



# **SRBIJA I STRANI KAPITAL - OSVRTI I ANALIZE**

Beograd, jul 2021.

# **SRBIJA I STRANI KAPITAL - OSVRTI I ANALIZE**



**TALAS**



# SADRŽAJ

**Uvodnik:** Kako strani kapital menja Srbiju?.....06

## Ekonomski značaj stranog kapitala

**1. Slaviša Tasić:** Strani kapital između teorije i prakse - iskustvo Srbije.....09

**2. Mihailo Gajić:** Geografija investicija - odakle nam stižu najveća ulaganja?.....17

**3. Branko Radulović:** Subvencionisanje stranih direktnih investicija  
- efekti i posledice.....26

## Politički kontekst i strani kapital

**4. Rodoljub Šabić:** (Ne)transparentnost stranih investicija u Srbiji.....32

**5. Dušan Pavlović:** Privilegije i zloupotrebe - uloga administracije u  
privrednom razvoju Srbije.....39

**6. Mila Bajić:** Digitalni put svile - privatnost i zaštita ličnih podataka.....47

## Fenomen korozivnog kapitala

**7. Igor Novaković:** Infrastruktura korupcije - opasnost korozivnog  
kapitala u Srbiji.....53

**8. Nemanja Todorović Štiplija:** Srbija i Kina - bratstvo uticaja i zaduživanja.....60

**9. Igor Novaković:** Kako izbeći dužničku zamku - poznati primeri iz sveta.....67

**10. Nemanja Todorović Štiplija:** Politička trgovina sa Moskvom  
- NIS, Srbijagas i vojna oprema.....75

## Strani kapital i životna sredina

<b>11. Aleksandar Macura:</b> Uticaj investicija na životnu sredinu - prava građana i odgovornost države.....	<b>83</b>
<b>12. Mirjana Jovanović:</b> Srbija na stranputici razvoja? O uticaju kineskih investicija.....	<b>91</b>
<b>13. Mirko Popović:</b> Jin i jang - ekonomski razvoj u senci ugrožavanja životne sredine i urušavanja vladavine prava.....	<b>99</b>

## Studije slučaja: Bor i Smederevo

<b>14. Miša Brkić:</b> Otrovan vazduh i klimava treća stolica - šta je donela prodaja RTB Bora?.....	<b>107</b>
<b>15. Nikola Kolja Krstić:</b> Kineski čelični zagrljaj - život u okolini Železare u Smederevu.....	<b>115</b>

<b>O izdavaču.....</b>	<b>122</b>
------------------------	------------



# Kako strani kapital menja Srbiju?

Poštovani čitaoci,

Pred vama je publikacija „Srbija i strani kapital - osvrti i analize“. Ova publikacija sastoji se od 15 tekstova koji propituju značaj i uticaj stranih direktnih investicija (SDI) i zajmova na privredu i politiku Srbije. Tekstovi iz ove publikacije objavljuvani su na portalu Talas.rs tokom juna i jula 2021. Autori ovih analitičkih osvrtâ pristupili su ovoj temi malo šire od uobičajenog ekonomskog ugla.

Pitanja stranog kapitala u vezi su sa mnogim srodnim političkim i društvenim pitanjima kao što su: korozivni kapital, korupcija, loše stanje u oblasti vladavine prava i otvoreno kršenje zakona od strane javne administracije i pojedinih investitora povezanih sa državnim strukturama, kao i negativni uticaj na životnu sredinu usled nekontrolisanog emitovanja zagađenja. Pažnja je posvećena i političkim pitanjima do kojih dovode SDI, naročito u slučajevima ekonomske saradnje sa državama kao što su Kina ili Rusija koje često koriste svoj ekonomski uticaj zarad postizanja političkih ciljeva, najčešće preko poslovanja preduzeća u državnom vlasništvu. Tema stranih direktnih investicija (SDI) u Srbiji je važna još od ekonomskog otvaranja prema svetu nakon demokratskih promena 2000. godine. U SDI kao instrument ekonomske politike polagalo se dosta nade, kao u mehanizam koji može da ubrza ekonomski rast i razvoj u okruženju sa niskom domaćom štednjom, da dovede do zamene zastarele tehnologije i da apsorbuje veliki broj nezaposlenih koji su gubili radna mesta tokom privatizacije neefikasnih državnih preduzeća. Različite domaće Vlade su od 2006. počele sa posebnim programom subvencija za investicije - iako je to program o čijim efektima većina domaće profesionalne javnosti ima negativno mišljenje. Ovaj program se i dalje sprovodi nesmanjenom energijom, a političari su stalni gosti na svečanostima prilikom otvaranja novih industrijskih pogona.

Iako su SDI imale nesumnjivo pozitivne efekte po celokupnu privredu Srbije, uključujući ne samo revitalizaciju već postojećih bivših državnih preduzeća kroz brownfield (kao Fiat Automobili Srbija u Kragujevcu) već i izgradnju potpuno novih kroz greenfield investicije (kao Continental Automotive u Novom Sadu), izgleda da nisu ispunile sve nade i očekivanja koja su bila polagana u njih. I pored visokog priliva SDI, gde je Srbija regionalni šampion mereno prilivom SDI u odnosu na BDP, stopa ekonomskog rasta Srbije i dalje je prilično nedovoljna: tokom prethodne decenije od zemalja u okruženju samo je Hrvatska imala nižu prosečnu stopu rasta.

U uvodnom delu publikacije dat je pregled najvažnijih ekonomskih tema vezanih za SDI: Mihailo Gajić je pisao o tome odakle SDI dolaze u Srbiju, Slaviša Tasić o mestu i ulozi stranog kapitala u privredi Srbije, a Branko Radulović o efektima državnih subvencija za SDI.

SDI su sa sobom donele i nove probleme za naše društvo, koji ranije na nižem stupnju ekonomskog razvoja nisu dolazili u žižu javnosti. Od njih je javnosti najpoznatiji problem zagađenja životne sredine, prvenstveno u okolini velikih postrojenja teške industrije, kao što su železara u Smederevu ili rudnik bakra u Boru. Ovim problemom u publikaciji bavili su se autori Mirjana Jovanović, Mirko Popović, Aleksandar Macura i Nikola Krstić.

Spoljnopolitičke elemente SDI u Srbiji, naročito u slučaju SDI poreklom iz Kine i Rusije, obrađivali su Nikola Todorović Štiplija i Igor Novaković, sa posebnim osvrtom na mehanizam korozivnog kapitala kome u Srbiji do sada nije posvećena adekvatna pažnja.

Iz ovog ugla je Miša Brkić analizirao investiciju u rudnik bakra u Boru kao posebnu studiju slučaja. Elementima unutrašnje politike, prvenstveno onima koji se tiču kršenja zakona i suspendovanje vladavine prava u oblasti zaštite privatnosti kao i pristupa informacijama od javnog značaja, bavili su se Mila Bajić i Rodoljub Šabić. Dodatno, Dušan Pavlović je osvetlio uticaj domaće javne administracije na zakulisane radnje, loše upravljanje i korupciju povezanu sa projektima SDI.



Cilj ove publikacije nije da SDI predstavi u ekonomskom svetlu - SDI su neophodni sastojak svake uspešne ekonomije i imaju posebno jak uticaj na ekonomska kretanja u Srbiji usled određenih karakteristika srpske privrede. Namera je da se pokrene diskusija o tome kakve SDI su nam potrebne. Da li su nam i dalje neophodne visoke državne subvencije za privlačenje SDI, u situaciji rekordno visokih SDI, rastućih zarada i niske nezaposlenosti? Da li je zarad privlačenja pojedinačnih SDI neophodno gaziti postojeće zakone i pravila, ili je bolje rešenje napraviti poslovno okruženje u kome je lako poslovati, koje bi odgovaralo svima, a ne samo određenim firmama? Da li je privlačenje investicija u domenu prljavih tehnologija iz zemalja gde su ekološki standardi mnogo niži od standarda EU čijem članstvu Srbija barem načelno teži, dobar razvojni korak? Da li je opravdana politička cena koja se plaća u međunarodnoj areni zarad priliva SDI iz zemalja kao što su Rusija ili Kina?

Namera ove publikacije, dakle, jeste da produbi javnu raspravu o ovim pitanjima i da ukaže na strateški i dalekosežni značaj tih pitanja za naše društvo.

Miloš Nikolić

Predsednik Libeka i glavni i odgovorni urednik Talasa

**Ovu publikaciju objavljujemo uz podršku organizacije Center for International Private Enterprise (CIPE). Gledišta izneta u tekstovima ne odražavaju nužno stavove organizacije CIPE.**



# Strani kapital između teorije i prakse - iskustvo Srbije

**Slaviša Tasić**, profesor ekonomije

Strani kapital je u poslednjih dvadeset godina u Srbiji odigrao nedvosmisleno pozitivnu ulogu, na nekoliko različitih načina. Sa tačke gledišta investitora kapital se ulaže radi profita, ali kako tačno on utiče na ekonomski razvoj zemlje nije jednostavno pitanje. Alternativne razvojne politike upravo se vode različitim shvatanjima ekonomskog rasta i idejama o ulozi kapitala u njemu.

Starije razvojne teorije, dominante u akademskim krugovima, državnim i međunarodnim razvojnim institucijama u drugoj polovini 20. veka, računale su na kapital kao direktan činilac razvoja. Rani ekonomski modeli pravili su neposrednu vezu između količine uloženog kapitala i ekonomskog rasta. Milioni dolara kapitala daju vam promile rasta bruto domaćeg proizvoda, a milijarde dolara procenete.

Za tako direktnu vezu nije bilo rigorozne empirijske potvrde. Lako možete videti da bogate zemlje imaju i ulažu više kapitala, ali je mnogo teže otkloniti razne smetnje koji se mešaju u taj odnos i otkriti istinitu kauzalnu vezu. Ipak, ova pretpostavka o jednostavnoj, gotovo mehaničkoj uzročnoj vezi između kapitala i ekonomskog rasta dugo je bila oslonac razvojnih politika na svetskom nivou. Uz pomoć međunarodnih programa pomoći manje razvijene zemlje sprovodile su planove kapitalnih ulaganja, često sa razočaravajućim ishodima.

Sledeća dominantna teorija ekonomskog razvoja pažnju je usmerila na institucije. Kapital ne znači mnogo ako nije uložen na pravi način, kroz tržišni mehanizam koji usmerava resurse ka proizvodima koji su traženi i profitabilni. Da bi tržišni mehanizam dobro radio potreban je institucionalni okvir pravne sigurnosti i preduzetničkih sloboda. Ekonomisti, međunarodne organizaci-

je i države su se zato okrenule poboljšanju poslovnog okruženja i razvili nekoliko merila, indeksa i rangiranja zemalja po raznim kriterijumima kvaliteta institucija i lakoće poslovanja.

Paralelno sa tim, težinu je dobijao argument da, kroz pravu kombinaciju činilaca i produktivno okruženje, kapitalna ulaganja mogu biti sama sebi zamajac. Prema ranijem shvatanju, kapitalna ulaganja koja donose rast bi trebalo da posle nekog iznosa iscrpe svoje dobre efekte, jer što ima više kapitala to je on manje potreban i manje profitabilan. Ako je pet firmi već došlo, šesta tu nema šta da traži. Novije razmišljanje, nazvano teorijom endogenog rasta, ide u suprotnom smeru. Ulaganja se ne iscrpljuju nego čak mogu imati rastuće prinose. Ako je pet firmi uložilo, upravo je to razlog za šestu da im se pridruži jer onda može sa njima da sarađuje, da od njih uči i da svi zajedno generišu sve produktivnije okruženje. Ako ste softver firma idete u Silicijumsku dolinu baš zato što su drugi tamo.

U Srbiji, njenom odnosu prema stranom kapitalu i ulozi stranog kapitala u njoj, vidimo primese svih pobrojanih pristupa.

Država se odmah posle otvaranja iz oktobra 2000. godine aktivirala u privlačenju kapitala. Privatizacija je sama po sebi pozivala na ulazak stranog kapitala i proizvela najveći talas njegovog priliva u istoriji zemlje. Ipak, masovna privatizacija je istorijska aberacija i jednokratani postupak koji se više - ako nas dijalektičke sile poštede novih revolucija - neće ponoviti.

Van same privatizacije i paralelno sa njom država je otpočela druge reforme i zakonske promene u cilju povezivanja sa svetom i privlačenja stranih ulaganja. Tranzicione reforme od 2000. vremenski su se poklopile sa usponom institucionalne teorije razvoja i priče o važnosti povoljnog poslovnog okruženja. Dobro poslovno okruženje ne pravi se samo zbog stranih investicija, ali utiče i na njih. Država je tako, uz osnovne tranzicione korake kao što su privatizacija, makroekonomska stabilizacija i otvaranje za međunarodne tokove robe i novca, pristupila planskom poboljšanju poslovnog okruženja. Uz mnogobrojne reforme sprovedeno je i nekoliko posebnih inicijativa seče propisa u raznim sektorima, sa manjim ili većim uspehom. Ukupno gledano, Srbija se na lestvici lakoće poslovanja Svetske banke sa 92. mesta iz 2006. godine popela na 44. mesto koje zauzima danas.

Veza između okruženja i kapitalnih ulaganja je dvosmerna i u Srbiji je jednako važan bio povratni smer uticaja. Strane kompanije koje su u poslednjih 20 godina pristizale utiču na ekonomsku politiku i taj uticaj je za Srbiju, u proseku, vrlo povoljan. Na primer, Savet stranih investitora, prva i do danas najvidljivija organizacija stranog kapitala u Srbiji, još od 2003. objavljuje Belu knjigu sa ocenama pojedinih aspekata poslovnog okruženja i predlozima reformi da bi se ono poboljšalo. Privredne komore SAD, Nemačke i različite međunarodne organizacije takođe deluju u tom pravcu.

U načelu se privatni poslovni interesi ne poklapaju uvek sa interesima građana i poreskih obveznika, jer uticajne grupe mogu pokušavati da za sebe dobiju neke privilegije. Međutim, Srbija je otvaranjem za strani kapital uglavnom išla u suprotnom pravcu i neki raniji domaći interesi izgubili su privilegije koje su imali. Strani kapital doprineo je rasturanju starih interesnih grupa i popravci opšteg poslovnog okruženja.

Strani kapital u Srbiji ipak uživa i neke privilegije, ali one su posledica domaće orijentacije na politiku subvencija radi privlačenja novih stranih investicija. Iza takvih politika stoji, najvećim delom, razvojni rezon karakterističan za prvu razvojnu teoriju s početka teksta. Kapital je instrument ekonomskog rasta i njegovim agresivnim privlačenjem se pokušava podstaći ekonomski razvoj i naročito rast zaposlenosti.

Već 2001. godine osnovana je Agencija za strana ulaganja i promociju izvoza (SIEPA) koja je postavila osnove za politiku subvencija. SIEPA će 2013. biti ugašena i umesto nje se osniva Razvojna agencija Srbije koja istu politiku podiže na viši nivo i povećava obim subvencija.

Subvencije za privlačenje stranih investicija je moguće pravdati na apstraktnom nivou. Kao destinacije za ulaganje, zemlje se takmiče u mnogim aspektima, od geografskog položaja i kvaliteta infrastrukture, do vladavine para i poreskih stopa. Subvencije se u tom smislu mogu shvatiti kao nadoknada nekih drugih nedostataka i argument glasi da one nisu suštinski različite od, na primer, ulaganja u infrastrukturu. Međutim, čak i ako se ovaj rezon prihvati, ostaje problem diskriminacije domaćeg privatnog sektora koji iste subvencije finansira.

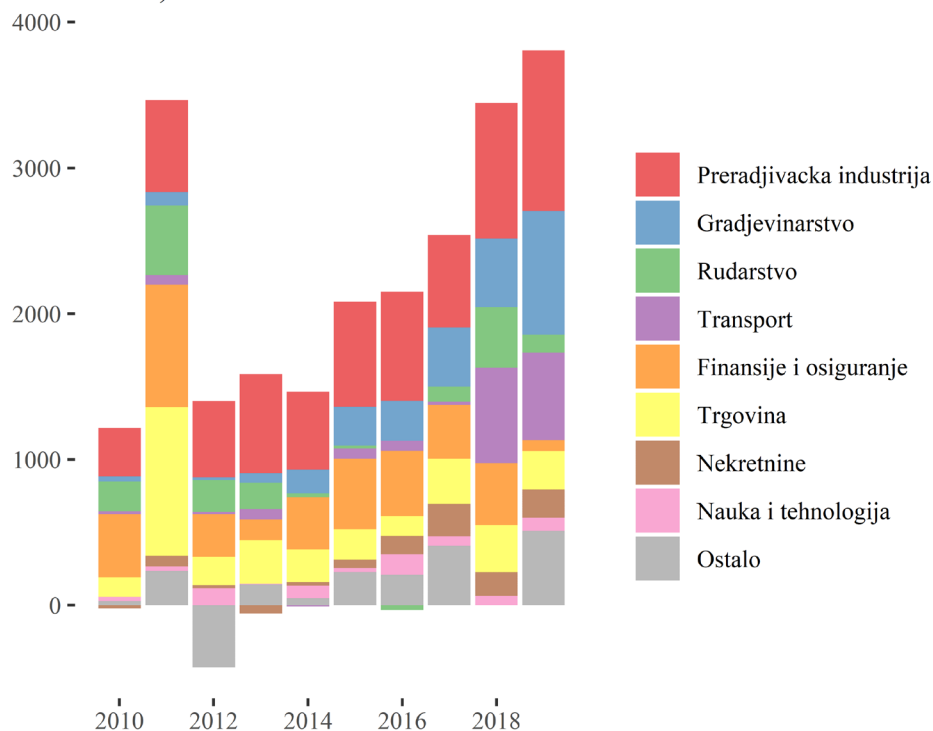
Takođe, u Srbiji nikada nije sprovedena uverljiva analiza opravdanosti konkretnih subvencija. Njihova visina propisana je uredbom Vlade, ali je u praksi proces određivanja stvarnih iznosa netransparentan i neke subvencije, prema opštem utisku na osnovu dostupnih podataka, daleko premašuju iznose koji se mogu ekonomski opravdati. U takvim slučajevima, strana ulaganja predstavljaju neto trošak za privredu zemlje.

Ključno, subvencije su po pravilu rezervisane za proizvodni sektor, a njihov iznos određen je prema broju zaposlenih radnika. S obzirom na izdašnost, ovakva orijentacija subvencija utiče na strukturu stranih direktnih ulaganja. Ako dajete subvencije po zaposlenom radniku, dobićete ulaganja u sektorima kojima je potrebno mnogo radne snage. Štaviše, u ulaganjima će dominirati jeftina radna snaga jer to čini subvenciju po radniku većom u relativnom smislu.

