

Izvozom naoružanja se čuva socijalni mir u Srbiji, a ne mir u svetu

Katarina Đokić, istraživačica Beogradskog centra za bezbednosnu politiku

Domaće zakonodavstvo postavlja veoma stroge kriterijume i komplikovanu proceduru za odlučivanje o izvozu naoružanja. Ti kriterijumi, međutim, se ne poštuju u praksi. Zato nije čudno što srpsko oružje povremeno završi u pogrešnim rukama. Dva su razloga za to. Prvo, rast izvoza je neophodan za održanje sve većeg broja radnih mesta u namenskoj industriji. Drugo, državni organi Srbije ne analiziraju dugoročne posledice izvoza naoružanja u određenu zemlju.

Izvoz naoružanja dospeo je ovih dana pod lupu javnosti nakon što je međunarodna nevladina organizacija *Amnesty International* [apelovala na Srbiju da prestane da izvozi oružje u Kamerun](#). Neposredni povod za to bio je snimak na kome se vidi kako muškarci obučeni u uniforme kamerunske vojske hladnokrvno ubijaju dve žene i dvoje male dece puškama M21, koje proizvodi kragujevačka Zastava. Ovo verovatno ne predstavlja izolovani incident: kamerunska vojska u svom naoružanju [ima jurišne puške M21](#) i trenutno je angažovana u dva regiona te zemlje (na severu protiv Boko Harama i na severozapadu protiv anglofonog separatističkog pokreta), pri čemu se povećava [broj optužbi za ratne zločine](#) koje njeni pripadnici čine.

Ceo ovaj slučaj u mnogo čemu ilustruje dilemu Srbije: kako obezbediti što više poslova i radnih mesta za namensku industriju i istovremeno poštovati zakone?

Zakonski okvir minimizuje rizik od zloupotrebe izvezenog oružja

Zakon o izvozu i uvozu naoružanja i vojne opreme uređuje postupak odlučivanja o izdavanju svake pojedinačne dozvole za izvoz oružja. O izdavanju dozvola odlučuje Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija; u nastavku Ministarstvo trgovine). Firma koja podnosi zahtev za izvoz naoružanja i vojne opreme dužna je da dostavi tzv. potvrdu krajnjeg korisnika (eng. end user certificate), koju izdaju nadležni državni organi u krajnjoj destinaciji izvoza. Ova potvrda sadrži podatke o krajnjem korisniku naoružanja ili vojne opreme i izjavu da ova se sredstva neće reeksportovati bez pisanog odobrenja Ministarstva trgovine.¹

Prilikom odlučivanja, Ministarstvo trgovine mora da pribavi saglasnost Ministarstva odbrane, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva spoljnih poslova i Bezbednosno-informativne agencije. Ukoliko bilo koji od ovih državnih organa odbije da izda saglasnost, o izdavanju dozvole odlučuje Vlada. Prilikom odlučivanja o dozvoli za izvoz (ili za pružanje brokerske usluge ili tehničke pomoći), svi navedeni državni organi po zakonu su dužni da razmotre čitav niz kriterijuma², uključujući i to da li izvoz ugrožava

¹ Zakon o izvozu i uvozu naoružanja i vojne opreme. „Službeni glasnik Republike Srbije” 107/2014, čl. 14.

² Isto, čl. 17. Stepen poštovanja ljudskih prava bio je naveden kao kriterijum i u prethodnom zakonu, koji je osim toga upućivao na pravila ponašanja Evropske unije u vezi sa izvozom naoružanja i vojne opreme (Zakon o spoljnoj trgovini naoružanjem, vojnom opremom i robom dvostruke namene. „Službeni list SCG”, 7/2005 i 8/2005 ispr, čl. 21).

poštovanje međunarodnih obaveza Republike Srbije, da li ugrožava poštovanje ljudskih prava u zemlji krajnjeg odredišta, da li omogućava izbijanje ili nastavak oružanih sukoba i koliki je rizik od preusmeravanja naoružanja (npr. preprodaje na crnom tržištu ili prodaje/donacije paravojnim formacijama). Cinici bi rekli da, ako bi se svi ovi kriterijumi poštovali, izvoza naoružanja ne bi ni bilo i da, na kraju krajeva, izvoznici oružja ne mogu da predvide da li će baš njihovo oružje biti korišćeno za ratne zločine. Smisao kriterijuma i procedure odlučivanja koju zakon propisuje je, međutim, upravo da minimizuje rizik od toga da će izvezena puška služiti za egzekuciju dece. Ovo je i smisao međunarodnog [Ugovora o trgovini naoružanjem](#), poznatog pod skraćenicom ATT, koji je Srbija ratifikovala 2014. godine.³

