanse i Crne Gore¹. Nema sumnje da su partnerske obaveze na području primjene NATO standarda iz Akcionog plana za članstvo - u ovom periodu uspješno izvršavane. U svemu tome važnu ulogu igra i nastavak kontribucije vojnika u mirovnim misijama². Neosporno je, dakle, da je crnogorska vlast i dalje odlučno opredjeljena za članstvo u NATO. Treba, zatim, dodati da NATO saveznici učestalo iskazuju sve veće zadovoljstvo rezultatima koje Crna Gora postiže u tom pravcu. Stoga, nije nerealno očekivanje da će na NATO samitu u Čikagu naredne godine - Crna Gora najvjerovatnije dobiti pozivnicu za članstvo u NATO. Ovo, naravno, neće značiti i momentalno članstvo u NATO, već intenziviranje ovog procesa za Crnu Goru. U međuvremenu najveći izazov će biti obezbjeđenje adekvatnije podrške javnog mnjenja za priključenje NATO-u. Najtješnje je s ovim povezana neefikasna NATO kampanja, kojom se mora izvršiti veći uticaj na javnost - u smislu uvećanja podrške NATO članstvu. Otuda postaje jasno da će obezbjeđenje veće podrške javnog mnjenja članstvu u NATO, biti najveći zadatak pred Vladom - u periodu pred nama.

¹ Nastavljena primjena prvog ciklusa Akcionog plana za članstvo u NATO (MAP), kroz prvi godišnji nacionalni program Crne Gore, a usvojen je i drugi Godišnji nacionalni program (ANP), iz drugog ciklusa procesa Akcionog plana za članstvo (MAP).

² Crna Gora nastavlja učešće u misijama u Avganistanu, Somaliji i Liberiji.

NATO KAMPANJA I JAVNO MNJENJE

Aktivnosti Vladinog koordinacionog tima za NATO - u drugom polugodištu 2011. godine odvijaju se prema planu. Vlada sredinom godine usvaja ***Izvještaj o implementaciji Komunikacione strategije o evroatlanskim integracijama*** – u kojem prvo polugodište 2011. godine na području NATO kampanje dobija pozitivne ocjene. Sem toga, tada je predstavljen novi ***VIII Akcioni plan*** – za drugo polugodište 2011. godine. Sredstva za finansiranje aktivnosti iz VIII Akcionog plana obezbjeđena su u Budžetu za 2011. godinu – u iznosu od 47.200 EUR³. Uvidom u Akcioni plan možemo uočiti da se radi o naporima koji imaju kontinuitet sa dosadašnjom NATO Kampanjom. Pri tom, stavlja se nešto veći akcenat na aktivnosti koje su povezane sa usvajanjem *Izvještaja o realizaciji Godišnjeg nacionalnog programa (ANP) iz prvog MAP ciklusa*, kao i na aktivnosti oko upoznavanja međunarodne javnosti o naporima Crne Gore da se pridruži NATO paktu.

Uopšte uzev, Kampanjom se tvrdi da je ulazak u NATO korisna odluka i da Crna Gora ima zdrave razvojne izgleda ukoliko dostigne članstvo u NATO. Međutim, za ovu odluku do sada nije izvedena detaljnija ekonomska računica, u smislu *cost benefit* analize članstva u NATO. Upravo zbog toga građani su manje zainteresovani za ovo pitanje. Dosadašnja praksa ukazuje da su građani u mnogo većoj mjeri zainteresovani za priključenje EU, kojem se teži zbog izvjesnih političkih, privrednih i finansijskih benefita, koje članstvo u EU sa sobom donosi. Otuda slijedi da je podrška članstvu u EU u Crnoj Gori redovno na vrlo visokom nivou, jer postoje razumni i opipljivi razlozi koji idu u prilog tome. Na tom tragu, valjana NATO kampanja bi trebala da razvije očekivanje da NATO članstvo može pomoći privrednom razvoju zemlje, ali i da ukaže koji ekonomski benefiti za građane proizilaze iz članstva u Alijansi. Isto tako, ni ukupni troškovi članstva ne smiju biti nepoželjna tematika NATO kampanje. Najveću moć uvjeravanja imaju valjani argumenti. Upravo zbog toga javna NATO kampanja treba da uvjeri građane da se članstvo u NATO najneposrednije tiče njihovih interesa i da članstvo može koristiti širim slojevima stanovništva. Umjesto toga, naša javnost članstvo u Alijansi povezuje sa interesima vladajuće elite koja propagira članstvo. Prema tome, jedan od

³ Za VII Akcioni plan utrošeno je 60.100 EUR, dok će za VIII Akcioni biti potrošeno 47.200 EUR, što znači da je ukupan opredijeljeni iznos za NATO kampanju 2011. godine - 107.300 EUR.

ključnih izazova za Vladu u narednom periodu će biti uspjeh u uvjeravanju da članstvo Crne Gore u NATO nije projekat Vlade, već interes cijelog društva⁴.