U Srbiju i dalje stižu ulaganja u različitim sektorima i gledajući samo iznose ulaganja, njena strategija popravke poslovnog okruženja i organizovanog privlačenja ulaganja subvencijama mogla bi se smatrati uspešnom. Ali, osim pitanja pravednosti

### Strane direktne investicije

sektori, u milionima evra



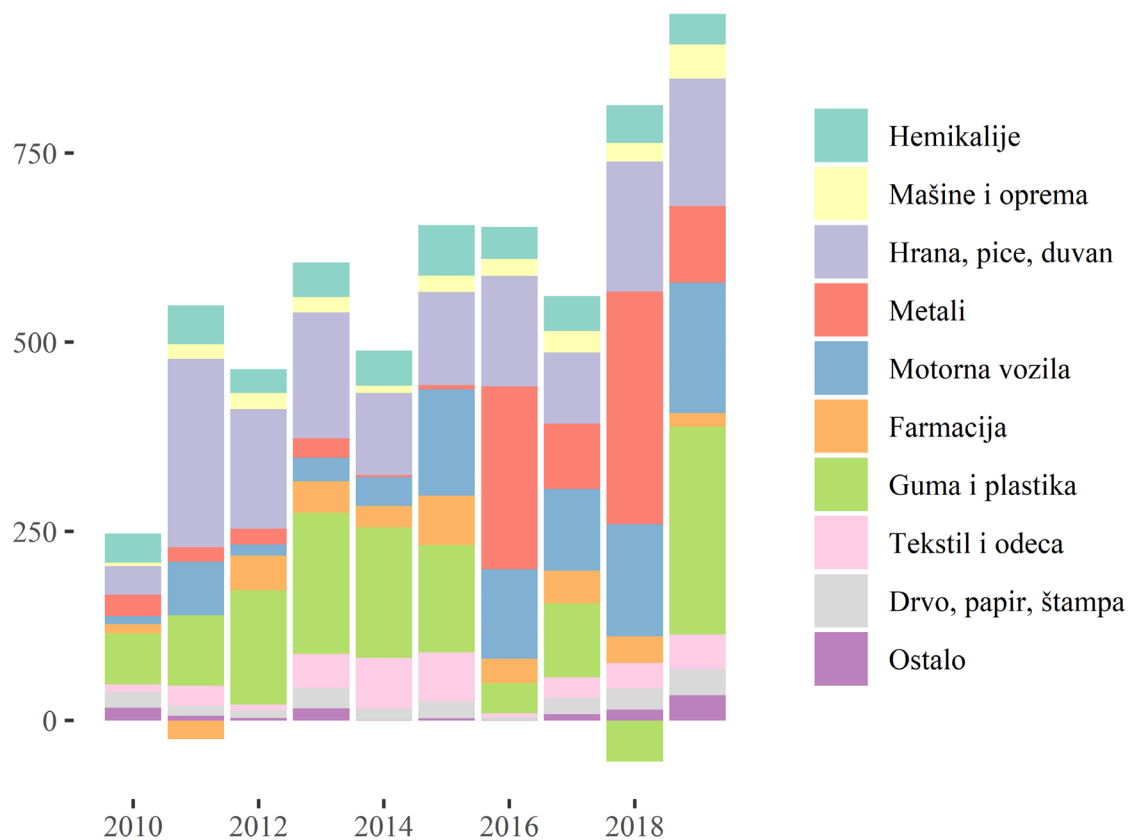
Podaci Narodne banke Srbije

i isplativosti tako izdašnih subvencija, postavlja se i pitanje da li budžetska stimulacija radno-intenzivnih sektora i manuelnih poslova stvara dobru osnovu za budućnost.

Na slici su iznos i struktura stranih direktnih ulaganja u Srbiji u poslednjih nekoliko godina zaključno sa 2019. Sektorski podaci za 2020. još uvek nisu dostupni, ali je ukupan iznos stranih ulaganja u njoj smanjen, kao i svuda u svetu.

Uloga stranog kapitala, merena iznosom stranih direktnih investicija, u Srbiji nesporno raste. Trostruki rast prikazan na slici osetno prevazilazi rast bruto domaćeg proizvoda u istom periodu. Uz to, on je ostvaren nakon završetka glavnog talasa privatizacije. U sektorskoj strukturi dominira prerađivačka industrija, sa tek sporadičnim iskakanjima drugih sektora u pojedinim godinama.

Strane direktne investicije  
 proizvodne delatnosti, u milionima evra



Ako se posmatraju samo delatnosti u okviru prerađivačke industrije, prikazani na sledećoj, donjoj slici, u njima dominiraju radno intenzivni oblici proizvodnje i to je delimično, mada ne znamo u kojoj meri, posledica politike privlačenja stranih ulaganja putem subvencija po broju zaposlenih radnika.

Za Srbiju je proces tranzicije značio i naglu deindustrijalizaciju, jer mnogo bivših socijalističkih proizvodnih preduzeća nije uspelo da se prilagodi tržišnoj privedi. Neke od tih firmi su gašene, druge su se kroz restrukturiranje i privatizaciju rešavale viška radnika. Sve je to stvorilo veliku ponudu radne snage i oborilo njenu cenu. Zbog toga je prirodno da strani kapital bude zainteresovan za sektore u kojima se postojeće industrijsko nasleđe i radna snaga mogu produktivno iskoristiti. Proizvodnja motornih vozila i gume i plastike su tipični primeri.

Politika subvencija je, međutim, dodatno podstakla upravo takva ulaganja. U meri u kojoj je obnova opadajućih industrija pomogla padu nezaposlenosti iz prethodnih godina, može se govoriti o uspehu u socijalnom smislu. Međutim, ekstenzivna, radno-intenzivna orijentacija ne ide u prilog produktivnosti rada i zato je rast bruto domaćeg proizvoda u novije vreme više generisan većim ulaganjima resursa, a manje rastom produktivnosti.

Konačno, sve značajnija strana ulaganja u Srbiju stižu po principu endogenog ekonomskog rasta - treće vrste razumevanja ekonomskog rasta pomenute u uvodu teksta. U ovom slučaju se ne radi o ulaganjima privučenim subvencijama, niti je kompetitivno poslovno okruženje primarni razlog njihovog dolaska. Radi se o ulaganjima u visoko tehnološkim i inovativnom sektorima poput informacionih i komunikacionih tehnologija, elektronike i finansijskih usluga. Njihov rast je organski i ima potencijal rastućih prinosa. To znači da što je više ovakvih ulaganja i što je više domaćih firmi u istim i povezanim sektorima, to Srbija postaje atraktivnije odredište za nove dolaske.

Pozitivni efekti ove vrste kapitalnih ulaganja se ne iscrpljuju, već čine destinaciju zanimljivom i dinamičnom i tako stvaraju prilike za sve veća ulaganja. Oprezni ulasci nekih firmi sredinom 2000-ih dali su znak drugima, a onda je svako sledeće ulaganje

generisalo i narednu stranu ili domaću investiciju. Danas firme poput Microsofta imaju razvojne centre u Srbiji, finansijski gigant BlackRock je kupovinom prethodnog francuskog investitora takođe ušao na tržište, a novi beogradski kampus NCR-a je najveći kampus ove firme posle samog sedišta u Atlanti. Prisustvo ovakvih firmi važno je ne samo zbog njihovog direktnog doprinosa već i kao magnet za buduća strana i domaća ulaganja u visoko produktivnim sektorima. Ako domaća ponuda obrazovane radne snage isprati tražnju, ova vrsta spontanog priliva stranog kapitala i generisanja domaćih firmi imaće još mnogo prostora da nastavi sa rastom.





# Geografija investicija - odakle nam stižu najveća ulaganja?

Mihailo Gajić, Libek

Postoji bogata empirijska literatura koja se bavi faktorima privlačenja SDI. Uticaj na to da li će neka zemlja privući SDI i koliko njih zavisi od kvaliteta institucija, kao što su vladavina prava i zaštita imovinskih prava, kvalitet regulatornog okvira i njegova primena, potom poreska politika (prvenstveno porez na dobit), visina zarada, infrastruktura, postojanje kontrole kapitala (posebno vezano za repatrijaciju profita), veličina i sofisticiranost domaćeg tržišta, postojanje trgovinskih ugovora sa trećim zemljama itd. Kada se zemlje Zapadnog Balkana uporede sa drugim zemljama u tranziciji u očima upada da je nivo SDI u njima značajno niži, i da postoji negativni „balkanski efekat“: zemlje Zapadnog Balkana privlače manje SDI nego što bi se to moglo pretpostaviti na osnovu njihovih prethodno pomenutih karakteristika.<sup>1</sup>

Srbiju godinama karakteriše nizak nivo ukupnih investicija, naročito u poređenju sa uspešnijim zemljama Centralne i Istočne Evrope (CEE), sa kojima može najbolje da se poredi u evropskim okvirima, imajući u vidu nivo dohotka i istoriju tranzicije. Posebno su niske domaće investicije, što se objašnjava prvenstveno lošim poslovnim okruženjem koje značajno utiče na rizik poslovanja kroz slabu pravnu zaštitu, dugotrajne i skupe sudske procese zaštite potraživanja i korupciju.<sup>2</sup>

---

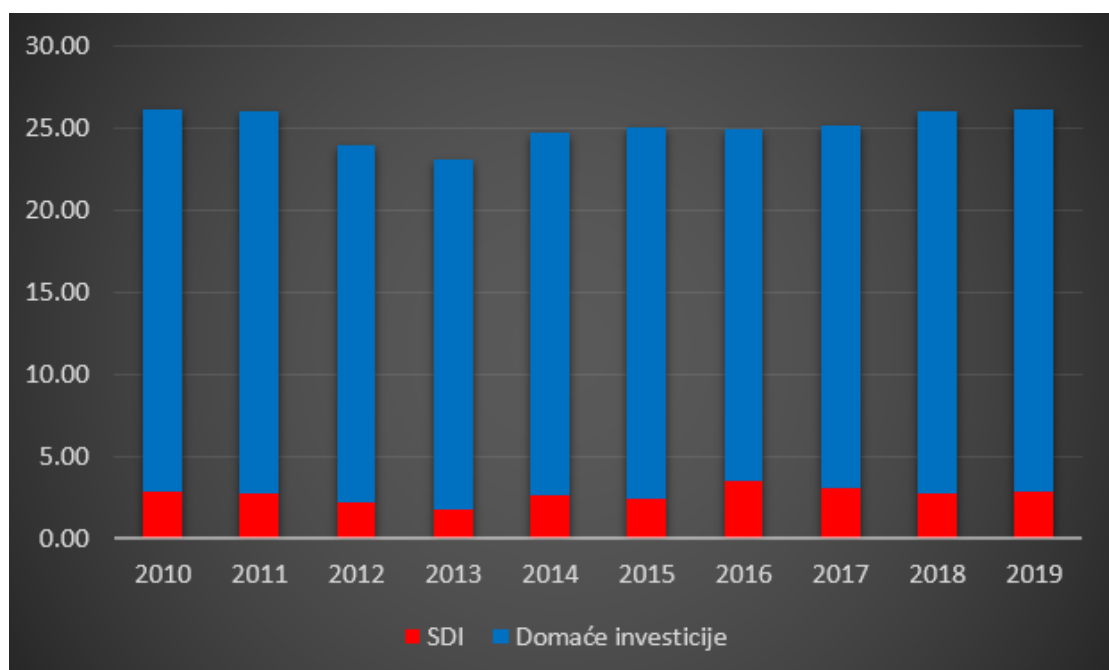
<sup>1</sup> Estrin, Saul and Milica Uvalic (2014), "FDI into Transition Economies: Are the Balkans different?", *The Economics of Transition*, Vol. 22 (2): 281-312.

<sup>2</sup> Petrović, Pavle, Danko Brčerević i Mirjana Gligorić (2019), "Zašto privredni rast Srbije zaostaje?", *Fiskalni savet*.

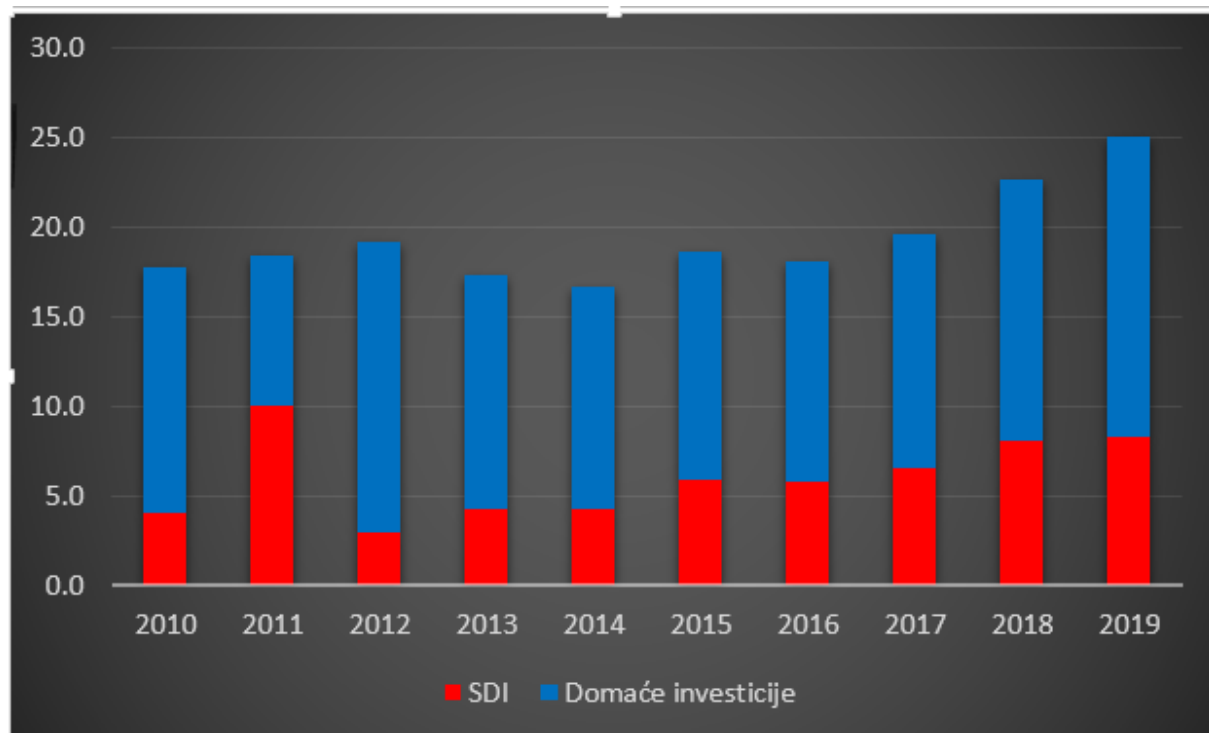
Niske investicije danas znače nizak ekonomski rast sutra - pa je razumljivo zašto se ovom pitanju treba pridodati velika pažnja. Ali umesto da se veliki naponi usmere ka poboljšanju poslovnog ambijenta kroz jačanje institucija vladavine prava, što bi uvećalo domaće privatne investicije, različite Vlade u Srbiji su ovaj problem pokušavale da reše okretanjem ka stranim investicijama kao kratkoročnom rešenju. Jedan od načina bilo je uvođenje programa isplate direktnih subvencija za investicije (iako zvanično otvorene za sve privredne subjekte, kako strane tako i domaće, one su isključivo bile isplaćivane stranim investitorima) u iznosu od 0,2-0,3% BDP-a godišnje. Pored toga, ovi investitori su dobijali oslobođanja plaćanja poreza, besplatnu izgradnju infrastrukture, a često i besplatno zemljište na korišćenje i što je mnogo važnije - direktan pristup kanalima komunikacije za rešavanje problema koji se pojavljuju tokom njihovog rada, umesto da takve probleme rešavaju standardnim birokratskim kanalima kao sve druge kompanije. Stoga je primetno da SDI u Srbiji imaju mnogo veće učešće u ukupnim investicijama nego u zemljama CEE.

Međutim, imajući u vidu da se nivo SDI u Srbiji tokom 2019. nalazi na veoma visokom nivou, kako u međunarodnim poređenjima, tako i u poređenju sa prethodnim godinama, najverovatnije da se SDI nalaze pri vrhu svojih potencijalnih iznosa.

*Neponderisani prosek nivoa investicija u zemljama CEE (2010-2019) i njihova podela, u % BDP-a. Izvor: MMF i Svetska banka.*



Nivo investicija u Srbiji (2010-2019) i njihova podela, u % BDP-a. Izvor: MMF i Svetska banka.



Kako u delu srpske javnosti postoji želja za većom ekonomskom saradnjom sa zemljama iz Evroazije (posebno, sa Kinom i Rusijom) i kako se ekonomska saradnja prvenstveno sa Kinom sa namerom preuveličava od strane predstavnika vlasti u Srbiji (predsednik Vučić u svojim javnim nastupima redovno kineske kredite za infrastrukturu predstavlja kao „investicije“) kreirali smo gravitacioni model SDI za Srbiju, da otkrijemo koje determinante utiču na priliv investicija iz pojedinačnih zemalja. Gravitacioni modeli su u ekonomiju preuzeti iz fizike i najčešće se primenjuju na trgovinske tokove, navodeći da će nivo između dva trgovinska partnera zavisiti, između ostalog i od veličine njihovih privreda (pozitivno) i geografske udaljenosti (negativno).

Regresioni model uzima oblik:  $Y_i = A + a \cdot X_1 + b \cdot X_2 + c \cdot X_3$ ,

gde su:

Y - stok SDI u Srbiju iz date zemlje i u periodu 2010-2019. u tekućim USD 2019.

A - intercept

a, b i c - koeficijenti za date nezavisne varijable

X1 - udaljenost između Beograda i prestonice date zemlje i vazdušnom linijom

X2- veličina privrede date zemlje i izmerena kao BDP u tekućim USD 2019.

X3 - nivo dohotka date zemlje i izmeren kao BDP per capita u tekućim USD 2019.

Izvor podatak za visinu BDP i BDP per capita jeste World Economic Outlook baza podataka MMF-a; izvor za geografsku udaljenost sajt [www.distancecalculator.net](http://www.distancecalculator.net); a za nivo SDI u Srbiji podaci o platnom bilansu Narodne banke Srbije. Za izradu modela su korišćeni podaci svih zemalja iz kojih je u datom desetogo-

Regression Statistics								
Multiple R	0.693018587							
R Square	0.480274762							
Adjusted R Square	0.456287444							
Standard Error	1.744309494							
Observations	69							
ANOVA								
	df	SS	MS	F	Significance F			
Regression	3	182.7580034	60.91933447	20.02202784	0.0000000027			
Residual	65	197.7700147	3.042615611					
Total	68	380.5280181						
	Coefficients	Standard Error	t Stat	P-value	Lower 95%	Upper 95%	Lower 95.0%	Upper 95.0%
Intercept	1.820750446	2.453867512	0.741992156	0.460764887	-3.079961384	6.721462276	-3.079961384	6.721462276
X Variable 1	-0.94189783	0.190285109	-4.94992927	0.0000055525	-1.321923434	-0.561872226	-1.321923434	-0.561872226
X Variable 2	0.390022756	0.09527798	4.09352461	0.000119753	0.19973949	0.580306021	0.19973949	0.580306021
X Variable 3	0.746435659	0.228385636	3.268312631	0.001730924	0.290318048	1.202553271	0.290318048	1.202553271

dišnjem periodu zabeležen stok SDI od barem 1 miliona USD, što čini ukupno 69 observacija. Zbog velikih razlika u vrednostima, podaci su prethodno zapisani kao prirodni logaritmi. Ovaj model sa samo tri varijable objašnjava skoro polovinu razlike u stoku SDI među različitim državama (R Square 0,48), sa velikom statističkom značajnošću (Significance F daleko ispod 1%). Koeficijenti sve tri varijable takođe su statistički značajne sa p vrednostima daleko ispod standardne vrednosti od 0,01. Takođe, koeficijenti sve tri zavisne varijable imaju očekivani smer: geografska udaljenost ima negativnu vrednost, a nivo dohotka i veličina privrede pozitivnu.

Prikazani gravitacioni model pokazuje da su za priliv SDI u Srbiju važne karakteristike zemlje porekla, kao i geografska udaljenost. Što je neka zemlja razvijenija (mereno visinom BDP per capita) i što je njena privreda veća (mereno veličinom BDP-a) i što se ona geografski bliže nalazi Srbiji, to će investicije iz ove zemlje biti više i obrnuto.

Rezultati ovog modela nam jasno govore da je ekonomska realnost takva da je srpska privreda u domenu SDI jasno vezana za zemlje Zapadne Evrope ili šire rečeno, Evropske unije. Ne samo da najveći broj SDI dolaze iz ovih zemalja, već će se to tako nastaviti i u budućnosti, usled veličine pojedinačnih ekonomija, njihovog visokog nivoa razvoja i geografske blizine. Dobri politički odnosi sa drugim državama, kao što su Rusija ili Kina, jednostavno ne mogu da zamene ove postojeće konstante u dovoljnoj meri da preduzeća iz ovih zemalja postanu značajni investitori u srpsku privredu.