Srbija izvozi naoružanje i u zemlje pod embargom EU

Ministarstvo trgovine je, čini se, svake godine sve sporije u obradi podataka o izvozu i uvozu naoružanja i vojne opreme, pa je tako u julu 2018. poslednji dostupan izveštaj onaj za 2016. godinu (izveštaj za 2015. godinu objavljen je u maju 2017). [Ovaj izveštaj](#) pokazuje da su, prema vrednosti realizovanog izvoza, najveće izvozne destinacije bile Sjedinjene Američke Države (72 miliona dolara), Alžir (71 milion) i Ujedinjeni Arapski Emirati (skoro 51 milion). Podaci se, iz razloga poverljivosti, ne „razbijaju“ po vrstama naoružanja i vojne opreme, ali uz svaku izvoznu destinaciju stoje oznake izvezene robe iz Nacionalne kontrolne liste. Prema učestalosti pojavljivanja tih oznaka može se zaključiti da su dominantni izvozni proizvodi municija, lako i malokalibarsko oružje, artiljerijska sredstva i eksplozivne naprave (bombe, rakete, projektili).

Kada je reč o poštovanju zakonskih i međunarodnih obaveza, Srbija ispunjava minimum očekivanja: tokom 2015. i 2016. godine nije izvozila naoružanje i vojnu opremu u zemlje pod embargom UN, osim u Irak (direktno) i Demokratsku Republiku Kongo (preko Belizea), u koje je izvoz inače dozvoljen pod uslovima definisanim u odgovarajućim rezolucijama Saveta bezbednosti UN.⁴ Tokom 2014. i 2015. dva puta su odbijeni zahtevi za izvoz u Sudan⁵, koji nije pod embargom u celini, ali njegov region Darfur jeste. S druge strane, iz [najnovijih medijskih izveštaja](#) stiže se utisak da je embargo UN jedina prepreka za izvoz naoružanja i vojne opreme.

Neki od tradicionalno velikih uvoznika srpskog naoružanja, pre svih Egipat i Mjanmar, su zemlje koje poslednjih godina nisu mogle da se pohvale izuzetnom stabilnošću i stepenom poštovanja ljudskih prava. Obe ove zemlje su pod embargom Evropske unije na izvoz naoružanja. To, za sada, ne predstavlja problem u odnosima Srbije i EU – uostalom, pod embargom EU su i Rusija i Belorusija, zemlje sa kojima Srbija redovno posluje – ali jeste nešto o čemu bi trebalo dugoročno voditi računa ako Srbija ozbiljno namerava da postane članica EU.

³ Zakon o potvrđivanju Ugovora o trgovini naoružanjem. „Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori“ 14/2014.

⁴ Lista zemalja koje su pod embargom uz odgovarajuća objašnjenja dostupna na <https://www.sipri.org/databases/embargoes>.

⁵ Godišnji izveštaj o realizaciji poslova izvoza, uvoza, pružanja brokerskih usluga i tehničke pomoći u oblasti naoružanja, vojne opreme i robe dvostruke namene za 2014. godinu, 2016. http://mtt.gov.rs/download/Godisnji%20izvestaj%20za%202014_SRB.pdf, str. 80 i Godišnji izveštaj o realizaciji poslova izvoza, uvoza, pružanja brokerskih usluga i tehničke pomoći u oblasti naoružanja, vojne opreme i robe dvostruke namene za 2015. godinu, 2017. <http://mtt.gov.rs/download/Gizv%2015%20nvo%20v1.pdf>, str. 54.

Namenska industrija od 2013. beleži neprestan rast broja zaposlenih

Postavlja se pitanje zašto se Srbija ne pridržava doslednije sopstvenog zakona. Osnovni razlog jeste što to trenutno ne može da priušti. Iako se namenska industrija smatra zamajcem domaće privrede, ona se i dalje [suočava](#) sa zastarelom infrastrukturom, nagomilanim dugovima, fizičkom i ekonomskom štetom koju je pretrpela tokom bombardovanja i sankcija devedesetih. Vlada Srbije pokušala je da reši probleme namenske nizom mera finansijske pomoći, počev od [konverzije dugovanja za komunalije i doprinose u kapital poverilaca](#), preko beskatnatnih pozajmica⁶ do najavljene dokapitalizacije za koju je novi Zakon o proizvodnji i prometu naoružanja i vojne opreme stvorio pravni osnov. Sve dosadašnje mere kratkoročnog su karaktera. Dugoročno rešenje Vlada, odnosno Ministarstvo odbrane koje upravlja namenskom, vidi u ukрупnjavanju preduzeća, privlačenju stranih investicija i – kontinuiranom rastu izvoza.⁷

Namenska industrija „živi od izvoza“: na primer, užički „Prvi partizan“ je u periodu 2013-2017. u proseku 86% svojih godišnjih prihoda ostvarivao na inostranom tržištu.⁸ Rast izvoza stoga je neophodan za održanje rastućeg broja radnih mesta u namenskoj industriji. Šest najvećih preduzeća u državnom i društvenom vlasništvu⁹ zapošljavaju ukupno oko 10 hiljada ljudi.¹⁰ U svim tim preduzećima od 2013. do danas beleži se neprestani rast broja zaposlenih. Ovo važi i za kompaniju „Zastava oružje“, proizvođača puške M21 sa početka ove priče. Bilansi uspeha ovog preduzeća pokazuju da ona nastavlja da posluje sa gubicima, ali je broj zaposlenih između 2014. i 2017. godine porastao za skoro četvrtinu (24%).¹¹ Jedini način da se ovaj rast broja zaposlenih održi je stalno dobijanje (i naplaćivanje) novih poslova u inostranstvu. U tom smislu, promocija mira u svetu postaje suprotstavljena očuvanju socijalnog mira kod kuće.