Rezultati septembarskog istraživanja javnog mnjenja koje je realizovao CEDEM - pokazuju pad povjerenja građana u NATO za pet odsto, u odnosu na rezultate iz decembra 2010. godine. Rezultati preduzetog istraživanja kazuju da bi na referendumu – 30.9 % ISPITANIKA GLASALO ZA, 39.5 % PROTIV, dok 29.6 % NEMA ODREĐENO MIŠLJENJE. Ako se rezultati uporede sa onim iz 2010. godine, primjećujemo veći negativan trend pristalica članstva, jer je 35,4 odsto ispitanika u decembru bilo za ulazak u NATO. Radi se o tome da članstvo u NATO trenutno podržava svega jedna trećina građana Crne Gore. Problem dodatno usložnjava činjenica što proces pristupanja Crne Gore NATO-u prati veći broj onih koji su neodlučni prema tom pitanju⁵. No, najnovije istraživanje CEDEM-a iz decembra 2010. godine, identifikuje veći trend rasta pristalica članstva u NATO, prema kome - ukoliko bi sada bio raspisan referendum o ulasku Crne Gore u NATO – 38% ISPITANIKA BI GLASALO ZA, 36% PROTIV, dok 26% NEMA ODREĐENO MIŠLJENJE. Prije svega, u kratkom periodu od septembra do decembra - broj pristalica članstva u NATO se uvećao sa 30.9 - 38 odsto. Pri tom, u decembru je prvi put u istraživanjima CEDEM-a identifikovano - da ima više pristalica (38 odsto) - u odnosu na protivnike članstva u NATO (36 odsto).

DA LI JE CRNA GORA BLIZU ČLANSTVA U NATO?

Kao jedan od značajnijih momenata treba istaći zatvaranje *Prvog Godišnjeg nacionalnog programa (ANP)* - a time i prvog ciklusa implementacije *Akcionog plana za članstvo u NATO (MAP)*, kada je u sjedištu NATO-a u Briselu, 27. juna 2011. godine, održana prezentacija *Izvještaja* za proteklu i tekuću godinu. Tokom prezentacije je procjenjivan *Izvještaj o implementaciji prvog Godišnjeg nacionalnog programa (ANP)* Crne Gore u okviru MAP ciklusa, a *Izvještaj* je ocijenjen uspješnim, u pogledu njegove primjenjivosti

⁴ U istraživanju CEDEM-a iz jula 2010. godine, koje je bilo posvećeno NATO integraciji Crne Gore, ispitanici su na postavljeno pitanje o tome ko će po njihovom mišljenju imati najviše koristi od eventualnog članstva Crne Gore u NATO: 54.7% građana smatra da će najviše koristi imati vladajuća struktura u Crnoj Gori, dok samo 17.2% smatra da će koristi imati građani Crne Gore.

⁵ Postotak neodlučnih građana po pitanju članstva u NATO je uvećan za negdje oko 6% - sa 23.7 odsto u decembru 2010.godine - na 29.6 odsto u septembru 2011. godine.

i obuhvatnosti. Takođe, tom prilikom je posebno naglašen doprinos Crne Gore globalnoj bezbjednosti učešćem u ISAF misiji i pozdravljen očigledan napredak koji Crna Gora ostvaruje u svim posmatranim oblastima, uz ohrabrenje da se istom dinamikom nastave započete reforme za dostizanje standarda - do punopravnog članstva u NATO.

Ali, pored toga, Vlada Crne Gore u septembru usvaja *drugi Godišnji nacionalni program (ANP)* - drugog ciklusa Akcionog plana za članstvo (MAP) Crne Gore u NATO. Program se fokusira na uspješno sprovođenje reformi i dostizanje NATO standarda, sa posebnim naglaskom na fazi implementacije i mjerljivosti ciljeva, a na bazi preporuka datih u NATO *Izveštaju* o napretku u sprovođenju Prvog dijela ANP-a. Kao najvažniji ciljevi navode se ispunjavanje političkih kriterijuma i intenzivnija reforma sektora odbrane i bezbjednosti – kojima će biti posvećena veća pažnja. Naglašava se i da će jedan od osnovnih prioriteta i dalje biti doprinos savezničkim operacijama - učešćem crnogorskog tima u ISAF misiji. Nekoliko nedelja zatim⁶ u Briselu je prezentiran *Drugi godišnji nacionalni program (ANP)*. Upravo ovim događajem zvanično započinje drugi ciklus Akcionog plana za članstvo u NATO (MAP). Prilikom prezentacije, nacionalni program Vlade Crne Gore ocijenjen kao kvalitetan i sveobuhvatan. Kao važan uslov za članstvo u NATO - Vlada u novembru ove godine usvaja *Informaciju o realizaciji partnerskog cilja*, pod nazivom - „*Podrška zemlje domaćina*“. Ova obaveza se sastoji u definisanju i popisivanju raspoloživih nacionalnih vojnih i civilnih kapaciteta, koje je moguće ponuditi NATO saveznicima, u toku planiranja aktivnosti za reagovanje u mogućim kriznim i nepredviđenim situacijama ili vježbama sa NATO snagama⁷.