Imajući u vidu da većina investicija koja dolaze iz Rusije i Kine čine investicije državnih kompanija (NIS, Hestil, Zidín) gde na poslovne odluke o investiranju uticaj imaju ne samo ekonomske, već i političke varijable, poredili smo nivo SDI iz ovih zemalja sa nivoom koji predviđa model. U slučaju Rusije, SDI iznose 2,714 miliona USD, dok model na osnovu podataka o ruskoj privredi predviđa tek 764 miliona USD ili samo 28% zabeleženog priliva SDI. Ovo može nazvati „ruskim efektom“, naročito imajući u vidu da su ruske investicije u Srbiji gotovo u potpunosti koncentrisane u jednom sektoru i to čak samo u jednoj kompaniji: ruskoj državnoj kompaniji Gazpromnjeft koja je 2008. privat-

izovala srpsku državnu kompaniju NIS putem međudržavnog naftnog sporazuma. Prema tome, na nivo ruskih investicija u Srbiji uticaj imaju ne samo ekonomske, već i političke prilike i rast ruskih investicija u narednim godinama najverovatnije ne možemo očekivati. Suprotno je u slučaju kineskih investicija: zabeleženo je ukupno 2,235 miliona USD SDI poreklom iz Narodne Republike Kine i Hong Konga, dok model predviđa iznos kineskih investicija od 6,760 miliona USD: prema tome, postoji značajan prostor za dalje kineske investicije u zemlji i najverovatnije možemo očekivati njihov rast u narednim godinama.

### **Procena uticaja poreskih rajeva**

Jedna od stvari koja značajno iskrivljuje podatke o međunarodnom kretanju kapitala jeste korišćenje destinacija sa niskim poreskim stopama kao zvaničnim mestima porekla neke SDI. Ovakvi poreski rajevi, pored samih nižih poreskih stopa, sa sobom često nose i druge pogodnosti za investitore kao što su jasan i predvidljiv regulatorni okvir, čvrstu vladavinu prava (barem u domenu zaštite vlasničkih prava), ali i privatnost, tj. mogućnost sakrivanja krajnjih vlasnika kompanije preko netransparentnih lokalnih poslovnih registara. Zato se u praksi često dešava da pojedini veliki investitori koriste ovakve destinacije za registrovanje svojih kompanija, koje kasnije investiraju u druge zemlje, čime se utiče na agregatne podatke o SDI.

Na prvi pogled, investiranje iz poznatih poreskih rajeva u Srbiju je prilično nerasprostranjeno - investicije iz karipskih zemalja kao što su Kajmanska, Bermudska ili Devičanska ostrva su jako niska i uglavnom se kreću u iznosu od samo nekoliko miliona (pojedinačno najveći investitori iz ovih tradicionalnih poreskih rajeva dolaze iz Paname - sa 15 miliona USD, i Britanskih devičanskih ostrva sa 65 miliona USD), što je samo kap u moru u odnosu na 29,1 milijardu USD ukupnih SDI u Srbiju u tom periodu.

Međutim, ovo ne obuhvata evropske poreske rajeve - zemlje prvenstveno Evropske unije koje imaju niske poreze na dobit i prilično relaksirane poreske propise i koje se zbog toga često koriste kao „evropski poreski rajevi“. Među njima se ističu Malta (149 miliona USD), Kipar (349 miliona USD), Luksemburg (2,13



milijardi USD) i Holandija (4,78 milijardi USD). U ukupnom zbiru, SDI iz ovih zemalja u Srbiju čine 7,4 milijarde USD ili tačno četvrtinu ukupnih SDI. Ovakvo skretanje investicija pod uticajem poreskih rajeva čini da zaključivanje o poreklu sredstava samo po osnovu porekla matične kompanije ne bude uvek opravdano.

Da bismo procenili koliko iznosi samo ovaj efekat poreskih rajeva, koristili smo prethodno razvijen gravitacioni model za predviđanje nivoa investicija iz dve pojedinačno najveće investicione destinacije koje možemo smatrati poreskim rajem: Holandiju i Luksemburg. Model predviđa nivo investicija iz Holandije u iznosu od 1,741 miliona evra u posmatranom periodu u odnosu na zabeleženih 4,781 - razlika između predikcije i ostvarenog iznosa od 3,039 miliona evra može da se pripíše ulozi Holandije kao poreskom rajem. Prema tome, oko 64% investicija koje su zabeležene kao holandske zapravo su investicije koje imaju poreklo u nekim drugim zemljama. Slična je situacija i sa Luksemburgom - model predviđa nivo investicija iz ove zemlje u iznosu od 1,614 miliona evra u odnosu na zabeleženih 2,132 pa razliku od 517 miliona USD (ili 24% ukupnih investicija iz te zemlje) možemo pripisati ovom efektu poreskog raja.

Gravitacioni model SDI predviđa da je od ukupno investiranih 7,4 milijarde USD iz zemalja koje možemo smatrati poreskim rajevima oko polovine, ili 3,5 milijarde USD zapravo novac poreklom iz drugih zemalja, što čini 12% ukupnih SDI u Srbiji u periodu 2010-2019.

## **Pogled u budućnost**

Prikazano kvantitativno istraživanje sa sobom nosi nekoliko važnih zaključaka vezano za privlačenje SDI u Srbiju. Prvi zaključak je taj da je „geografija naša sudbina“ i da se od nje ne može lako pobeći - na pragu razvijenih ekonomskih privreda, Srbija će uvek biti ekonomski bliža zemljama EU nego udaljenijim privredama kao što su Rusija ili Kina, što se vidi i u tokovima kapitala, pa je jasno da se želje za nekim većim ekonomskim osloncem na ove zemlje i većim prisustvom investicija iz tih zemalja baziraju više na političkim željama nego na ekonomskoj realnosti. Model pokazuje na nešto veće prisustvo ruskih inves-

ticija u Srbiju, što može biti posledica političkih dogovora jer je najveći deo njih koncentrisan u samo jednoj kompaniji, koja je prodana ruskim partnerima u okviru čisto političkog aranžmana. Karakteristike kineske privrede pokazuju da postoji prostor za veće prisustvo kineskih investicija u Srbiji u budućnosti, ali da i one uglavnom ne zavise samo od ekonomskih nego i političkih kretanja, imajući u vidu da su najveće kineske investicije u Srbiji one kompanija u državnom vlasništvu. Drugim rečima, iako sve SDI treba da budu dobrodošle dok poštuju domaće zakone, u prirodi stvari je da najviše dolaze investicije iz Evrope, pa će se tako i nastaviti.

SDI čine u Srbiji veoma visok procenat ukupnih investicija, što je posledica lošeg poslovnog okruženja prvenstveno za mala i srednja preduzeća. Ovako visoke SDI su na kratak dobre za rast, ali njihov uticaj na političku ekonomiju reformi je najverovatnije negativan prosto smanjuju potrebu za poboljšanjem poslovnog okruženja koje bi olakšalo poslovanje sektoru malih i srednjih preduzeća iz domaće privrede. Imajući u vidu već postignute ekonomske rezultate, treba preispitati politiku privlačenja SDI kroz subvencije. Politiku privlačenja SDI treba voditi indirektnim dugoročnim merama, kao što su poboljšanje poslovnog ambijenta, unapređenje kvaliteta obrazovanja (kako univerzitetskog tako i srednjoškolskog), povezivanjem obrazovanja i privrede, podrškom izgradnji funkcionalnih klastera, što sve treba da olakša prenos novih tehnologija u srpsku industriju, što će povećati produktivnost i ubrzati stopu ekonomskog rasta i dovesti do rasta zarada i životnog standarda.



# Subvencionisanje stranih direktnih investicija - efekti i posledice

**Branko Radulović**, Redovni profesor na Pravnom fakultetu

**Strane direktne investicije (SDI) se često navode kao značajan faktor privrednog rasta zemalja u razvoju** (Basu & Guariglia, 2007; Blomström et al., 2003). U takvim privredama privlačenje stranih direktnih investicija, mahom kroz ulaganje multinacionalnih kompanija, posmatra se kao način da se ostvari transfer znanja, tehnologije i organizacije poslovanja na domaća preduzeća, kao i da se poveća tražnja za radnom snagom i uveća izvoz.

**Ključni argument u prilog privlačenja stranih direktnih investicija je „efekat prelivanja“** (Lu et al., 2017). U ekonomskoj literaturi efekat prelivanja, odnosno pozitivni eksterni efekti koje strane direktne investicije imaju na domaću privredu predstavlja opravdanje za njihovo subvencionisanje. Usled povezivanja domaćih preduzeća sa stranim investitorima i njihovim uključivanjem u lanac vrednosti uvećava se njihova produktivnost i kvalitet proizvoda. Takvo „prelivanje“ produktivnosti sa stranih na domaća preduzeća se pre svega odnosi na ona koja su vertikalno integrisana u lanac vrednosti. To utiče i na spoljnotrgovinske veze i doprinosi razmeni dobara, pre svega kroz rast izvoza. Domaća preduzeća koja su konkurenti preduzećima nastalim po osnovu SDI izložena su dodatnim pritiscima da povećaju efikasnost, a mogu imati i korist od poboljšanja kvaliteta domaćih dobavljača i radne snage. Rezultati u empirijskim istraživanjima pokazuju da efekti SDI nisu isključivo pozitivni (Aitken & Harrison, 1999).

**S druge strane, ekonomska analiza uobičajeno naglašava štetnost subvencija, pa tako i subvencionisanja SDI.** Koristi koje usled subvencija imaju potrošači i proizvođači su manje od budžetskih rashoda, tako da one dovode do gubitka društvenog blagostanja. U kontekstu subvencionisanja SDI, razuman prist-

up podrazumeva da su subvencije opravdane isključivo ako je efekat preliivanja veći u odnosu na izdatke ili različite troškove koje snosi država. Utvrđivanje efekta preliivanja je veoma kompleksno. Iako su efekti preliivanja prisutni, troškovi subvencionisanja mogu biti višestruko veći (Haskel et al., 2007). Takođe, treba imati u vidu da je efekat preliivanja ograničen apsorpcionim potencijalom domaće privrede i kvalitetom radne snage (Crespo & Fontoura, 2007) i po pravilu ne deluje na kratak rok.

**Obuhvat i pristup subvencionisanju SDI zavise od niza faktora.** Pre svega, nedostatak ljudskih resursa, loše makroekonomske i institucionalno okruženje utiču na izdašnost ponuđenih subvencija. Drugim rečima, novčani i drugi podsticaji često se od strane donosilaca odluka posmatraju kao supstitut za takve nedostatke. Što su okolnosti nepovoljnije, to će i subvencije biti izdašnije. U tom kontekstu dostupnost subvencija može imati negativne efekte na podsticaje političara da preduzmu potrebne reforme. Drugo pitanje je da li će država koristiti finansijske subvencije (koje imaju trenutni efekat na budžet) ili će se opredeliti za poreske podsticaje (čiji ukupni efekat nije izvestan i ima dugoročni efekat na budžet). Načelno, poreski podsticaji predstavljaju manje zlo, posebno ako su investicioni projekti rizičniji, ali nose viši prinos (Tian, 2018). Konačno, subvencionisanje SDI je često politički motivisano. Na primer, u slučaju visoke nezaposlenosti, privlačenje SDI je politički primamljiva opcija jer se SDI dovodi u vezu sa povećanjem zaposlenosti, a vlada se posmatra kao neko ko direktno stvara nova radna mesta.

**Praksa privlačenja SDI putem subvencija u Republici Srbiji traje više od decenije, ali ne predstavlja izuzetak u odnosu na veliki broj zemalja.** Brojne zemlje nude različite oblike podsticaja kako bi privukle SDI. Podsticaji se razlikuju u pogledu potrebnih uslova, sektora na koje se odnose, vrste (poreski podsticaji, direktne subvencije, davanje zemljišta, itd.). Kriterijumi subvencionisanja SDI u Srbiji zavise od sektora u koji se ulaže, broja novotvorenih radnih mesta, vrednosti investicija i razvijenosti lokalne samouprave u koju se investira.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <https://ras.gov.rs/podrska-investitorima/zasto-srbija/podsticaji-za-investiranje>

## Dva su suštinska pitanja u pogledu efiksanosti subvencija:

- **Da li subvencije presudno utiču na odluku investitora u pogledu lokacije?** U literaturi nema čvrstih empirijskih dokaza koji bi potvrdili značaj subvencija po konačnu odluku investitora (Chor, 2009). Ipak, izuzetak je situacija u kojoj se dve ili više zemalja sličnog nivoa institucionalnog i privrednog razvoja (unutar posmatranog regiona) nadmeću za investitora. Iako se ne može odgovoriti sa izvesnošću, niz primera (posebno u slučaju autoindustrije) ukazuje da podsticaji igraju značajnu ulogu prilikom donošenja odluka o lokaciji (Christiansen, Hans; Oman, Charles; Charlton, 2003) ili je bar percepcija njihovog značaja velika. To ukazuje da će utrkivanje (kako između tih i unutar zemalja) biti prisutno i u narednom periodu.
- **Da li subvencionisanje stranih direktnih investicija stvara efekat preliivanja? Drugim rečima, traži se odgovor u kojoj meri se određeni ekonomski parametri i njihove promene mogu dovesti u vezu sa stranim direktnim investicijama koje su predmet subvencija.** Parametri koji se posmatraju mogu biti bruto domaći proizvod, dodatna vrednost, zaposlenost, ulaganje u istraživanje i razvoj ili produktivnost. Naravno, prethodno je potrebno utvrditi da li su SDI zaista dovele do „efekta preliivanja“ i ako jeste koliko iznosi veličina tog efekta. Postoji niz problema koji otežavaju odgovore na to pitanje. Intuitivno, efekat će biti veći ako su investicije ostvarene u sektorima „razmenljivih“ dobara čime utiču na izvoz i povećanje produktivnosti, ali to ne znači da je subvencija bila isplativa.

**Nadmetanje zemalja često vodi „trci do dna“ tako da su podsticaji daleko izdašniji nego što bi to države inicijalno ponudile.** Država koja „pobedi“ često je žrtva „pobednikovog prokletstva“, odnosno troškovi privlačenja su neprimereno visoki, a konačan ishod je neisplativ. Koordinacija država (na primer u regionu Zapadnog Balkana) je poželjna, ali poput ishoda u zatvorenikovoj dilemi, u „igri subvencija“ Srbija, BiH ili Zapadna Makedonija završavaju u lošijem položaju. Vremenska dimenzija subvencija takođe igra značajnu ulogu. Poželjno je da ako se već subvencionišu, to ne bude „unapred“, jer to može dovesti

ti do negativne selekcije investitora i rentonosnog ponašanja. Takvi investitori ostaju samo dok podsticaji traju ili dok im se ne ponude povoljniji u drugoj zemlji. Stoga, u praksi kod većine zemalja ipak dominiraju poreski u odnosu na finansijske podsticaje. Slični efekti ispoljavaju se i unutar zemlje, kada prilikom privlačenja istog investitora lokalne samouprave konkurišu jedna drugoj.

**Da li je došlo do efekta preliivanja u Srbiji?** U studiji Svetske banke (Brusseovich & Tan, 2018), analizirane su SDI u Srbiji u periodu od 2006 do 2015. godine. Rezultati pokazuju da SDI u Srbiji utiču na povećanje produktivnosti, pri čemu pored toga što dolazi do rasta produktivnosti dobavljača, posebno je zanimljiv nalaz o postojanju „horizontalnog“ preliivanja. Prisustvo SDI dovodi do povećanje produktivnosti domaćih konkurenata. S druge strane, prisustvo SDI dovodi do negativnog „nizvodnog“ efekta. Domaća preduzeća koja se nalaze na kraju lanca vrednosti su često u nepovoljnijem položaju u odnosu na onaj pre dolaska SDI. Taj nalaz ukazuje da ako se već subvencionišu preduzeća, onda jedan od kriterijuma treba da bude izvozna orijentisanost. Naravno, efekti po produktivnost nisu uniformno raspoređeni. Postoje značajni pozitivni efekti SDI na mala i srednja preduzeća u slučaju kada su ona dobavljači, ali i negativni efekti kada su ta preduzeća suočeni sa stranim konkurentom. Iako je postojeći okvir osmišljen kako bi se podstaklo ulaganje u manje razvijena područja, druga empirijska analiza (Delevic, 2020) nalazi da je efekat subvencionisanja na zaposlenost znatno veći u razvijenim lokalnim samoupravama u Srbiji, uprkos činjenici da su subvencije izdašnije za nerazvijene opštine. To ukazuje da je značaj kvalifikovane radne snage i infrastrukture značajniji u odnosu na finansijske subvencije. Time se potvrđuju nalazi prethodnih istraživanja da je apsorpciona moć, a time i efekat preliivanja veći tamo gde je radna snaga obrazovanija i lokalna infrastruktura razvijenija.

**Postignuta makroekonomska stabilnosti i unapređeno poslovno okruženje i pristup velikim tržištima ukazuju na mogućnost da Srbija značajno smanji budžetska izdvajanja namenjena subvencionisanju SDI.** S obzirom da kvalitet institucija bitno utiče na visinu SDI (Buchanan et al., 2012) dalje reforme i komparativne prednosti Srbije će svakako doprineti prilivu novih



investitora i bez dodatnih podsticaja. S druge strane, odlučivanje o alokaciji i visini subvencija podrazumeva složene ekonomske i političke odluke. U analizi investicionih projekata koji su bili subvencionisani u periodu od 2006. do 2016. godine (Bojovic & Obradovic, 2019) ukazuje se da je budžet mogao da izdvoji oko 20% manje novca alociranog za subvencije. Drugim rečima, takve odluke nose rizik nepotrebnog ili prekomernog subvencionisanja SDI. U tom slučaju politika treba biti znatno selektivnija i usmerena ka izvoznim sektorima u kojoj je apsorpciona moć domaćih sektora privrede veća.

#### Literatura

Aitken, B. J., & Harrison, A. E. (1999). Do domestic firms benefit from direct foreign investment? Evidence from Venezuela. *American Economic Review*, 89(3). <https://doi.org/10.1257/aer.89.3.605>

Basu, P., & Guariglia, A. (2007). Foreign Direct Investment, inequality, and growth. *Journal of Macroeconomics*, 29(4), 824-839. <https://doi.org/10.1016/j.jmacro.2006.02.004>

Blomström, M., Kokko, A., & Mucchielli, J.-L. (2003). The Economics of Foreign Direct Investment Incentives. In H. Herrmann & R. Lipsey (Eds.), *Foreign Direct Investment in the Real and Financial Sector of Industrial Countries* (pp. 37-60). Springer Berlin Heidelberg.

Bojovic, V., & Obradovic, F. (2019). Efficiency Analysis of Subsidies for Investments using Stochastic Frontier Analysis: Case of Serbia. <https://doi.org/10.15414/isd2018.aeu.03>

Brussevich, M., & Tan, S. W. (2018). FDI Linkages in Serbia. In *FDI Linkages in Serbia (Policy Note)*. <https://doi.org/10.1596/32249>

Buchanan, B. G., Le, Q. v, & Rishi, M. (2012). Foreign direct investment and institutional quality: Some empirical evidence. *International Review of Financial Analysis*, 21, 81-89. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.irfa.2011.10.001>

Chor, D. (2009). Subsidies for FDI: Implications from a model with heterogeneous firms. *Journal of International Economics*, 78(1), 113-125. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2009.01.013>

Christiansen, Hans; Oman, Charles; Charlton, Andrew. (2003). Incentives-based Competition for Foreign Direct Investment. *OECD Working Papers on International Investment*, 01.

Crespo, N., & Fontoura, M. P. (2007). Determinant Factors of FDI Spillovers - What Do We Really Know? *World Development*, 35(3), 410-425. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2006.04.001>

Delevic, U. (2020). Employment and state incentives in transition economies: Are subsidies for FDI ineffective? The case of Serbia. *Transnational Corporations*, 27(2). <https://doi.org/10.18356/a6f64950-en>

Haskel, J. E., Pereira, S. C., & Slaughter, M. J. (2007). Does inward foreign direct investment boost the productivity of domestic firms? In *Review of Economics and Statistics* (Vol. 89, Issue 3). <https://doi.org/10.1162/rest.89.3.482>

Lu, Y., Tao, Z., & Zhu, L. (2017). Identifying FDI spillovers. *Journal of International Economics*, 107, 75-90. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2017.01.006>

Tian, Y. (2018). Optimal policy for attracting FDI: Investment cost subsidy versus tax rate reduction. *International Review of Economics & Finance*, 53, 151-159. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.iref.2017.10.018>



# (NE)TRANSPARENTNOST STRANIH INVESTICIJA U SRBIJI

**Rodoljub Šabić**, Advokat

Kao manje više sve druge zemlje i Srbija nastoji da na svoju teritoriju privuče što više stranog kapitala. Takva nastojanja su, naravno, sasvim logična, motivisana su nizom potencijalnih doprinosa koje strane investicije i krediti mogu da daju ekonomiji zemlje.