Zarada preča od kontrole gde će završiti srpsko oružje

Osim očuvanja socio-ekonomskih interesa, još jedan izazov u primeni zakona jeste mogućnost kontrolisanja gde će izvezeno oružje zapravo završiti. Tokom 2016. i 2017. godine dve istraživačko-novinarske mreže otkrile su kako naoružanje iz Srbije [završava na sirijskom ratištu](#). Srbija nije izvozila ni direktno, ni preko posrednika u Siriju – put oružja išao je preko Saudijske Arabije. Ova kraljevina svakako je problematična kao izvozna destinacija i zbog svojih operacija u Jemenu. Stoga se, na primer, vladajuća koalicija u Nemačkoj [opredelila da obustavi izvoz u Saudijsku Arabiju](#). S druge strane, Srbija je pooštrila

⁶ Ministarstvo odbrane. "Informacija o radu Ministarstva odbrane za period april-jun 2017. godine". Broj 897-47. Beograd, jul 2017, str. 12. Dobijeno od Narodne skupštine Republike Srbije preko zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja.

⁷ Ministarstvo odbrane. "Informacija o radu Ministarstva odbrane za period oktobar-decembar 2016. godine". Broj 934-77. Beograd, 23.januar 2017, str. 14. Dobijeno od Narodne skupštine Republike Srbije preko zahteva za slobodan pristup informacijama od javnog značaja.

⁸ Sopstveni proračun na osnovu podataka iz bilansa stanja u bazi izveštaja finansijskih obveznika Agencije za privredne registre <http://pretraga3.apr.gov.rs/pretragaObveznikaFI>.

⁹ „Prvi partizan“, HK „Krušik“, „Prva iskra namenska“, „Milan Blagojević namenska“, „Sloboda“ i „Zastava oružje“.

¹⁰ Zbir na osnovu podataka za 2017. u bazi izveštaja finansijskih obveznika Agencije za privredne registre <http://pretraga3.apr.gov.rs/pretragaObveznikaFI>.

¹¹ Sopstveni proračun na osnovu podataka iz baze izveštaja finansijskih obveznika Agencije za privredne registre <http://pretraga3.apr.gov.rs/pretragaObveznikaFI>.

zahteve prema izvoznicima [u pogledu potvrde o krajnjem korisniku](#). Ipak, zarada od izvoza u Saudijsku Arabiju je u 2016. godini bila 22 puta veća nego u 2012, a artikli koji se izvoze su municija i eksplozivna sredstva.¹²

Dok s jedne strane vlasti u Srbiji zaista ne moraju uvek da znaju gde će oružje završiti, rizik od preusmeravanja ili neželjenog reeksporta nije samo estetike radi ubačen u kriterijume za odlučivanje o dozvoli za izvoz. Ukoliko je zemlja nestabilna, postoji opasnost da će u nekoj pobuni vojna i policijska skladišta biti opljačkana. Ukoliko je rizik od korupcije u vojsci u krajnjem odredištu izvoza veoma visok, nije neverovatno da oružje „ispari” iz skladišta, odnosno bude preprodato na crnom tržištu. Ukoliko postoje dokazi da se iz jedne zemlje naoružanje i vojna oprema reeksportuje u neku drugu, onda bi te dokaze trebalo ozbiljno razmotriti prilikom budućeg odlučivanja. Ipak, primer sa Saudijskom Arabijom pokazuje da za ovo u Srbiji ili ne postoji politička volja ili odgovorni državni organi nemaju potrebne kapacitete za analizu rizika prilikom odlučivanja o izvozu.

¹² Podaci se odnose samo na direktni izvoz. U toku 2016. godine u Saudijsku Arabiju je realizovan izvoz preko još četiri zemlje. Sopstveni proračun na osnovu podataka Godišnjeg izveštaja o realizaciji spoljnotrgovinskog prometa kontrolisane robe za 2012. godinu. „Službeni glasnik Republike Srbije“ 75/2014, str. 50 i Godišnjeg izveštaja o realizaciji spoljnotrgovinskog prometa kontrolisane robe za 2016. godinu, str. 43.
http://mtt.gov.rs/download/GIZV_NVO_2016.pdf