U vezi sa ovim što je prethodno rečeno stoji i *Prijedlog zakona o potvrđivanju sporazuma između Crne Gore i Evropske unije* – o uspostavljanju okvira za učešće Crne Gore u operacijama EU za upravljanje kriznim situacijama, u okvirima sporazuma koji je Crna Gora (jedina zemlja iz regiona zapadnog Balkana) ratifikovala sa Evropskom unijom. Sporazum predstavlja pokušaj uspostavljanja pravnog okvira za učešće Crne Gore u operacijama Evropske unije. Sporazum ne obavezuje državu, kako je razjašnjeno pred

⁶ 18. oktobra 2011. godine

⁷ Jedna od obaveza države može biti da pruži pomoć vojnim snagama partnerskih zemalja, koje mogu boraviti na teritoriji Crne Gore (vojne vježbe, odlazak u misije ili povratak iz misije itd.).

skupštinskim Odborom⁸, na automatsko učestvovanje u svim kriznim operacijama EU. O eventualnom učešću odlučivaće se u svakom pojedinačnom slučaju, u zavisnosti od sopstvenih interesa i kapaciteta. Za razliku od misija⁹ - u kojima Crna Gora učestvuje do sada, ovaj Sporazum ne predviđa da zemlja potpisnica učestvuje u finansiranju dnevnica i ostalih troškova prilikom budućih operacija.

Najzad, treba napomenuti i da se u ISAF misiji u Avganistanu nalaze pripadnici četvrtog kontingenta VCG¹⁰. Sem toga, od septembra se u sastavu četvrtog kontingenta nalazi i prva grupa pripadnika VCG - koji će u narednih šest mjeseci biti angažovani u Vojno-policijskoj školi u Kabulu¹¹, sa kolegama iz zemalja članica Američko-jadranske povelje¹² i Slovenije. A pored misije u Avganistanu, nastavlja se kontribucija crnogorskih vojnika i oficira u mirovnim misijama u vodama Somalije i Liberiji.

Na osnovu izloženog može se zaključiti da ispunjavanju NATO standarda i izvršavanju svojih partnerskih obaveza - Crna Gora pristupa ozbiljno, predano i sistematski. Svemu ovome treba dodati da NATO zvaničnici ističu posvećenost Crne Gore ispunjavanju obaveza i efikasnost u pogledu sprovedena reformi. Često se ističu i dodatni naponi Crne Gore – njen doprinos u istrajnom učešću u misijama, čemu prije svega treba zahvaliti za simpatije NATO saveznika. S tim je, dakako, u vezi stav kojim NATO zvaničnici učestalo predviđaju dobre izgleda glede članstva Crne Gore u NATO. Ono što se iz sadašnje pozicije može jasno uvidjeti - među članicama Alijanse postoji velika podrška atlantskim aspiracijama Crne Gore. Naprijed pomenuti događaji u svojoj cjelosti svjedoče da je Crna Gora uradila dosta na putu ka članstvu u NATO. Prema tome, može se pretpostaviti da će na narednom Samitu Alijanse u Čikagu - Crna Gora najvjerovatnije dobiti pozivnicu za članstvo ili će dobiti veliki podstrek i biti dodatno ohrabrena da intenzivira napore u tom pravcu. Ovim će svakako biti ubrzano kretanje Crne Gore na

⁸ Skupštinski Odbor za međunarodne odnose i evropske integracije, krajem novembra 2011. godine, na svojoj sjednici je raspravljao o ovom Sporazumu.

⁹ Do sada je za angažovanje vojnika u ISAF misiji Crna Gora potrošila dva miliona EUR-a, a najveći dio te sume isplaćen je za dnevnice. Ovo je saopšteno sredinom godine u Skupštini, kada je predstavljen Izvještaj Ministarstva odbrane o upotrebi jedinica Vojske Crne Gore u međunarodnim snagama, u 2010. godini.

¹⁰ IV kontingent Vojske Crne Gore se nalazi u misiji ISAF u Avganistanu od 22. avgusta 2011. godine, dok su pripadnici III kontingenta boravili u mirovnoj misiji ISAF u Avganistanu od 14. februara 2011. godine.

¹¹ Ovo je omogućeno nakon što je Skupština Crne Gore početkom jula donijela Odluku o upućivanju još pet pripadnika VCG u ISAF misiju u Avganistanu. Odlukom je predviđeno da se crnogorski kontingent poveća za pet vojnika, u Vojno-policijskoj školi, čime je maksimalan dozvoljen broj pripadnika VCG u Avganistanu povećan sa 40 na 45.

¹² Osim Crne Gore, članice Povelje su zemlje iz regiona zapadnog Balkana: Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Makedonija.

putu ka članstvu u NATO. Iako se novi Strateški koncept Alijanse¹³ nije fokusirao posebno na zemlje iz regiona zapadnog Balkana, ipak su najave iz NATO-a o nastavku politike “otvorenih vrata” - značajna poruka i znak ohrabrenja za Crnu Goru.

¹³ Misli se na novi Strateški koncept NATO-a, usvojen u Lisabonu 2010. godine.