Ukupnom ekonomskom razvoju zemlje, prevazilaženju regionalnih razvojnih neravnomernosti i smanjenju siromaštva strani kapital može dati veoma bitan doprinos. Taj doprinos se ne ogleda samo u finansijskoj vrednosti kapitala već, i to pre svega, u tome što sa sobom, po pravilu, donose i dodatne vrednosti poput transfera tehnologije, novih znanja u oblastima menadžmenta i organizacije, pristupa novim izvoznim tržištima, povećanja efikasnosti domaće privrede snižavanjem troškova proizvodnje i podsticanjem konkurencije na domaćem tržištu i sl. U tom kontekstu od posebnog značaja je ostvarivanje saradnje sa kompanijama iz razvijenijih zemalja, onim koje predstavljaju glavne nosioce aktivnosti i razvoja u u svojim delatnostima. Takva saradnja može najbrže da podigne nivo privredne aktivnosti i posebno izvoza, poboljša platni bilans zemlje, poveća prihode budžeta i, što je posebno važno za zemlje sa velikom nezaposlenošću, bitno doprinese povećanju zaposlenosti.

Normalno je da zbog navedenih razloga sve zemlje nastoje da privuku što više stranog kapitala, posebno u u obliku direktnih investicija pa je to u uslovima sve oštrije međunarodne konkurencije, nesumnjivo, vrlo kompleksan zadatak. Ipak, sudeći po nekim relevantnim podacima, Srbija u privlačenju stranih investicija, naročito poslednjih godina, beleži zapažene rezultate.

Od 2012. do 2019. Srbija je beležila kontinuirani rast stranih investicija koje su sa oko 1 milijarde u 2012. gotovo četverostruko uvećane do 2018. Tako je Srbija prema godišnjim izveštajima koje objavljuje FDI intelidžens, (deo uglednog Fajnenšel tajmsa), već nekoliko godina u samom vrhu, čak na prvom mestu u svetu, po broju direktnih stranih investicija. Ili, mnogo egzaktnije, prema Izveštaju Konferencije UN za trgovinu i razvoj (UNCTAD) Srbija je u 2018. sa oko 4 milijarde dolara, bila lider po visini stranih direktnih investicija među zemljama Zapadnog Balkana i istovremeno zauzimala visoko drugo mesto među zemljama u tranziciji, odmah iza Ruske Federacije. Sličan, nešto skromniji rezultat ponovila je 2019. I prošle godine u Srbiju je ušlo oko tri milijarde evra stranih direktnih investicija. Iako tih skoro tri milijarde, u 2020. godini znače pad od oko 20 odsto u odnosu na prethodnu, 2019. ipak, u okolnostima koje su na globalnom nivou dovele do dramatičnog pada stranih investicija, čak i taj pad se može oceniti kao vrlo vredan rezultat.<sup>1</sup>

Sve navedene rezultate vlast i mediji pod njenom kontrolom predstavljaju na praktično reklamerski način, u kontinuiranoj snažnoj kampanji kojom dominira stereotip da strane investicije same po sebi, automatski, dovode do očekivanih benefita. Strane investicije se predstavljaju kao ključni strateški interes koji nema alternativu i time se objašnjavaju i pravdaju sve, veoma često vrlo kontroverzne ekonomske i pravne mere donete sa ciljem privlačenja investitora, poput visokih subvencija i ubrzanog zaduživanja, ili kreiranja posebnih pravnih akata kojima se investitorima omogućava poslovanje po povlašćenim uslovima.

---

<sup>1</sup> Strane direktne investicije na globalnom nivou su u 2020. pale za celih 42%. Prema UNCTAD-ovom Monitoru investicionih trendova na globalniom nivou investicije su smanjene sa 1,5 bilion dolara u 2019. na 859 milijardi u prošloj godini. Tako nizak nivo nije viđen od 1990-ih godina i za oko 30 % je manji nego u periodu nakon svetske finansijske krize 2008-2009. godine.

Međutim, za potvrdu „sjajnih“ ocena, tačnije za realniju procenu stvarnih ukupnih efekata stranih investicija, uz dužno poštovanje prema dostupnim zvaničnim podacima koje, ne uvek usaglašeno, nude Vlada, Narodna banka i Razvojna agencija, mnogo šta nedostaje. U tom kontekstu veliki problem predstavlja izrazita, veoma zabrinjavajuća netransparentnost većine aktivnosti na planu obezbeđenja stranih investicija i poslovanja sa stranim partnerima uopšte. Ustavom zajamčeno pravo javnosti da kontroliše raspolaganja javnim novcem i drugim resursima se svakodnevno izigrava, a odredbe zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, o tajnosti podataka i o budžetskom sistemu - pretvaraju se u karikature.<sup>2</sup>

Netransparentnost odnosno, konsekventno, odsustvo relevantnih informacija je verovatno razlog što ni pristalice ni kritičari nisu do danas predstavili neku sveobuhvatnu i detaljnu analizu postojećeg sistema stranih investicija. Ali i nezavisno od toga može se reći da je svrsishodnost celog sistema u kontinuitetu, vrlo diskutabilna, pod velikim znakom pitanja.

Rapoloživi prostor ne dozvoljava seriozniji osvrt na stanje u svim relevantnim oblastima ali je čak i lapidaran osvrt dovoljan za zaključak da je za sve njih, krupne akvizicije, zajednička ulaganja, kreditne poslove, subvencije, jedna zajednička bitna karakteristika - vrlo nizak nivo transparentnosti.

Notorna je činjenica da su gotovo svi „kapitalni“ projekti, (Beograd na vodi, Železara u Smederevu, Er Srbija, Naftna industrija Srbije, FIAT, aerodrom u Beogradu, PKB..) imali problem sa transparentnošću. Većina odredbi tih ugovora sa stranim investitorima a pogotovo njihovi efekti nisu uopšte ili nisu u potpunosti poznati javnosti. i to uprkost tome što su informacije koje su „kapilarno“ stizale do javnosti stizale izazivale ozbiljne sumnje ne samo u opravdanost tih poslova nego i u korupciju.

---

<sup>2</sup> Dramatično nizak nivo netransparennosti u kontinuitetu na nedvosmislen način potvrđuju godišnji izveštaji Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Dostupni na - [www.poverenik.rs/izveštaji](http://www.poverenik.rs/izveštaji)

Najveći infrastrukturni projekti, (auto putevi, železnice, mostovi, metro..) ne sprovode se po zakonima o javnim nabavkama i o javno-privatnom partnerstvu, već po specijalnim pravilima koja se kreiraju samo za konkretne slučajeve. Zakon o posebnim postupcima radi realizacije projekata izgradnje i rekonstrukcije linijskih infrastrukturnih objekata od posebnog značaja za Republiku Srbiju potpuno podriva transparentnost sistema javnih nabavki. On se, poput zakona koji je donet u vezi sa projektom „Beograd na vodi“ koji je evidentno bio uzor, zasniva na neprihvatljivom, zaista apsurdnom rezonu - ako je posao „od posebnog značaja za Republiku Srbiju“, treba da se odvija po pravilima koja u manjoj meri obezbeđuju transparentnost i konkurenciju.

Zakonska ovlašćenja Vlade da „naročito u slučaju hitnosti i ugroženosti realizacije projekta“ (može i u drugim situacijama), odluči da se za određene projekte uopšte ne primenjuju pravila javnih nabavki već „poseban postupak“ daju Vladi mogućnost, koju ona neštedimice koristi, da transparentnost svede na samo simboličan nivo. Etablirano je „pravno“ pokriće za to da se, umesto opštih pravila, kreiraju pravila „po meri“ unapred odabranog partnera.

Brojni problemi usled ovakvog, generalno višestruko problematičnog, pristupa poslednjih godina dobijaju i dodatnu, specifičnu dimenziju zbog odnosa s Kinom. U Srbiji se realizuje većina svih kineskih projekata u regionu (Koridor 10 i Koridor 11, most Mihajlo Pupin, kupovine železare Smederevo i rudarsko-topioničarskog kompleksa Bor, modernizacija termoelektrane Kostolac B3 i Kolubara B,..) a to, posebno u kontek-

stu evro integracija Srbije kao bar proklamovanog političkog prioriteta, otvara pitanja mogućih dugotrajnih negativnih posledica zbog neusklađenosti kineskih investicija sa evropskim ekološkim, konkurentskim i tehničkim standardima i u funkcionisanju sistema subvencija netransparentnost je hroničan problem. Poslednjih godina to se u nešto manjoj meri odnosi na ugovorne obaveze i iznose subvencija ali se kontinuirano, svih 15 godina odnosi na efekte, odnosno opravdanost subvencija.

Iako su u više navrata iz Vlade stizale ocene kako se subvencije vrlo, čak „fantastično“ isplate i brzo vraćaju u budžet Vlada to nikad nije dokumentovala nekom ozbiljnom analizom opravdanosti. A takva analiza je neophodna da bi se imali koliko toliko pouzdani odgovori na neka bitna pitanja, a pogotovo za to da bi se ocenila osnovanost kontinuiranih prigovora domaćih privrednika na nejednak tretman u odnosu na strane investitore.<sup>3</sup> ili otklonile dileme u vezi sa visinom iznosa subvencija za koje u nekim slučajevima (npr. fabrika Beri Kalebo ili kompanija Henkel sa čak 120.000 odnosno 144.000 evra subvencija po novozaposlenom radniku) zaista izgleda da izmiču i elementarnoj logici.

---

<sup>3</sup> Prema jednoj od retkih dostupnih analiza sistema subvencija (profesora Ekonomskog fakulteta u Beogradu Milorada Filipović i saradnika) sa sa podacima do 2019. iza 2/3 projekata koje država subvencionirala bili su strani investitori, 202 od 296. Disproporcija u dodeljenom iznosu subvencija je i mnogo veća, stranim ulagačima dato je 611 miliona, a domaćim samo 44 miliona evra.



Kako će se stvari dalje odvijati ?

Srbija, kao i druge zemlje iz neposrednog okruženja, može, s velikom verovatnoćom, da računa s tim da će multinacionalne kompanije proizvodnju namenjenu evropskom tržištu premeštati u naš region. Može, i dalje, u mnogo racionalnijim okvirima, da računa i na investicionu aktivnost Kine. Srbija je zanimljiva investiciona destinacija i to se ne može objašnjavati samo subvencijama. Međutim opasna je zabluda uverenje da je dobar način za privlačenje investitora uspostavljanje dva paralelna faktička sistema - jednog za domaće privrednike, a drugog rezervisanog za strane investitore i privilegovane domaće firme, za koje važe specijalni uslovi i investiranja i poslovanja. Istrajavanje u takvom pristupu neizbežno dovodi do veoma negativnih posledica među kojima su najmarkantnije dramatično rastuća korupcija,<sup>4</sup> rast javnog duga, kršenje prava radnika i problemi sa zagađivanjem životne sredine.

Netransparentnost stranih investicija omogućava zloupotrebu stvarnih a pogotovo navodnih korisnih efekata kao propagandnog instrumenta u svrhu relativizovanja grubog i sistematskog kršenja ustavnosti i zakonitosti i neodgovornog, improvizatorskog vođenja javnih poslova a za afirmaciju nekontrolisane i neograničene vlasti. To značajno doprinosi stanju koje se, sve češće, s pravom označava kao „zarobljena država“. Zato ne bi smelo biti dileme u vezi s tim da je hitno i radikalno podizanje nivoa transparentnosti svih aktivnosti vlasti u vezi sa stranim ulaganjima od egzistencijalnog interesa za Srbiju, njenu ekonomiju i građane.

---

<sup>4</sup> Ilustrativan pokazatelj su ocene i pozicije Srbije na Globalnom indeksu percepcije korupcije (CPI), koji svake godine objavljuje globalna antikorupcijska mreža Transparency International. Poslednjih osam CPI (2013-20) pokazuju kontinuirano nizađovanje. Svake godine Srbija zauzima sve lošije mesto na rang listi i beleži sve manji broj poena. Broj poena je od 42 u 2013. smanjen na 38 u 2020. a pozicija na rang listi drastično pokvarena. Sa 72. mesta Srbija je pala na deobu 94-101. mesta sa Etiopijom, Surinamom, Tanzanijom, Peruom, Šri Lankom, Brazilom i Kazahstanom. Sa rezultatom od 38 poena Srbija ima čak 5 poena manje od prosečne ocene u svetu, 19 poena manje od proseka u Evropi, a čak 26 manje od proseka zemalja EU.



# Privilegije i zloupotrebe - uloga administracije u privrednom razvoju Srbije

**Dušan Pavlović**, Redovni profesor na Fakultetu političkih nauka

U ministarstvu privrede sam proveo manje od pet meseci tokom 2013. i 2014. godine. Uprkos kratkom ostanku, naučio sam puno o tome kako funkcioniše javna administracija i kakva je njena uloga u privrednim aktivnostima. Najvažnija iskustva opisao sam u knjizi *Mašina za rasipanje para* (Pavlović 2016). U ovom tekstu iznosim neka zapažanja problemima investicija i transparentnosti sa distance od sedam godina kojih nema u knjizi, a koja su nastala kao proizvod mojih kasnijih akademskih zanimanja.

Mehanizme koje sam prepoznao u funkcionisanju ministarstva privrede pronalazimo u političkoj ekonomiji i teoriji javnog izbora. U knjizi sam raspravljao o konceptima kao što su tržišni feleri, eksternalije, informaciona asimetrija, fenomen „slomljenog prozora“ itd. Značajan deo iskustva odnosio se na državno raspolaganje javnim resursima od kojih je privatizacija u tom trenutku još uvek bila dominantan i značajan proces. Glavna diskusija odnosila se na karakter institucija koje mogu biti ekstraktivne ili inkluzivne. Ova dihotomija, preuzeta iz knjige *Zašto narodi propadaju?* (Acemoglu i Robinson 2014), objašnjava suštinu problema sporog privrednog razvoja u Srbiji posle 2000. godine. Ukratko, ekstraktivne institucije omogućuju privilegovanoj manjini da zloupotrebljava položaje i resurse kako bi sebi omogućila dobit koja prevazilazi nivo dobiti i profita koji se može steći u uslovima tržišne konkurencije. Tokom sedamdesetih i osamdesetih godina ovaj fenomen postao je u političkoj ekonomiji poznat pod nazivom traženje renti (rent-seeking), dok se krajem devedesetih dobio naziv zarobljena država (state capture). Sam pojam zarobljena država se dosta izmenio u odnosu na prvu upotrebu krajem devedesetih (Hellman et al. 2000) koji je proizašao iz iskustva tranzicije u Istočnoj Evropi

iz devedesetih. Tada je podrazumevao proces u kome privatni preduzetnici kroz uticaj na državne službenike sebi stvore privilegovanu poziciju na tržištu (WB 2002). Već u prvoj dekadi 21. veka, došlo je do promene prakse, pa potom i promene definicije. Zarobljena država danas prvenstveno označava proces u kome su političari i političke stranke zarobile državu i koriste javne resurse za političke i privatne potrebe (Gryzmala-Busse 2007; 2008; Innes 2014; Pavlović 2020). Ekstrakcija je u ovom drugom slučaju daleko veća. Kao i šteta za privredni razvoj.

Objašnjenje institucijama svakako i dalje predstavlja najmoćnije analitičko oružje za političku ekonomiju. Ipak, želim da dodam nekoliko dodatnih zapažanja koja su proizašla iz mog kasnijeg istraživanja, a vezana su za ulogu javne administracije u privrednom razvoju.

Javne administracija je važna za političku ekonomiju, jer utiče na privredne aktivnosti. Ona može da ih poboljša, ali i pogorša. Glavna teza Mašine za rasipanje para bila je da je državni intervencionizam poguban po privrednu aktivnost u Srbiji. Ali sada je moguće biti precizniji u razradi ove teze. Prvo, nije svaki državni intervencionizam poguban, već samo onaj koji se odnosi na državno investiranje. Ako je investiranje pri tom još pogrešno usmereno i netransparentno, šteta koju može da nanese državna intervencija može da bude znatna.

Odbojnost prema državnom intervencionizmu je u političkoj ekonomiji uobličena tokom sedamdesetih i osamdesetih godina, a oslanjala se na radove Austrijske i Čikaške škole ekonomije (Prokopijević 1999). Ovakav stav - po kome tržište umesto države može da obezbedi većinu pravednih i efikasnih ishoda - uticao je na ekonomsku politiku tranzicije u Istočnoj Evropi (Appel & Orenstein 2016; Ghodsee & Orenstein 2021). Međutim, već tokom devedesetih godina pojavljuju se empirijski dokazi da državna intervencija u privredi može da bude korisna i uspešna. Ona je, zapravo, ključ za razumevanje ekonomskih uspeha nekih zemalja Jugoistočne Azije (Tajvan, Hong Kong, Južna Koreja) koji su kulminirale tokom devedesetih, a koje su uglavnom izmakle teoretičarima javnog izbora. Uspeh istočno-azijskih privreda došao je upravo zahvaljujući državnom intervencionizmu, tj. kombinaciji slobodnog tržišta i državne

intervencije (Wade 1991). Ali taj intervencionizam se nije toliko odnosio na državno investiranje, već više na koordinaciju, tj. ispravljanje tržišnih felera. „Državni intervencionizam bio je važan faktor (privrednog rasta) ali samo utoliko što je unapređivao izvoz i suzbijao tržišne felere“ (Wade 1991, str. 18). Međunarodne institucije nastavljaju da priznaju ulogu države u ekonomskim procesima. Prva je to uradila Svetska banka u razvojnom izveštaju za 1997. godinu pod nazivom *The State in a Changing World*, a kasnije i u čuvenom izveštaju *Transition, The First Ten Years* u kome se sažimaju rezultati tranzicije u post-komunističkoj Evropi (WB 1997; 2002)

U Srbiji je posle svetske finansijske krize državni intervencionizam radikalno transformisan u državno investiranje preko agencija i fondova kojima upravlja država. Ministarstvo privrede direktno je nadležno za tri ovakva fonda - Fond za razvoj, Razvojna agencija Srbije (bivša SIEPA) i Agencija za osiguranje i finansiranje izvoza. Ove tri državne agencije raspolažu ogromnim novčanim sredstvima na godišnjem nivou, a osnovna aktivnost im je raspodela jeftinih kredita i subvencija za privredu. To su, zapravo, državne investicije. Već u vreme kada sam bio u ministarstvu znalo se da ova ulaganja nisu oslonjena na ekonomsku politiku, te da su često usmerena u „pogrešne“ privredne grane. Umesto da se ulaže u nove tehnologije ili zelenu industriju, najveći deo otišao je u radno-intenzivne poslove (Filipović & Nikolić 2020). Autori istraživanja o efektima politike subvencionisanja investicija zaključuju sledeće:

„Na osnovu dostupnih podataka može se istaći da je postojeći sistem podsticanja investicija podbacio u domenu podizanja tehnološkog nivoa domaće privrede, dok su efekti na planu zapošljavanja relativno pozitivni. Na bazi sprovedene analize u zaključku se daju preporuke za izmene sistema podsticaja koji bi vodio značajnijim investicijama u visoko inovativne, tehnološki složenije i dugoročno konkurentnije proizvodnje“ (Filipović & Nikolić 2020, str. 83). Druga stvar koja karakteriše ovakav državni intervencionizam jeste netransparentnost. Na sajtovima ovih agencija ne mogu da se nađu detaljni podaci o realizovanim projektima (imenima preduzeća, industrijskim granama, obavezama i - što je najvažnije - nadzoru i kontroli utrošenih sredstava). Ovo je ključna karakteristika ekstraktivnih institucija, jer netransparen-

tan rad državnih organa stvara podsticaj za korupciju i traženje renti što kasnije vodi do zarobljene države. Korupcija može da bude ozbiljan ekonomski problem. Kako je nedavno pokazala grupa ekonomista, slabe i koruptivne institucije mogu da smanje privredni rast jedne privrede. U Srbiji je utvrđeno da privreda radi ispod potencijala za oko 2 procentna poena, a da od ta 2 poena 1 otpada na korupciju i slabe institucije (Petrović, Brčerević i Gligorić 2019).

Netransparentnost se pronalazi i u drugim državnim kvazi-investicionim aktivnostima. Nakon što je 2015. godine prešla na programsko budžetiranje, republika i opštine raspodeljuju novac privatnim preduzetnicima za različite projekte. U ovom raspodeljivanju, državni organi (tj. državni službenici koji rade u komisijama koje raspodeljuju novac) često su selektivni, ali i netransparentni. Prema jednom indeksu koga je napravila Inicijativa za poboljšanje medijskog sadržaja za period 2017-2019, indeks transparentnosti raspodele budžetskog novca medijima iznosi 50 odsto. O selektivnoj raspodeli medijima koji usluge vraćaju medijskom podrškom vladajućoj stranci takođe postoji dokumentacija.<sup>1</sup>

Ovo nas dovodi do trećeg elementa koji je važan za razumevanje odnosa investicija i transparentnosti. To je javna administracija. Ekonomsku i industrijsku politiku sprovode državni službenici. Današnje razumevanje funkcionisanja javne administracije uglavnom se oslanja na anglosaksonsku literaturu. Ta literatura o javnoj administraciji počiva na idejama Williama Niskanena, koji je u žižu akademske javnosti izašao sa svojim konceptom birokratskog ponašanja 1971. godine, kada je obavio knjigu *Bureaucracy and Representative Government*. Niskanenov model (jedan od prvih radova o birokratiji izveden iz teorije racionalnog izbora) definisao je okvir u kome su se naučnici bavili javnom administracijom u engleskom govornom

---

<sup>1</sup><https://www.cins.rs/drzava-pinku-odlozila-placanje-preko-152-milijarde-duga/> (Prisutpljeno 27.5.2021)

području. To je Niskanenova ideja da će administracija uvek da zahteva veći budžet od političara nego što im je zaista potreban. Pošto između političara i administracije postoji informaciona asimetrija (državni službenici uvek bolje poznaju stanje na terenu nego političari), političari će morati da pristanu na ovakve zahteve. Ovo je bio važan uvid za funkcionisanje javne administracije koji je proizašao iz ponašanja CIA i ministarstva vojske tokom šezdesetih godina koje je kulminirali ubistvom predsednika Kenedija 1963. godine. Međutim, ovakvi zaključci, iako nikako nisu beznačajni, imaju manju relevantnost u tranzicionim društvima.

Za funkcionisanje javne administracije na Zapadnom Balkanu i Istočnoj Evropi od većeg je značaja karakter političkih institucija. U ovim društvima dominiraju neformalne institucije (Ledeneva 2018a; b). Neformalnost ne podrazumeva samo paralelno postojanje dve vrste institucija, već i duple standarde. Jedni važe za „običan svet“, drugi važe za privilegovane. Kada se neformalnost primeni na funkcionisanje javne administracije dolazi se do uticaja ličnih i političkih veza na administrativno odlučivanje. Formalno gledano, na važne pozicije moraju da dođu stručnjaci birani po principu zasluge. U realnosti, na važna mesta se postavljaju stranački ljudi kojima je lojalnost stranici najveća kvalifikacija. Ovakvi ljudi lakše pristaju na političke pritiske, što otvara prostor za velike zloupotrebe javnih resursa. Raspodela subvencija nije imuna na neformalnosti. Formalno, državni službenici sprovode zakone koji važe podjednako za sve. Neformalno, oni favorizuju rodbinu, prijatelje i stranačke kolege u raspodeli javnih resursa i privilegija. U ovakvim uslovima raste i obim zarobljene države, jer javna administracija više ne predstavlja garanciju da će javna sredstva koristiti za javna dobra i opštu korist.



## Citirana literatura

Appel, H. & Orenstein, M. A., *From Triumph to Crisis: Neoliberal Economic Reform in Postcommunist Countries*. Cambridge, Cambridge University Press.

Grzymala-Busse, A., *Rebuilding Leviathan: Party Competition and State Exploitation in Post-Communist Democracies*. Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

Grzymala-Busse, A., "Beyond Clientelism incumbent State Capture and State Formation", *Comparative Political Studies*, vol. 41, no. 4/5, 2008, pp. 638-673.

Innes, A., "The Political Economy of State Capture in Central Europe", *JCMS*, vol. 52, no. 1, 2014, pp. 88-104, 10.1111/jcms.12079

Filipović, M. i Nikolić, M., „Razvojna politika Srbije u 2020: Analiza efekata politike subvencionisanja investicija na unapređenje tehnološke strukture domaće privrede“. U: Zec, M., Kovačević, R., Arsić, M. i Radonjić, O. *Ekonomika politika Srbije u 2020. godini*. Beograd, Centar za izdavačku delatnost, Ekonomski fakultet u Beogradu, 2020, str. 83-98.

Ghodsee, K. & Orenstein, M. A, *Taking Stock of Shocks. Social Consequences of the 1989 Revolutions*. Oxford, Oxford University Press.

Hellman, Joel S., Jones, G., & Kaufmann, D., „Seize the State, Seize the Day“: *State Capture, Corruption, and Influence in Transition*. Policy Research Working Paper; No. 2444. 2000. Washington, DC, World Bank.

Ledeneva, A. (ed.), *The Global Encyclopaedia of Informality, Volume 1. Towards Understanding of Social and Cultural Complexity*, UCL Press, 2018.

Ledeneva, A. (ed.), *The Global Encyclopaedia of Informality, Volume 2. Understanding Social and Cultural Complexity*, UCL Press, 2018.

Pavlović, D., *Mašina za rasipanje para. Pet meseci u ministarstvu privrede*. Beograd, Dangraf, 2016.

Pavlović, D., „Zarobljena država“, u: Mihailović Srećko (ur.), *Pet godina tranzicije II, Socijaldemokratski klub*, Beograd 2006, str. 77-91.

Pavlović, D., „Zarobljena država i hibridni režim 20 godina posle 5. oktobra“. U: Slaviša Orlović i Despot Kovačević (ur.) *Dvadeset godina 5. oktobra*. Beograd, Fakultet političkih nauka, Centar za demokratiju, Hanns Seidel Stiftung.

Petrović, P., Brčerević, D., Gligorić, M., "Why is Serbia An Economic Growth Underachiever?", *Ekonomika preduzeća*, vol. 67, no. 1-2, 2019, pp. 17-33. 10.5937/EKOPRE1808017P

Prokopijević, M., *Konstitucionalna ekonomija*. Beograd, e-press, 1999.

Asemoglu, D., i Robinson, Dž. A., *Zašto narodi propadaju?* Beograd, Clio, 2014

Niskanen, W., *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago, Aldine-Atherton, 1971.



*World Bank, World Development Report 1997 : The State in a Changing World. New York: Oxford University Press, 1997.*

*World Bank, Transition, The First Ten Years : Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union. Washington DC, World Bank, 2002.*

*Wade, R., Governing the Market. Princeton, Princeton University Press, 1991.*



# Digitalni put svile - privatnost i zaštita ličnih podataka

**Mila Bajić**, Istraživačica u SHARE fondaciji

Veza između stranih investicija i pitanja zaštite privatnosti može na prvi pogled delovati kao zanemarljiva stavka u poređenju sa nekim drugim, važnijim problemima koji okružuju ekonomski i spoljnopolitički sektor u našoj zemlji. Ali samo zato što je tema manje zastupljena nikako ne znači da je i manje važna. Naime, veći problem ogleda se u činjenici da se o pitanju zaštite ličnih podataka mnogo manje priča, pa je samim tim i teže o njemu debatovati.

Kako smo imali priliku da čitamo u poslednjih par meseci, Crna Gora je na ivici dužničkog ropstva u odnosu na Kinu zbog velikih kredita, porasta državnog duga i niskih kamatnih stopa. Što se Srbije tiče, situacija i dalje ne liči na crnogorsku, ali je nepobitna činjenica da količina kineskih investicija u zemlji ne prestaje da raste. Prema istraživanjima, Srbija je zemlja sa najviše kineskih pozajmica i investicija u komšiluku, i četvrta po redu u Evropi. Spisak investicija je pozamašan, najviše u poljima tehnologije i infrastrukturnog razvitka. Kineske ambicije za prodor u evropsko tržište jedan su od glavnih razloga za ovu vrstu interesovanja za našu zemlju, ali je njihov domet u okviru same zemlje često potcenjen. Kao što smo svi dobro svesni, u poslednjih par godina Kina se etablirala kao prevashodni favorit kada su u pitanju strane investicije u našoj zemlji. Tokom prošle godine, bilbordi sa likom kineskog predsednika Xi Jinpinga pojavljivali su se po Beogradu, zahvaljujući mu se na bratskoj ljubavi i pomoći u borbi protiv koronavirusa. Srbija je svoju poziciju na novom (digitalnom) putu svile prihvatila veoma ozbiljno i potrudila se da je tako i ostali shvate. Kroz dva skorašnja i najrasprostranjenija primera, ova analiza teži da pokaže opasnu vezu u kojoj se nalaze lični podaci građana Srbije u odnosu na investicije koje dolaze prevashodno iz Kine.

## Koliko vredi vakcina?

Nije tajna da je Izrael pristao da među prvim zemljama na svetu prima nedeljne kontigente Fajzerove vakcine, pristajući da zauzvrat kompaniji šalje podatke o procesu vakcinacije, potencijalnim posledicama, razvitku antitela i slično. Po toj logici, smisleno bi bilo i zaključiti da je Srbija pristala na neki sličan dogovor kada je Kina dopremila prvih milion doza Sinofarm vakcine u januaru. Daleko od toga da je ovo bio jedini kontigent koji je stigao u zemlju, pa je samim tim Srbija za kratko vreme postala jedna od par zemalja u svetu u kojoj je kineska vakcina postala dominantna u procesu imunizacije. Pitanje ipak ostaje, kakav je tačno dogovor napravljen između pošaljioaca i primaoca, imajući u vidu da nikada javno nije potvrđeno da je Kina nešto dobila zauzvrat. Takođe u prilog ovoj teoriji ide i činjenica da je kineska vakcina puštena u promet bez završene treće faze kliničkog ispitivanja koja podrazumeva masovno testiranje cepiva, pa se sumnja da je upravo Srbija, pored par drugih zemalja izabrana za ovaj posao. Iako su podaci koje je izraelska vlada slala kompaniji Fajzer bili anonimizovani, bez ikakve zvanične potvrde da postoji sistem razmene vakcina i podataka ostaje nam samo da spekuliramo.

Imajući u vidu incident in aprila 2020, kada su korisničko ime i lozinka za pristupanje centralizovanom informacionom sistemu COVID 19 bili javno dostupni na internetu 8 dana, svest države kada je u pitanju osiguranje podataka o ličnosti može se činiti nedovoljnom. Uzimajući u obzir ogroman pritisak i opterećenje koje su zdravstvene institucije trpele u tom periodu, pa i sada, neukusno je među njima tražiti krivca za ovakav propust. Ono što ipak možemo da zaključimo je da se zaštita ličnih podataka u državnim institucijama ne posmatra dovoljno ozbiljno, obzirom da je bilo kakva odgovornost izostala u ovom slučaju. Veoma je važno da u svakoj instituciji postoji jedna osoba čija nadležnost pokriva sve što ima veze sa radom sa podacima o ličnosti i načinu na koji se oni skladište i čuvaju. U velikom broju slučajeva, pa i u ovom, osobe koje su bile zadužene za ovo, takozvana lica za zaštitu podataka o ličnosti nisu posedovala adekvatno obrazovanje o ovoj oblasti, i verovatno im je ova titula bila samo dodatna kvalifikacija, pored primarnog posla, koji je veoma verovatno podrazumevao direktan rad sa kovidpacijentima.

Izostanak kvalifikovanog kadra koji se posvećeno bavi pitanjima privatnosti u javnom i privatnom sektoru je kamen spoticanja za ozbiljnije razmatranje potencijalnih zloupotreba koje mogu prosteći iz kompromitacije ličnih podataka. Ovo je pogotovo slučaj kada pričamo o sveobuhvatnim sistemima i projektima koji mogu ugroziti čitavo stanovništvo na gotovo nevidljiv način. I zato kada je u pitanju veza između investicija i ličnih podataka, važno je okrenuti se prevashodno sektoru tehnologije.

## **HUAWEI - oči uši kamera**

Nakon ubrzanog širenja smrtonosnog virusa, grad je ubrzo stavljen pod karantin bez presedana. Izvršnom naredbom određeno je zaključavanje grada i uveden stalni nadzor od strane nadležnih kako bi se širenje virusa kontrolisalo i zaustavilo. Građanima je naloženo da ne napuštaju svoje domove, a sva preduzeća su zatvorena. Ovom službenom naredbom nalaže se ne samo zaključavanje, već i nova tehnologija za nadzor koja mora biti instalirana u čitavom gradu, a sve pod maskom kontrole i ograničavanja širenja bolesti. Iako ovo možda zvuči pravovremeno, zapravo je u pitanju odlomak iz knjige Nadzirati i kažnjavati, u kojoj Mišel Fuko opisuje naredbu iz sedamnaestog veka izrečenu nakon što je kuga ušla u grad. Fuko upoređuje opisani model kontrole sa Benthamovim Panoptikonom – centralizovanom arhitektonskom konstrukcijom koja omogućava lak pregled svih građana u zajednici. Panoptikon tada omogućava stalni nadzor koji je neprimetno uklopljen u svakodnevni život. Drugim rečima, građani znaju da su pod prismotrom, ali ne nužno i ko ih gleda.

I dok je prošle godine u Srbiji bilo na snazi vanredno stanje i konsekventni policijski čas, na ulicama prestonice su osvanjivale nove sigurnosne kamere. Ove kamere su se ipak razlikovale od onih prethodno postavljenih. Kako je potvrđeno i od strane tadašnjeg ministra unutrašnjih poslova, ovaj "obnovljeni" sigurnosni sistem poseduje tehnologiju za masovni biometrijski nadzor, odnosno sposoban je da prepozna lica svih onih koji sa njim ukrste put. Implementacija ovakvih tehnologija predstavlja flagrantno kršenje prava na privatnost svih građanki i građana, zbog svoje arbitrarnosti i intruzivnosti. Shodno tome, procena je da je nemoguće obezbediti ingerencije da se ovakvi

sistemi primenjuju na srazmeran način. SHARE Fondacija ozbiljno se posvetila skretanju pažnje javnosti na ovakve intruzivne sisteme koji se instaliraju po Beogradu, a u planu je njihovo širenje i na druge gradove u zemlji. Ove brige potvrdio je i Poverenik za zaštitu podataka o ličnosti u svojoj proceni uticaja u kojoj se navodi da korišćenje ovakvih sistema može ozbiljno da povredi odredbe istaknute u Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti.

Kineski tehnološki gigant Huavej je jedan od glavnih igrača kada je u pitanju razvijanje i širenje 5G tehnologije po svetu i u Srbiji. Postavljanje kamera sa biometrijskom tehnologijom samo je jedan od projekata sponzorisanih od strane kineskih investicija u Srbiji. Implementacija ovih kamera jedna je od aktivnosti u sklopu projekta "Bezbedni gradovi". Problematično je naravno i to što je za projekat šira javnost saznala tek kada je postavljanje kamera već uveliko počelo, tako da javne debate o ovakvom sistemu nije ni bilo. Ministarstvo unutrašnjih poslova je početkom 2019. godine najavilo u medijima da će projekat biti sproveden u narednih nekoliko godina i da će podrazumevati postavljanje preko hiljadu kamera na preko 800 lokacija širom Beograda. Pored samog projekta, infrastrukturi domet Huaveja u Srbiji ogleda se i u centru za inovacije za digitalne transformacije koji je otvoren u Beogradu 2019. godine i služi kao regionalno središte za zapadni Balkan, a za cilj ima razvijanje srpske tehnološke industrije u poljima veštačke inteligencije i digitalizacije javnog sektora i obrazovanja.

Masovni nadzor u Kini nije stran koncept, ali takođe je i dobrodošao od strane građana. Načini na koje Komunistička partija upražnjava kontrolu u odnosu na kineski narod dosta su transparentniji nego na Zapadu. Pre nekoliko godina, People's Daily, kineski mediji blizak vlastima na Tviteru je napisao da je državni sistem za prepoznavanje lica "Sky Net" sposoban da prepozna skoro milijardu i po lica u sekundi. Za razliku od "Sky Neta", procesi masovnog nadzora u Srbiji su pod mnogo većim velom tajne. Nekoliko stvari ostaje nejasno u Huaveiovom projektu, a ono ključno je ko tu zapravo ima pristup svim podacima koje ovakav sistem prikuplja?

## Šta možemo da uradimo?

Nažalost, kada su u pitanju tehnološke promene koje dolaze iz vrha države, još i ako su razvijene uz pomoć stranih investicija sumnjivih namera, mi kao pojedinci nemamo puno prostora za manevrisanje. Ali važno je da uvek budemo svesni naših prava i zaštita koje nam pružaju zakonski okviri, kako naše zemlje tako i u međunarodnoj zajednici. Pošto je zaštita ličnih podataka pitanje koje se tiče apsolutno svih nas, nikako nije na odmet da se upoznamo bliže za članovima i odredbama u samom Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti. Ovakvo upoznavanje sa domaćim zakonskim okvirom koji je u potpunosti usklađen sa evropskim nam može pomoći da razumemo kada su naša prava ugrožena i kako.

Sa druge strane, presudno je svakako obrazovanje kadrova koji će u okviru kompanija voditi računa o poštovanju ličnih podataka u skladu sa domaćim i međunarodnim propisima i standardima. Kao što je već pomenuto, lica za zaštitu podataka o ličnosti (data protection officers) imaju veoma važan posao u okviru bilo koje institucije. Najjednostavnije rečeno, njihov posao je da budu spona između organizacije i svih lica na koja se podaci unutar organizacije odnose. Samim tim, za vršenje ove dužnosti potrebno je solidno poznavanje zakonskog okvira u oblasti zaštite ličnih podataka i velika odgovornost se polaže u ovu poziciju.

Konačno, postoje inicijative kojima se može na neki način uticati na pitanja koja su od važnosti za sve građane. Inicijativa hiljadekamera je jedna od njih koja deluje lokalno u Beogradu, ali je deo evropskog porketa za zabranu masovnog biometrijskog nadzora, koji u svojoj osnovi ima poštovanje prava na privatnost i ličnih podataka.





# Infrastruktura korupcije - opasnost korozivnog kapitala u Srbiji

Igor Novaković, ISAC fond

Termin korozivni kapital je skovao krajem prethodne decenije Centar za međunarodno privatno preduzeće - CIPE (Center for International Private Enterprise) iz Vašingtona, kako bi označio tokove kapitala iz autoritarnih zemalja koji ulaze u države sa slabim demokratijama i koji utiču negativno na demokratske institucije i prakse u njima.<sup>1</sup> Ovaj pojam, iako suvoparan, objašnjava jedan od najinteresantnijih alata koji se koriste u geopolitičkim sukobljavanjima današnjice (bar iz perspektive Zapada). U ovom tekstu ćemo pokušati da ga objasnimo.

Od kraja prve decenije XXI veka, jasno je da svet ponovo klizi ka multipolarnosti i da se menja poredak uspostavljen nakon okončanja Hladnog rata. Prvi znak ovakvog procesa bilo je udaljavanje Zapada i Rusije, koje se u segmentima odigravalo od 1999, da bi se suštinski zakovalo 2008. i 2014. godine. Drugi znak je bilo postepeno udaljavanje Kine i Zapada (pre svega Kine i SAD), koje je kulminiralo napetostima u Južnom kineskom moru i oko Tajvana, koja i dalje traju, te programom Novog puta svile, odnosno inicijativom „Pojas i put“ koju je Kina lansirala 2013. godine i njenim regionalnim iteracijama. Zaoštavanje odnosa i produbljivanje strateškog nadmetanja otvorilo je pitanja vezana za sredstva koja strane u tim nadmetanjima koriste.

Vremena su znatno različita od onih tokom i krajem Hladnog rata. Globalizacija je ušla u praktično svaki kutak, dok nas je internet povezao kao nikad ranije. UN su dobile više na znača-

---

<sup>1</sup> John Morell at al, *Channelling the Tide: Protecting Democracies Amid a Flood of Corrosive Capital*, CIPE, September 2018, p.2-3, <https://www.cipe.org/resources/channeling-the-tide-protecting-democracies-amid-a-flood-of-corrosive-capital/>.

ju i bez obzira što postoje brojna pitanja oko kojih se ključne članice Saveta bezbednosti ne slažu, ovaj forum ipak uspeva da definiše neke od ključnih smernica vezanih za brojne izazove koji ne poznaju nacionalne granice. Svetska trgovina počiva na globalnim lancima proizvodnje, u koje su uključene različite zemlje, bez obzira na ideološku pozadinu režima. Nisu, dakle, više isključivo demokratske države te kojima je globalni slobodan protok roba i kapitala prioritet, već su to i brojne nedemokratske, odnosno autoritarne države. One ih neretko upotrebljavaju kao alatke za produbljivanje svog uticaja.

Narastajuće suparništvo između Zapada i Rusije s jedne i Kine s druge strane, te novi pristupi regionalnih igrača poput Turske, imaju svoje brojne manifestacije u različitim sferama. Ove dve države, kao i već pomenute druge, nisu zadovoljne trenutnim poretkom i koriste široku paletu mehanizama kako bi ostvarili sopstvene interese. Takođe, one nisu nužno zainteresovane ni za demokratiju niti za demokratske vrednosti i standarde i njihovu primenu u državama partnerima. Za njih demokratija nije vrednost sama po sebi i čak u nekim slučajevima predstavlja prepreku za ostvarivanje njihovih interesa i ciljeva.

Drugim rečima, autoritarne države i „neliberalne“ demokracije koriste mogućnosti koje su im na raspolaganju, uključujući tu i tokove kapitala. Oni su obično plasirani kao pomoć, direktne investicije (SDI), a još češće u formi kredita. Upravo se tu nalazi i ključ koji definiše „korozivni kapital“ koji se uglavnom plasira u državama u razvoju sa slabim ekonomijama i slabim demokratskim uređenjem. Glad za kapitalom, pogotovo nakon ekonomske krize 2008. godine, otvorila je mnoge mogućnosti za države koje imaju kapital (pogotovo za one koje imaju i efektivnu kontrolu kako se on plasira). Autoritarne zemlje, koje čvrsto pod kontrolom drže domaće banke i kompanije, dakako imaju mnogo veće mogućnosti da tokove kapitala iskoriste za svoje praktične ciljeve. Tu su, pre svega Kina i Rusija, čije su banke i kompanije ili u direktnom državnom vlasništvu ili pod posrednom ili neposrednom direktnom kontrolom države.

U jednom momentu je ova taktika primećena od strane pojedinih nezavisnih organizacija u SAD koje zagovaraju demokratsko uređenje koje počiva na institucijama i koje su shvatile potrebu

za daljim istraživanjem ovog fenomena i njegovih ispoljavanja u praksi. Još od početka XXI veka, fokus istraživanja u međunarodnim odnosima se pomerio od isključivo proučavanja manifestacija čvrste moći ka proučavanju meke moći i načina na koji se ona ispoljava. Prirodno, fokus se stoga prebacio i na ekonomiju. Nacionalna fondacija za demokratiju (National Endowment for Democracy) i njena podružnica CIPE su serijom istraživanja i publikacija osvetlili fenomen korozivnog kapitala i definisali ključne koordinate u kojima se on pojavljuje, kao i načine kako može da se ispoljava. Stoga je i izabran termin „koroziivni kapital“ kako bi se označio efekat koji netransparentni tokovi kapitala mogu imati na demokratije u razvoju i njihove institucije i tržišta, koji se, pre svega, svode na podrivanje efikasnosti domaćih demokratskih institucija i vrednosti na kojima počivaju.

Spektar efekata korozivnog kapitala je širok: od relativno (sistemski) benignih koruptivnih praksi i „ugrađivanja“ u projekte koje finansiraju strane institucije do sveobuhvatnog podrivanja standarda i praksi koje su ustanovljene upravo kako bi strane direktne investicije i njihovi tokovi kapitala imali najbolji mogući efekat za građane država u koje se plasiraju.

Postavlja se pitanje kako strani kapital uopšte može da utiče na ovakav način? Kada su domaće institucije i njihove prakse slabe, kada su kontrolni mehanizmi pre svega definisani kroz podelu vlasti i nezavisnost medija u padu, kada su tržišta i dalje nerazvijena, putevi su otvoreni za upliv korozivnih uticaja. Korozivni kapital koristi nedostatke u funkcionisanju institucija, erodira vladavinu prava i utiče na slobodnu tržišnu utakmicu. Iz gladi za svežim kapitalom i „brzim“ rezultatima koje mogu da predstave domaćim biračima, političke elite se često opredeljuju za prihvatanje upliva stranog kapitala koji ima „koroziivne“ karakteristike. Drugi i teži put je usmeravanje na sprovođenje sveobuhvatnih reformi, na jačanje vladavine prava, te nezavisnosti institucija i slobode medija koje su preduslov za dolazak kapitala koji ima „konstruktivne“ karakteristike, odnosno da dugoročno ostane u zemlji i da pozitivno utiče na domaću privredu, tržište i institucije.

Domaće koruptivne prakse su vrlo prijemčive za korozivni kapital, koji u svom najrazvijenijem obliku utiče na podrivanje efekata domaćih zakona, praksi i nezavisnosti institucija. Na primer, često se krediti, koji se odobravaju pod komercijalnim uslovima, proglašavaju za investicije. Neretko su ti krediti vezani za određene infrastrukturne projekte, za čiju implementaciju se zahtevaju specijalni tretmani koji odudaraju od zakonom predviđenih rešenja, poput transparentnih i kontrolisanih tenderskih procedura za nabavke. Ako nema jasnih i transparentnih tenderskih procedura, kontrolisanih od strane institucija i javnosti, otvara se put za višestruko uvećanje cene ovakvih projekata, koju na kraju plaćaju isključivo građani. Mnogi od ovih „dilova“ sadrže i odredbe o obavezi učestvovanja u implementaciji projekta isključivo kompanija iz države koja je i odobrila zajam, tako da nema govora o prelivanju efekata implementacije infrastrukturnog projekta na domaću privredu. Dakle, zatvara se ili ograničava put za učešće domaćih kompanija kao izvođača i dobavljača i samim tim smanjuje se mogućnost za obrtanje kapitala koji pozajmljen i njegovo dalje prelivanje na druge segmente domaće privrede. A upravo je to i logika koja stoji iza zaduživanja države, jer je izgradnja infrastrukture samo jedan od ciljeva koji se postiže zajmom.

Kada je reč o stranim direktnim investicijama, korozivni kapital se manifestuje, takođe, kroz traženje privilegovanog statusa u odnosu na domaće kompanije, ali i kroz uticaj na domaće institucije i proces donošenja odluka koje ostvaruje baš na osnovu tog privilegovanog statusa. Postoje primeri, o kojima će biti reči u narednim člancima, koji izazivaju sumnju da cilj pojedinih SDI kod nas u regionu, a i šire, nije imao samo profit za cilj, već i zatvaranje tržišta i onemogućavanje konkurencije, kao i ostvarivanje spoljnopolitičkih ciljeva država iz kojih su investicije potekle. Naposljetku, naročito važno je pitanje uticaja investicija na životnu sredinu, ne samo u kontekstu efekata na državu u koju investicija dolazi, već i na države u okruženju. Razlog je u tome što investicije sa „korozivnim“ karakterom neretko zahtevaju tretman koji ih izuzima u određenoj meri od poštovanja domaćih standarda, a šteta koje te investicije izazivaju se često „preliva“ preko granica.

Cela debata o korozivnosti pojedinih tokova kapitala je, barem u našem regionu (a i nekim drugim), zamagljena geopolitičkom utakmicom. Skloni smo da, zbog sopstvenih negativnih istorijskih iskustava i trauma u odnosima sa Zapadom, nekritički posmatramo tokove kapitala i njegove dugoročne efekte, a u kontekstu vlastitih interesa. Treba postaviti pitanja da li je svaka investicija ili zajam dobar i da li je u saglasnosti sa dugoročnim ciljevima i strateškom orijentacijom država u koje dolaze? Drugim rečima, treba postaviti pitanja da li će ta investicija uvećati zavisnost od države iz koje dolaze, da li će ograničiti dostupnost snabdevanja strateških sirovina, energenata i tehnologije, te doprineti mogućnosti politizacije uticaja odnosno ucena? I na posletku, treba se zapitati da li će podriti zakonodavni okvir države domaćina i ugroziti interes građana na dugi rok.

Dakako, shvatanje da su isključivo investicije sa Zapada dobre, a investicije iz Rusije ili Kine loše, je pogrešno. Za svet bi bilo veoma loše da se nekim slučajem tokovi kapitala iz ovih država obustave. Brojni su primeri iz Latinske Amerike, Azije ili Afrike, gde investicije sa Zapada nisu bile benevolentne prema državama u koje su došle. Takvi primeri postoje i u Srbiji, kao i u regionu: koncesija za autoput „Horgoš-Požega“ koju je trebao da implementira konzorcijum „Alpina Porr“<sup>2</sup> ili izgradnja autoputa na Kosovu čija je cena bila višestruko veća od cene sličnog projekta implementiranog u Albaniji od strane istih kompanija.<sup>3</sup> Dakle, i kapital koji dolazi sa Zapada može u nekim slučajevima da ima korozivne karakteristike.

---

<sup>2</sup> Nova prevara oko autoputa , Blic, September 20, 2007, <https://www.blic.rs/vesti/tema-dana/nova-prevara-oko-autoputa/ykp7b1b>

<sup>3</sup> Besar Likmeta, Erjona Rusi, Lawrence Marzouk and Petrit Çollaku, Albania-Kosovo Highway Costs Soar To 2 Billion Euros, Balkan Insight, April 23, 2014, <https://balkaninsight.com/2014/04/23/albania-kosovo-highway-costs-soar-to-2-billion-euro/>

Međutim, postoji bitna razlika. Kompanije sa Zapada koje investiraju u ekonomije u razvoju i mlade demokratije obično su podložne mehanizmima kontrole država iz kojih dolaze, od institucija preko medija do samih akcionara tih preduzeća. Investicije ovih kompanija mogu se kontrolisati zaobilaznim putem, ako za to postoji volja država (odnosno institucija i medija) u koje investicije dolaze.

Naposletku, dolazimo do pitanja demokratije i demokratskog uređenja. Dok kompanije sa Zapada mogu da koriste domaće mehanizme korupcije, nepotizma i kontrole institucija kako bi uvećale vlasiti profit, one za cilj nemaju urušavanje lokalne demokratije, standarda i principa (iako mogu tome da doprinese). Jednostavno, Zapad ima drugačiju agendu, bar kada je reč o Zapadnom Balkanu, i teži da kroz različite procese doprinese njegovoj transformaciji ka demokratskom, razvijenijem društvu. Takvom politikom, nesumnjivo i čitav region približava sebi.

Dakle, postavlja se pitanje gde želimo da budemo. Investicije iz Kine, Rusije i drugih država (i bilo kojih drugih, uključujući i Zapad) ne moraju biti loše, ako postoje kontrolni mehanizmi koji sprečavaju „korozivnost.“ Stoga je i debate oko fenomena korozivnog kapitala ne treba da budu fokusirane zagovaranje prestanka saradnje sa pojedinim državama, već na proučavanje primera kako korozivni kapital deluje i zagovaranja jačanja domaćih institucija, mehanizama i praksi zasnovanih na demokratskim vrednostima. Postojanje mehanizama i razvijena svest kod građana upravo deluju kao brana korozivnosti kapitala i omogućuju da se ostvaruje istinska suverenost, na koju se često domaći političari u regionu, a i šire, često pozivaju.





# Srbija i Kina - bratstvo uticaja i zaduživanja

**Nemanja Todorović Štiplija**, glavni i odgovorni urednik European Western Balkans

Više od jedne decenije, uloga Kine kao političke i ekonomske vele sile se izmenila, dobijajući sve veći značaj. Nova uloga Kine reflektuje se ne samo na razvijene države, već i na one manje razvijene zemlje širom sveta. Stvaranjem balansiranijeg međunarodnog poretka, stvorio se prostor koji je Kina kao rastuća ekonomija iskoristila ne samo za sopstveno dalje jačanje, već i za veće prisustvo u svetu ostvarivanjem različitih oblika političkog i ekonomskog uticaja. Osim što sa sobom mogu nesporno doneti i profit, različiti oblici ekonomske saradnje i investicije Narodne Republike Kine ponekad izazivaju i višestruke štetne efekte po zemlju domaćina.

### Kineski pogled na slobodu izražavanja

Tokom maja novinari jedne holandske televizije ometani su od strane obezbeđenja fabrike guma Linglong u Zrenjaninu tokom snimanja priloga sa lokalnim aktivistom. Ovaj televizijski prilog odnosio se je na plan da se kompanija nelegalno proširi na više hektara zemlje oko fabrike. Tako se je i početkom juna ponovio sličan incident kada je novinar Newsmax Adrie Željko Veljković pokušao da snimi prilog o izgradnji ove fabrike. U oba slučaja radilo o televizijskim ekipama koji su koristili javnu površinu, koja je udaljena više metara od ulaza u fabriku Linglong. Ovde bilo kakvo objašnjenje u korist odbrane privatne svojine kompanije, a na uštrb slobode izražavanja, jednostavno nema nika-kvo uporište.

Ovakav nastup predstavnika kineskog investitora predstavlja udar na slobodu medija, posebno jer se radi o informativnom prilogu koji za temu ima nešto što je od velikog značaja za javnost. Osim što je suštinski pogrešno, ovakvo ponašanje jedne



strane kompanije je krajnje neshvatljivo i iz ugla odnosa sa javnošću. Mnogo bi delotvornije bilo da su na neki drugi način pokušali da utiču na snimanje i tok samih TV priloga, na primer, da je jednostavno neko od menadžera kompanije izašao pred kamere.

Bitno je razumeti da se u ovom slučaju ne radi samo o bahatom ponašanju stranog investitora, već i o državi, institucijama i sistemu koji joj je takvo ponašanje omogućio, a onda na isto zatvorio oči i ostao potpuno nem. Postavlja se pitanje ko je jednoj kompaniji omogućio da osim što prvo planira nelegalno širenje prostora svoje fabrike, potpuno javno sprečava novinare u vršenju svog posla. Kakav je sistem koji je jednoj stranoj kompaniji omogućio kršenje Ustava i zakona zemlje domaćina i iz čega proizilazi takav povlašćeni položaj.

## **RTB Bor**

U proteklih nekoliko godina, kineske investicije u Srbije su se intenzivirale, jačajući ekonomsku i stratešku saradnju dveju zemalja. Od 2010. do 2019. godine vrednost kineskih investicija iznosila je 1,6 milijardi evra. Međutim, osim što podrazumevaju ulaganje u proizvodnju, nove tehnologije, servisiranje starih dugova, neke od ovih investicija sa sobom su donosile i štetne efekte po životnu sredinu, ali i dalje urušavanje pravnog poretka i institucija.

Tokom 2018. predstavnici Vlade Republike Srbije potpisali su strateški ugovor sa kineskom kompanijom Ziđin o preuzimanju 63% vlasništva Rudarsko-topioničarskog basena Bor. Ziđin je jedan od najvećih kineskih proizvođača zlata i bakarne rude. Prema tada predstavljenom planu, Ziđin se obavezao da uloži milijardu i 260 miliona dolara, i u okviru toga, 350 miliona dolara za dokapitalizaciju RTB-a, dok su se predstavnici srpske vlade utrkiivali u hvaljenju ovog ekonomskog poduhvata, najavljujući nagli rast izvoza i uvećanje BDP-a. Ova kompanija je od dolaska u Srbiju do danas investirala oko 700 miliona dolara, dok je samo prošle godine investirano 360 miliona američkih dolara. Da ova investicija sa sobom ipak nosi i određenu cenu, i to po kvalitet života građana Bora, pokazuje i činjenica da je početkom 2020. godine, Ministarstvo zaštite životne sredine pokrenulo je pos-

tupak protiv kompanije Zid̄in zbog ispuštanja opasnih materija u vazduh. Nešto kasnije i sam Grad Bor podneo krivičnu prijavu protiv odgovornih u ovoj kompaniji zbog zagađenja vazduha zbog višestrukog prekoračenja koncentracije sumpor-dioksida. Prema dostupnim podacima, koncentracija sumpor-dioksida je u više navrata prekoračena od dozvoljenih 350 mikrograma, a kretala se i od 400 do čak 2.000 mikrograma. Ovakvi potezi predstavnika republičke i lokalne vlasti usledili su barem delom kao reakcija na proteste i negodovanja građana Bora zbog direktnog ugrožavanja zdravlja njegovih stanovnika.

Srbija se nalazi na vrhu Evrope po smrtnosti koja je posledica zagađenog vazduha, sa oko 10.000 preminulih na godišnjem nivou. Izgleda da ni ovaj crni rekord nije dovoljan alarm za domaće institucije da bi se adekvatno odgovorilo na štetne efekte delovanja pojedinih stranih investitora. Na primeru Zid̄ina može se videti kako izgleda kada dođe do spoja profita, bez obzira na cenu istog, i slabog i nerazvijenog institucionalnog miljea, koji kao takav predstavlja plodno tlo za takvu vrstu kapitala.

## **Železara Smederevo**

Kompanija Zid̄in nažalost nije jedina kineska investicija koja sa sobom nosi štetne efekata po životnu sredinu. Nakon niza privatizacija, ugovornog upravljanja Železalom Smederevo od 2002. godine, nakon što je država otkupila kompaniju za jedan dolar kako bi sačuvala radna mesta, 2016. godine ovaj industrijski gigant prodat je kineskoj HBIS grupi, odnosno kineskoj kompaniji Hestil za 46 miliona evra. Dugove kompanije preuzela je država, dok je kineski investitor najavio investiranje 300 miliona evra i očuvanja 5.200 radnih mesta. Radna mesta su sačuvana, izvoz raste, profit kompanije se uvećava iz godine u godinu, međutim, plaćala se i cena tog i takvog ekonomskog poduhvata. Tako je najveći poslodavac u Smederevu postao i jedan od najvećih zagađivača u Srbiji.

Od 2016. godine, problem zagađenja vazduha u Smederevu se sve više akumulira. Najveći izvori zagađenja u ovom gradu na Dunavu su pored Železare Smederevo i individualna ložišta, gradske kotlarnice na mazut, kao i saobraćaj. Agenci-

ja za zaštitu životne sredine je 2018. godine objavila izveštaj o stanju kvaliteta vazduha u Republici Srbiji, navodeći da je u Smederevu vazduh bio prekomerno zagađen kao posledica prekoračenja granične vrednosti suspendovanih čestica PM10 i tolerantne vrednosti suspendovanih čestica PM2.5. U ovom izveštaju agencija navodi i negativne efekte poslovanja Železare po životnu sredinu, pre svega u vidu emisije praškastih materija koje negativno utiču na kvalitet vazduha. Da stvar bude gora, u godišnjem izveštaju za 2018. godinu navodi se da je tokom 2018. godine u Smederevu vazduh bio loš tokom 146 dana.

Loš vazduh, kao i strah za sopstveni život i zdravlje, doveli su u poslednje vreme do rasplamsavanja nezadovoljstva građana Smedereva što je rezultiralo protestima 2020. godine i blokiranja pruge kod ovog grada, ali i luke na Dunavu. Prema mišljenju građana Smedereva, problem zagađenosti vazduha u ovom gradu postoji već više decenija, ali postaje posebno izražen od 2016. godine nakon dolaska kompanije Histel. Kompanija, kako oni navode, donela je sa sobom povećanje proizvodnje, ali ne i standarde zaštite životne sredine i vazduha. Dodatno, usledilo je i upozorenje poslanika Evropskog parlamenta, ukazujući na štetne prakse kineskih investicija u Srbiji i pozivajući domaće institucije na poštovanje i sprovođenje nacionalnog zakonodavstva i EU standarda. Ipak, vlasti u Srbiji su na sve ove apele ostali potpuno nemi.

Investiranje u velike gigante nikome ne daje za pravo da ne poštuje zakone. Ovo je posebno naglašeno kada je u pitanju zaštita životne sredine koja direktno utiče na zdravlje građana. Građani Smedereva, ekološki aktivnosti i stručna javnost, ne zahtevaju gašenje fabrike od preko 5.000 zaposlenih i zatvaranje proizvodnih linija, već jednostavno poštovanje ekoloških standarda koji treba da važe jednako za sve - domaće i strane investitore, male ili velike kompanije. Ulaganje u nove tehnologije kako bi se smanjio nivo emisije štetnih čestica, a samim tim i zagađenje vazduha. Međutim, zašto ne dolazi do toga je pre svega pitanje za rukovodstvo ove kompanije, kao i za institucije Republike Srbije koji ignorišu narastajuće probleme čije su negativne posledice sve vidljivije.

## Kredit i opasnost dužničkog ropstva

Osim investicija u tešku industriju, u poslednjih nekoliko godina povećao se i udeo kineskih kredita za različite, uglavnom, infrastrukturne projekte u Srbiji. Kinesko kreditiranje ne čudi imajući u vidu da je u poslednje dve decenije, Kina i njene državne banke postale najveći svetski kreditor odobrivši preko 700 milijardi dolara kredita, i to češće nerazvijenim zemljama Afrike i Azije.

Iskustva ovih zemalja pokazuju da pojedini slučajevi nemoćnosti država da servisiraju svoja dugovanja prema kineskim bankama imaju katastrofalne posledice za te slabo razvijene države. Najpoznatiji primeri ovih i ovakvih posledica su doveli do ustupanja Kini vojne baze u Džibutiju ili potpuno ustupanje najveće luke u slučaju Šri Lanke. Ovi krediti su često ugovoreni iza kulisa, netransparentno, direktnim ugovaranjem između dve strane. Potkrepljeni međudržavnim sporazumima, ovakvi krediti koriste se za velike infrastrukturne projekte poput izgradnje deonice auto-puteva, pruga i luka širom sveta.

Razliku u odnosu na kreditiranje od strane međunarodnih finansijskih institucija, ili same Evropske unije leži u koruptivnom prostoru, i za jednu i za drugu stranu. Zbog toga predstavnici zemalja koje uzimaju kredite olako posežu za Kineskim novcem. Sa druge strane i sama Kina i njene banke potpuno zaobilaze komplikovane i demokratske procedure koje zahtevaju međunarodni kreditori.

Predstavnici vlasti u Srbiji, u svojim medijskim nastupima, ovakve kineske kredite poistovećuju sa investicijama, iako su ove dve kategorije daleko od sličnih. U slučaju Srbije, odnos između kineskih investicija i kredita je 1:3, što znači da jednu četvrtinu ekonomske saradnje čine investicije, dok tri četvrtine čine krediti.

Jedan od najpoznatijih primera je kredit za izgradnju tzv. Koridora 11, odnosno autoputa Beograd - Južni Jadran, i to samo njegove deonice od Surčina do Obrenovca od 17,6 kilometara koji iznosi čak 208 miliona evra, po kamatnoj stopi od 3 posto. Ovakve i slične kredite za razvoj infrastrukture, Kina uslovljena pogodnostima za sebe, poput obavezivanja Srbija da će se an-

gažovati kineski izvođači radova, nekad čak i korišćenjem kineskog materijala. Uslov je takođe i da će srpske kompanije u tom poslu učestvovati sa maksimalno 49 posto angažovanosti.

Procene su da će Srbija u narednih 20 godina samo za kamatu morati da plaća kineskim bankama u proseku oko 220 miliona evra godišnje.

Na ovaj način, osim što sklapa ekonomski isplative poslove kao zajmodavac, Kina ostvaruje i svoje strateške interese, stvarajući političku zavisnost slabije razvijenih zemalja kroz ekonomsku zavisnost. Stalan rizik od dužničkog ropstva i finansijsko opterećenje stvara odnos potčinjenosti i zavisnosti koji se lako mogu iskoristiti za projekciju političkog uticaja.

Kineske investicije i krediti su već neko vreme prisutni u Srbiji, ali su poslednjih godina definitivno dobili na zamahu. Nažalost, oni nisu uvek sa sobom nosili samo profit, već često i negativne političke, ekonomske ili efekte po životnu sredinu. Domaće koruptivne prakse i nepoštovanje institucija i zakona se još jednom pokazuju kao pogodno tle za strani kapital koji je van kontrole. Takvih investicija ne bi bilo ili bi ih barem bilo znatno manje da vlast i domaće institucije rade svoj posao štiteći Ustav, zakone, a na prvom mestu interes građana. Opravdano se sumnja da je Naroda Republika Kina uspostavila bliske lične odnose sa lokalnim moćnicima koji joj omogućuju poseban tretman, a koji ona koristi za ostvarivanje svojih ekonomskih i drugih interesa. S druge strane, iz Evropske unije stižu sve jači kritički tonovi i upozorenja po pitanju saradnje sa Kinom, a oni će se nesumnjivo intenzivirati kako vreme bude odmicalo. Bilo kakav specijalni tretman ili povlašćeni položaj koji podrazumeva nepoštovanje domaćih zakona i propisa, nemarnost prema životnoj sredini ili ugovaranje preskupih poslovnih aranžmana dovešće do toga da najveću cenu plate buduće generacije, na koje izlegda, u ovom trenutku, slabo ko uopšte misli.



## FENOMEN KOROZIVNOG KAPITALA

# Kako izbeći dužničku zamku - poznati primeri iz sveta

Igor Novaković, ISAC fond

U jednom od prethodnih članaka objasnili smo teorijski aspekt fenomena korozivnog kapitala. Kao što je već ranije navedeno, korozivni kapital se može manifestovati na različite načine, ali suština je ista. Pretežno nedemokratske i autoritarne države dobijaju mogućnost da, kroz plasiranje kapitala (u različitim oblicima poput poklona, direktne međudržavne pomoći, zajmova, investicija) negativno utiču na države primaocice, a u cilju ostvarenja sopstvenih interesa. Drugim rečima, takav kapital nije plasiran isključivo zbog profita, već koristi i produbljuje negativne prakse i pojave poput korupcije, institucionalne slabosti, stvara monopole itd. Države u koje se kapital plasira su uglavnom ekonomije u nastajanju, sa slabim demokratskim uređenjem. U članku će biti razmotreni primeri koji su u različitim istraživanjima označeni kao manifestacije korozivnog kapitala (koje nisu međusobno isključive, odnosno mogu se preplitati): pokloni i direktna pomoć, ostvarivanje uticaja na političku elitu zemlje putem korupcije, zajmovi za izvođenje infrastrukturnih projekata, dugoročni ugovori i zajmovi, i konačno tzv. „dužnička zamka“.

### **Pokloni i direktna pomoć. Sumnje na subverzivnu delatnost**

Jedan od najdrastičniji primera zloupotrebe „poklona“ je svakako slučaj sa izgradnjom zgrade Afričke unije (AU). Kako je Afrika jedan od ključnih prostora za plasiranje kineskog kapitala, Kina neprestano pokušava da se prikaže kao benevolentni partner, kojem su isključivo interesi afričkih država prioritet, dok se međusobna saradnja odvija na ravnopravnoj osnovi. Stoga joj je bilo u interesu da se prikaže i kao strateški partner i snažna podrška nadnacionalnoj saradnji na kontinentu, čija je krovna struktura AU. Između ostalog, Kina je kao poklon AU izgradila i opremila novu centralu ove organizacije u Adis Abebi (Etiopija) sa ciljem da „značajno unapredi institucionalni kapacitet.“<sup>1</sup>



Objekat je izgrađen 2012. godine. Međutim, pet godina kasnije, francuski *Le Monde* je objavio podatak da su, sve do januara 2017, serveri u zgradi bili podešeni da šalju u Šangaj sve poverljive podatke koji su se preko njih razmenjivali. Takođe, *Le Monde* je tvrdio da, i kad je operacija otkrivena, AU je nije objavila, pošto su se afrički lideri plašili da bi ceo slučaj mogao da ima negativne posledice po njihove odnose sa Kinom.<sup>2</sup> Navodno, AU je kasnije promenila servere samostalno, odbijajući kinesku ponudu da stare rekonfigurišu.<sup>3</sup> Iako je tadašnji kineski ambasador pri AU ocenio ove navode kao apsurdne, AU ih je zvanično demantovala, ali neki njeni bivši zvaničnici su potvrdili istinitost navoda medijima.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Wang Linyan, *New headquarters shows partnership entering era of hope: Ethiopia PM*, *China Daily*, January 30, 2012, [http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2012-01/30/content\\_14502354.htm](http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2012-01/30/content_14502354.htm)

<sup>2</sup> Abdi Latif Dahir, *China "gifted" the African Union a headquarters building and then allegedly bugged it for state secrets*, *Quartz Africa*, January 30, 2018, <https://qz.com/africa/1192493/china-spied-on-african-union-headquarters-for-five-years/>

<sup>3</sup> *Ibid*

<sup>4</sup> Raphael Satter, *Exclusive-Suspected Chinese hackers stole camera footage from African Union - memo*, *Reuters*, December 16, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-ethiopia-african-union-cyber-exclusiv-idINKBN28Q1DB>



## Uticaj na političku elitu država putem korupcije

Verovatno jedan od najilustrativnijih primera je odnos kineskog rukovodstva sa vladajućom političkom elitom u Kambodži. Kina je, po procenama Audrie Wonga, u različite infrastrukturne projekte i pomoć ovoj državi uložila preko 5,6 milijardi američkih dolara samo u periodu 2016-2017.<sup>5</sup> Sve ove projekte prate sumnje vezane za korupciju koja je „napunila džepove vladajuće elite“, a koje izražavaju različite organizacije i vlade drugih država.<sup>6</sup> Inače, po indeksu Transparency International za 2020, Kambodža je među državama sa najrasprostranjenom korupcijom ( od 179 država, bila je na 160 mestu). U svakom slučaju, saradnja pod skrivenim uslovima se Kini prilično isplatila pošto je ova država postala jedan od najglasnijih saveznika Kine oko njenih ambicija u Južnom kineskom moru. To se ogledalo pre svega u Asocijaciji nacija jugoistočne Azije (ASEAN), na čijem je samitu 2012. godine Kambodža blokirala raspravu oko aktivnosti Kine u Južnom kineskom moru.<sup>7</sup> Wong tvrdi na osnovu istraživanja koje je sproveo, da je, nekoliko meseci pre spomenutog samita, nekoliko visokih kineskih zvaničnika posetilo Pnom Pen i ponudilo donacije i zajmove u visini od nekoliko stotina miliona dolara.

Kina je nešto slično pokušala i sa Filipinima, ali usled činjenice da institucije funkcionišu u većoj meri nego u Kambodži (odnosno država nije zarobljena), pokušaji su razotkriveni od strane Senata Filipina, dok je niz projekata koje je Kina finansirala obustavljen.

---

<sup>5</sup> Antony Funnell, *Cambodia's future uncertain amid casinos, Chinese investment and corruption*, ABC Radio National, March 13, 2018, <https://www.abc.net.au/news/2018-03-14/cambodias-future-amid-casinos-chinese-interest-corruption/9543574>

<sup>6</sup> Audrie Wong, *How Not to Win Allies and Influence Geopolitics. China's Self-Defeating Economic Statecraft*, *Foreign Affairs*, May/June 2021, p. 48

<sup>7</sup> *Ibid*

## Infrastrukturni i drugi projekti dugog trajanja

Kina uglavnom i zajmove (sa komercijalnom kamatnom stopom) stranim vladama računa kao vrstu pomoći, iako se fundamentalno razlikuju od standardnih razvojnih kredita koji ili imaju nisku ili nultu kamatnu stopu. Kineski krediti uglavnom imaju komercijalnu kamatnu stopu. U svakom slučaju, krediti koje odobravaju kineske institucije, poput Kineske razvojne banke, obično sadrže odredbe koje isključuju domaće sisteme javnih nabavki, obaveze uključivanja kineskih preduzeća u izgradnju projekata itd. Ovakve prakse uglavnom nisu u interesu zemalja koje uzimaju kredite, pošto se na taj način povećava mogućnost uvećanja troškova za materijal, kao i uvećanje troškova izgradnje, obzirom na to da su vlade onemogućene da kroz javno nadmetanje dođu do najpovoljnije ponude. Takođe, time je ograničen tzv. „efekat prelivanja“, odnosno dodatnih koristi za domaću ekonomiju od izvođenja infrastrukturnog projekta na domaću ekonomiju jer se on, preko izvođača, uglavnom u celosti direktno vraća u ruke zajmodavca. Slične zajmove su u našem regionu nudili i Azerbejdžan, Rusija i Turska. Takođe, neki od infrastrukturnih projekata koji su se finansirali iz ovakvih zajmova u obzir nisu uzimali štetu po životnu sredinu, konačni kvalitet izgrađene infrastrukture je bio upitan, pa čak i namena nije bila ispunjena. Jedan od interesantnih primera je Kenija, gde je Kina izgradila prugu između gradova Mombase i Najrobija, a vrednost celog projekta, koga je iznela nama poznata China Bridge and Road Corporation, je bila 3,6 milijardi američkih dolara. Implementacija projekta nije uključila sprovođenje procedure javnih nabavki (te su se, stoga, pojavile sumnje da je u pitanju korupcija, ali je, u konačnici, projekat odobrio kenijski Vrhovni sud), dok je sam tok izgradnje bio suočen sa brojnim sporovima vezanim za degradaciju životne sredine (pošto pruga prolazi kroz dva nacionalna parka) i povredu radnička prava. Iako je ugovor predviđao procenu uticaja na životnu sredinu i društvo, takve procene nisu izrađene. Zahvaljujući ovom i drugim projektima, Kina je 2017. godine posedovala 72% spoljnog duga Kenije, što otvara pitanje mogućnosti za dužničku zamku, o kojoj će biti više reči kasnije.

---

<sup>8</sup> John Morrell, *Channeling the Tide*, Center for International Private Enterprise CIPE, 2017, p. 20

Druga vrsta su dugoročni projekti koji su podržani od političke elite, a za koje postoji sumnja da su rezultat koruptivnih radnji i kojim se države zarobljavaju u ugovore visoke vrednosti za koje je, u najboljem slučaju, limitirana ekonomska opravdanost. Jedan od primera u kojima se sumnja na ovakav sistem se desio u Južnoj Africi kada je ruski Rosatom dobio ugovor za izgradnju deset nuklearnih reaktora iza zatvorenih vrata, ogromne vrednosti 76 milijardi američkih dolara Takođe, to je podrazumevalo da će kompanija dobiti i „specijalne povlastice”.<sup>9</sup> Ipak, zahvaljujući građanskim aktivistima, koji su slučaj podneli Visokom sudu ove zemlje, ugovor je oboren, pošto je sud zahtevao da bude odobren i u parlamentu.<sup>10</sup> Konačno, predsednik Zuma je nakon pada sa vlasti osumnjičen za koruptivne radnje koje su rezultovale sudskim procesima koji i dalje traju.

## Komercijalni zajmovi

Korozivni kapital se manifestuje i putem komercijalnih zajmova vladama. Ovakvi ugovori, sem podrške budžetu primaoca, mogu da sadrže i druge odredbe koji državu obavezuju na određene „specijalne povlastice” ili obaveze prema kompanijama iz države davaoca. Jedan od primera ovakvog aranžmana desio se u Gani, gde je 2011. godine Kineska razvojna banka odobrila zajam vredan 3 milijarde američkih dolara, a kao kolateral su određeni prihodi od proizvodnje kakaa, deponovani na „escrow” računu kod Kineske Eksim banke. Takođe, ugovor je predvideo da kineske kompanije Sinopec i Huawei dobiju lukrativne ugovore sa Vladom Gane. Konačno, zajam je trebalo da pokrije kupovinu i kineskih helikoptera, bez obzira na činjenicu da domaći zakoni predviđaju tendersku proceduru za takve poslove. Nekoliko godina nakon toga, parlamentarni nadzor je utvrdio da je cena helikoptera uvećana za čak 3 puta.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Charles Digges, *Is Rosatom selling debt and dependence to its overseas customers?*, Bellona, May 10, 2017, <https://bellona.org/news/nuclear-issues/2017-05-is-rosatom-selling-debt-and-dependence-to-its-overseas-customers>

<sup>10</sup> David Fig, *Court ruling on Zuma's nuclear deal is a marker of South Africa's political health*, TNI, May 2, 2017, <https://www.tni.org/my/node/23491>

<sup>11</sup> John Morrell, *op.cit.*, p.19

## Dužnička zamka (debt trap)

Dužnička zamka predstavlja verovatno najradikalniju posledicu upliva korozivnog kapitala u neku državu. Drugim rečima, povećanje duga zemlji zajmodavcu i nemogućnost njegovog servisiranja, uzrokuje direktan politički uticaj ili „prebijanje“ duga preko dugoročnih koncesija koje mogu da podriju suverenitet zemlje dužnika. O takvoj mogućnosti se danas najviše debatuje u slučaju Crne Gore. Međutim, mi ćemo se osvrnuti upravo na slučajeve koji su se već materijalizovali.

Vlada Džibutija, jedne od najmanjih afričkih država, ali sa sa vanrednim strateškim položajem, pre nekoliko godina je ušla u ambiciozni program modernizacije, sa ciljem transformacije države u regionalno ekonomsko i komunikaciono čvorište. Glavna finansijska podrška je stigla od Kine, koja je obezbedila velika sredstva za modernizaciju luke, izgradnju gasovoda i pruge između ove države i Etiopije. Projekti su finansirani uglavnom preko Kineske EXIM banke, ali se 2016. godine pojavio problem sa otplatom. Međutim, problemi su rešeni kada je Kina od Džibutija dobila mogućnost da instalira svoju vojnu bazu u delu luke.<sup>12</sup> Koliko je baza u Džibutiju značajna za Kinu, može se utvrditi pogledom na geografsku kartu. Džibiuti je i strateška luka, na ulazu u tesnac Bab El Mandeb i Crveno more, koje vodi prema Sueckom kanalu, i predstavljaju najznačajniji trgovački pomorski put na svetu. Takođe, treba spomenuti da u Džibutiju već postoji baza Lemonnier, gde su stacionirane trupe SAD. Dug Džibutija prema Kini iznosi 75% BDP-a.<sup>13</sup>

Drugi značajan primer je Šri Lanka, koji se uzima kao klasičan primer dužničke zamke. Ova država je takođe pokrenula ambiciozan program modernizacije svojih luka koji je ponudila prvo

---

<sup>12</sup> Leighton G. Luke, *China Boosts Djibouti Presence: More Investments and Naval Base Capable of Docking Aircraft Carriers*, *Future Directions*, April 27, 2021, <https://www.futuredirections.org.au/publication/china-boosts-djibouti-presence-more-investments-and-naval-base-capable-of-docking-aircraft-carriers/>

<sup>13</sup> BRI: *Finance or Debt Trap?*, *Port Strategy*, November 19, 2020, <https://www.port-strategy.com/news101/world/africa/bri-finance-or-debt-trap>

SAD i Indiji. Program je naposljetku finansirala Kina kroz svoje kompanije. Međutim, usled nemogućnosti servisiranja duga, Šri Lanka je iznajmila luku Hambantota na 99 godina. Za razliku od Džibutija, Hambanota nema suštinsku stratešku ili ekonomsku vrednost, i po svojoj prilici Kina ju je uzela kao puki kolateral.<sup>14</sup>

### **Šta nam ovi primeri govore**

Namera ovog teksta je da ukaže na opasnosti od kapitala koji može da dođe iz autoritarnih država, u kojima ne postoji dovoljan nivo međusobne unutrašnje kontrole i gde ekonomski aranžmani mogu biti u direktnoj funkciji ostvarivanja njihovih političkih i ekonomskih interesa, a na dugoročnu štetu država domaćina. Međutim, to ne znači da kapital sa korozivnim karakteristikama ne može da dođe i iz demokratskih zemalja, ali se sa njim može lakše „izaći na kraj“ ako postoji želja lokalnih elita.

Primeri koje smo videli ukazuju na opasnosti do kojih dovode nerealne ambicije i želja za brzim uspehom, kao i koruptivne prakse. Najbolji lek protiv negativnih efekata upliva korozivnog kapitala, kao što smo videli na primeru Južne Afrike i Filipina, je postojanje nezavisnih institucija, slobodnih medija i civilnog društva. Takođe, potrebni su i jasno definisani nacionalni interesi i odgovornost u institucijama za njihovo ostvarivanje. Bez toga, putevi korozivnog kapitala su otvoreni, na štetu država u koje ulazi, njenih institucija i građana.

---

<sup>14</sup> *Audrie Wong, op.cit., p.52*



# Politička trgovina sa Moskvom - NIS, Srbijagas i vojna oprema

**Nemanja Todorović Štiplija:** glavni i odgovorni urednik  
European Western Balkans

U multipolarnom svetu kakav danas poznajemo, punog izazova i geopolitičkih trvenja, male i ne baš razvijene zemlje su često primorane da se prilagođavaju novonastalim okolnostima i da osluškuju eho velikih. Srbija, kao zemlja koja je u poslednje dve decenije oscilirala između krhke demokratije i hibridnog režima kakvog danas poznajemo, uz slabo razvijenu ekonomiju, predstavlja privlačni ambijent za strani kapital, koji osim novca u nekom obliku, često sa sobom nosi i negativne efekte po lokalne institucije i domaću ekonomiju. Demokratski deficit i nedostatak vladavine prava su često u prošlosti predstavljale privlačni ambijent za korozivni kapital iz zemalja koji je dodatno podrivao demokratske institucije i prakse.

Nije svaki kapital koji dolazi u zemlju, bilo u obliku stranih direktnih investicija (SDI), kredita ili nekog oblika finansijskog partnerstva, nužno po sam po sebi dobar. Empirijska iskustva pokazuju da, posebno u zemljama sa slabim lokalnim institucijama, strane države preko kapitala koji investiraju mogu koristiti domaće manjkavosti za povećanje sopstvenih profita, ali i za ostvarivanje različitih oblika političkog uticaja. Sve to može doprineti daljem razvoju štetnih praksi, što na kraju krajeva nije dobro niti za zemlju primaoca, niti za razvoj njenih institucija, a ni za njene građane.

### **Prodaja domaće naftne industrije kao deo političke trgovine**

Srbija je 2008. godine doživela svojevrsni potres jednostranim proglašenjem nezavisnosti Kosova, koje je rezultiralo njegovim masovnim priznavanjem od strane država širom sveta, mahom zapadnih saveznika i njihovih partnera. Tokom istog perioda



vlast u Srbiji donosi strateške političke i ekonomske odluke koje su manje ili više bile povezane sa otporom prema kosovskoj nezavisnosti. Jedna takva odluka se ticala i prodaje 51% akcija Naftne industrije Srbije (NIS) ruskom Gazpromnjeftu za 400 miliona evra. Stručna i akademska javnost osporavala je ovakvu odluku smatrajući je, u kratkom i dugom roku, štetnom po ekonomske interese države i njene privrede.

Većinsko vlasništvo u NIS-u tako je pripalo je Gazpromnjeftu, ćerki firmi ruskog naftnog giganta Gazproma, dok je jedan manji deo akcija privrednog društva otkupljen od malih akcionara, zaposlenih i građana, pa je tako ruski suvlasnik još više uvećao svoj procenat vlasništva. To vlasništvo 2021. godine iznosi nešto više od 56%. Republika Srbija i dalje je vlasnik oko 28% ovog privrednog društva.

Jedna od mnogobrojnih kritika upućenih ka ovoj, nadasve spornoj privatizaciji, tiče se same cene prodaje - procene su da je NIS privatizovan ispod cene, koja je i do četiri do pet puta niža od realne. Na ovaj način, Srbija je izgubila stotine miliona evra, dok su ruski partneri već nakon nekoliko godina povratili uloženi novac. Pretpostavka je da je prodaja NIS-a potplaćena kao deo političke trgovine koja je podrazumevala budzašto prodaju u zamenu za podršku Ruske Federacije u borbi protiv kosovske nezavisnosti na međunarodnoj sceni. Ignorišući na trenutak negativne ekonomske posledice ovakvog posla, može se postaviti i pitanje koliko se zapravo ovakav potez i politički isplatio i da se podrška Rusije po tom pitanju mogla obezbediti i bez ovakvog i ovolikog „poklona“.

Još jedan problematičan aspekt odnosi se na rudnu rentu koju sama kompanija plaća Republici Srbiji. Rudna renta kao naknada za korišćenje prirodnih bogatstava u Republici Srbiji prema zakonu iznosi 7%. Nju plaćaju svi privredni subjekti, bez obzira na delatnost i poreklo kapitala, koji eksploatišu rude i druga mineralna bogatstva na teritoriji čitave zemlje. Na osnovu međudržavnog energetskog sporazuma Srbije i Rusije iz januara 2008. godine, NIS je dobio povlašćen položaj prema kojem rudnu rentu plaća samo 3% uz ograničenje da će ovakva povlastica važiti dok svi projekti pobrojani u sporazumu ne dostignu punu isplativost. Iako je NIS iz godine u godinu beležio profite,



ova povlastica je i dalje na snazi, a država Srbija se nije usudila da primeni važeći zakon i naplati rentu po zakonskoj ceni. Procene su da je država neprimenjivanjem zakona prema, sada već većinski ruskom, NIS-u izgubila najmanje 32 miliona evra. Poređenja radi, rudna renta u Rusiji iznosi 22%, dok u susednoj Mađarskoj i, ali i Bugarskoj ona iznosi 12%.

Ekonomski štetna prodaja i davanje povlašćenog položaja koji se i dalje održava, bez političke volje da se menja, je prvenstveno problematičan iz ekonomskog aspekta, jer su država Srbija i njeni građani izgubili ogroman deo novca koji je mogao biti iskorišćen u neke druge svrhe, na primer investicije, infrastrukturu, unapređenje zdravstva ili obrazovanja. Dodatno, ova veza predstavlja i udar na vladavinu prava i tržišne principe zato što se odbija primenjivati važeći zakon o rudnoj renti dok se ekonomski neopravdano daje povlašćen položaj samo jednom privrednom društvu.

Sporni odnosi Srbije i Rusije u energetskom sektoru, međutim, ne završavaju se NIS-om.

### **Gubici Srbijagas-a nagrada za političku lojalnost**

Srbija je u vrhu zemlja Evrope koje skoro u potpunosti zavisne od uvoznog ruskog gasa, dok iz domaće proizvodnje podmiruje samo oko 13% potreba. U kontekstu ove ekonomske zavisnosti, koja neminovno ima i političke implikacije, postavlja se pitanje diversifikacije gasnih izvora, koje se već duže vreme ne rešava.

Naime, vodi rasprava oko načina upravljanja Srbijagasom, velikih gubitaka ovog javnog preduzeća, transparentnosti njegovog rada i brojnih organizacionih problema. Srbijagas posluje sa gubicima sa ukupnim dugom prema državi u iznosu od 1.2 milijarde evra, koji je na kraju i otpisan od strane Vlade 2019. godine. U okviru procesa pristupanja Srbije Evropskoj uniji, EU i Evropska energetska zajednica, čiji je Srbija punopravni član, od 2013. zahtevaju restrukturiranje Srbijagasa i podelu na dva preduzeća - ono za snabdevanje i ono za isporuku gasa - razdvajanje različitih energetske delatnosti s ciljem pomaka u pravcu uspostavljanja slobodne konkurencije na tržištu gasa,

ali i drugih energenata. Međutim, ovome se od samog početka protivi dugogodišnji generalni direktor Srbijagasa i funkcioner SPS-a, Dušan Bajatović, koji smatra da bi ovakva reforma preduzeća naštetila kompaniji ali i ugrozila strateške odnose koje Srbija ima sa jedinim partnerom - Gaspromom. Kako je i sam Bajatović jednom prilikom naveo, problem su sa jedne strane nerešeni imovinski odnosi između Srbijagasa i NIS-a (gde je Gasprom većinski vlasnik), a sa druge politički uslovi evropskih partnera, koji bi, po njegovim rečima, podrazumevali uticaj na energetske saradnju sa Ruskom Federacijom.

Još od prvih dana koalicione vlade SNS-a i SPS-a u Srbiji 2012. godine, nastaje sukob između Ministarstva energetike na čelu sa Zoranom Mihajlović i generalnog direktora Srbijagasa Dušana Bajatovića. Od tada pa do danas, taj sukob nije ni prestajao. Neko vreme se činilo da je gubitnik ovog internog sukoba bila ministarka Mihajlović, kojoj je u 2014. godine, resor energetike zamenjen resorom građevine i saobraćaja. Formiranjem nove vlade 2020. godine, Zorana Mihajlović vraća se na čelo Ministarstva rudarstva i energetike. Iako Srbijagas posluje sa gubicima, što je daleko od česte pojave za slične energetske kompanije širom sveta, Bajatović i dalje ostaje na vodećoj poziciji. Spekuliše se da je ruski faktor onaj koji ga zapravo štiti s obzirom na njegovu lojalnost saradnji sa Rusijom i Gaspromom, ličnog poznanstva u uticajnim krugovima, ali i odbijanjem da se kompanija restrukturira kako bi se poboljšali rezultati poslovanja i tržište uskladilo sa Energetskom zajednicom, ali i diversifikovani izvori gasa.

Bitno je napomenuti da i bez transparentne cene gasa koju Srbija plaća Rusiji, stručna javnost sumnja da Srbija plaća možda i najskuplju cenu gasa u Evropi. Ovo se delimično može objasniti ogromnim dugom Srbijagasa prema Gaspromu, ali i NIS-u, a delom koruptivnim poslovima političkih elita i pregovarača. Primera radi, Srbija je Rusiji tokom 2013. godine po 1000 kubnih metara gasa plaćala 720 dolara, što je znatno više od prosečne cene koju joj plaćaju mnogo razvijenije i bogatije evropske zemlje, poput Nemačke, Francuske, Holandije i drugih. Takođe, Srbija je jedina zemlja koja ne uvozi gas direktno od Gazproma nego preko posredničke firme Jurogogas. Ova posrednička firma formirana je po međudržavnom sporazumu sa Rusijom iz

1996. godine, gde polovinu udela u vlasništvu ima Gasproma, dok drugu polovinu dele Srbijagas i još jedna kompanija za koju se veruje da je ćerka firma Gasproma. Početkom 2000-ih, Vlada Zorana Đinđića isključila je Jurosogas kao posrednika u snabdevanju gasom, ali ju je Vlada Vojislava Koštunice vratila na to mesto. Od tada do danas njeno mesto u ovom sistemu nije menjano. Sam Bajatović, član je nadzornog odbora Jugorosgasa.

U međuvremenu u maju 2021. godine dolazi do određenih pomaka kroz potpisivanje sporazuma o izgradnji gasnog interkontetora sa Bugarskom, koja će biti podržana i finansirana od strane EU. Gasni interkonektor Srbija-Bugarska ima za cilj diverzifikaciju gasnih izvora i omogućio bi dopremanje prirodnog tečnog gasa iz Bugarske i Grčke od strane više dobavljača, na primer, Azerbejdžana. Diverzifikacija gasnih izvora doprinela bi većoj energetske nezavisnosti Srbije i mogla biti brana negativnim ekonomskim ali i političkim uticajima. Ipak, ovo je jedan korak, i sasvim je sigurno da je uticaj Rusije na Srbiju kroz gasnu zavisnost i dalje ogroman.

Na kraju, ostaje pitanje gde je tu Srbija i njeni građani i zbog čega plaćaju preveliku cenu uvoza gasa. Iako je možda upitan manevarski prostor Srbije po pitanju gasnih izvora s obzirom na prohodnost, dostupnost i cenu drugih izvora, kontinuiran način vođenja Srbijagasa predstavlja obimne ekonomske gubitke za Srbiju. Dodatno i ne manje bitno, onemogućuje se razvoj tržišta, što se onda koristi ne samo za ostvarivanje političkih interesa, već i nećijih ličnih interesa. Sporazum iz 1996. ističe 2021. godine, stoga će naredni koraci Vlade biti ključni za pravac kojim će se rešiti nagomilani izazovi oko uvoza gasa i samog Srbijagasa.

## **Nabavka vojne opreme iz Rusije**

Svako ko je pratio medije u Srbiji zna da energetika nije jedini ni najvidljiviji oblik saradnje Srbije i Rusije. U poslednjih nekoliko godina došlo je intenziviranja vojne saradnje između dve zemlje kroz kupovine i donacije helikoptera, lovaca, borbenih i izviđačkih oklopnih vozila, raketnih sistema, i sl. Iako, naravno, vojna saradnja sama po sebi ne mora biti upitna, neki od ovih

poslova nailazili su na kritiku stručne javnosti po pitanju svrishodnosti kupovine kao i transparentnosti procesa nabavke.

Srbija je tokom 2019. povećala izdatke za odbranu za gotovo trećinu (28,7%), što je svrstalo na sam vrh Evropskih zemalja po rastu budžeta za odbranu. Značajan deo ovog uvećanja usmeren je na vojno opremanje iz Rusije, delom na osnovu sporazuma iz 2019. godine. Kupovina pet helikoptera Mi-17V-5, raketni sistem Pancir S1 ili donacija šest lovaca MiG-29, samo su neki od oblika ekonomskog dela vojne saradnje između Srbije i Rusije u poslednjih nekoliko godina. Ipak, da ne ide sve tako glatko ukazuje manjak transparentnosti u vezi ovih i ovakvih nabavki kroz budžet Republike Srbije. Naime, tokom 2019. godine, nakon niza upita medija o ceni nabavke vojne opreme i naoružanja iz Rusije, Ministarstvo odbrane Republike Srbije je na upit odgovorilo tako što je podatke o donacijama iz Rusije i Belorusije proglasilo tajnim, uprkos rešenju Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti da je Ministarstvo odbrane dužno da podatke dostavi podnosiocima zahteva. Na netransparentnost budžeta za odbranu takođe je ukazivao i Fiskalni savet Srbije. Takođe, nepoznanica je i cena remonta ruskog polovnog naoružanja koje Srbija nabavlja, ali i ukupna vrednost donacija Ruske Federacije Vojsci Srbije.

Netransparentnost u trošenju sredstava i enormno povećanje budžeta odbrane uprkos suprotnim stavovima relevantnih institucija ukazuje na štetne prakse koji proizilaze iz ove vojne saradnje. Manjak transparentnosti uvek otvara prostor za korupciju ali i za druge negativne pojave koje dodatno podrivaju poverenje u domaće institucije.

### **Kontrolni mehanizmi i domaće institucije**

Tokovi kapitala koji iz autoritarnih zemalja dolaze u nekonsolidovane demokratije ili hibridne režime često budu iskorišćeni za uvećanje ekonomskog profita nauštrb domaćeg prosperiteta što je neretko praćeno i ostvarivanjem političkog uticaja. Različita iskustva nam pokazuju da nedostatak kontrolnih mehanizama doprinosi tome da kapital dobije oblik „korozivnosti“, čime se ne samo nadovezuje na anomalije domaćeg sistema, već doprinosi njenom daljem negativnom razvoju.

Posledice ovog i ovakvog ekonomskog ponašanja Rusije i njenih kompanija su višedimenzionalne: kao prvo, gubici za našu državu kao posledica nepogodnih ekonomskih partnerstava, zatim dodatno slabljenje vladavine prava kroz nepoštovanje zakona, povećanje netransparentnosti i koruptivnih praksi, i naposljetku, zaobilaženje tržišnih principa s obzirom na privilegovan položaj ruskog partnera, a koji nema ekonomsko utemeljenje. Ovakvom scenariju dobrim delom doprinose korumpirane političke elite koje u takvim poslovima vide pre svega sopstveni interes, dok najveću cenu plaća budžet, a samim tim građani.



# Uticaj investicija na životnu sredinu - prava građana i odgovornost države

**Aleksandar Macura**, RES Fondacija

Ustav Republike Srbije definiše neprikosnovenost prava na život, pravo na zdravu životnu sredinu i na blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom stanju. Republika Srbija i autonomna pokrajina su prema Ustavu posebno odgovorne za zaštitu životne sredine. Ova obaveza je detaljnije razrađena kroz niz zakonskih i podzakonskih akata. Briga za javno dobro u našem društvu pre svega mora da leži na članovima našeg društva. Razumevajući tu činjenicu možemo lakše da sagledamo kakvi podsticaji i kakva ograničenja mogu usmeravati investicione odluke čije sprovođenje utiče na stanje životne sredine u Republici Srbiji.

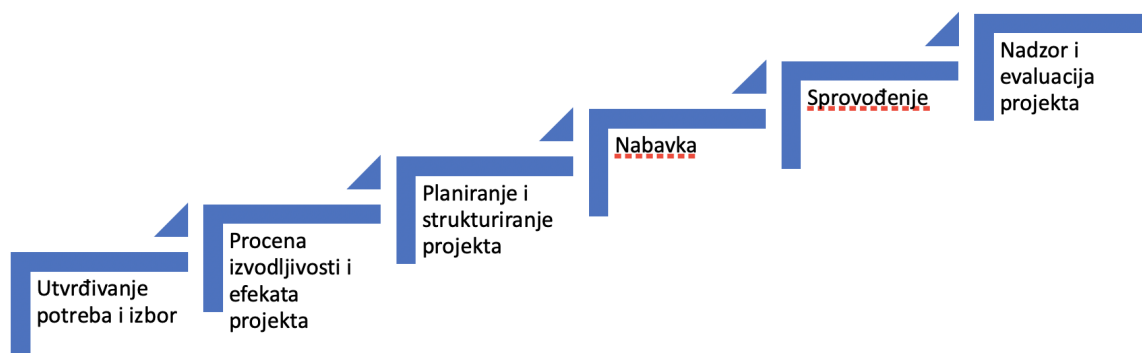
Uspostavljeni institucionalni okvir u kome se dešavaju investicione odluke, osmišljavaju, sprovode, nadziru i evaluiraju investicioni projekti ima i svoj neformalni deo koji odslikava kako neformalna pravila koja se sprovode van zvaničnih kanala tako i interpretaciju i tumačenje formalnih pravila.

Iako neformalni institucionalni okvir nije kodifikovan on takođe može uticati na investicione odluke jer ga svi akteri prepoznaju. Mnogobrojna postrojenja u Republici Srbiji koja su u vlasništvu Republike Srbije ne poštuju propisane standarde kada je u pitanju zaštita životne sredine, potpuna primena zakona o Integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine za postojeća postrojenja se godinama odlaže, ne donose se strateški i programski dokumenti u oblasti zaštite vazduha ili se donose dokumenti koji sadržinski i kvalitetom ne odgovaraju zahtevima a kapaciteti inspekcije za zaštitu životne sredine su nedovoljni. Ovo su neke od činjenica koje čine neformalni institucionalni okvir u kome Republika Srbija svojim činjenjem u vlasničkoj ulozi, ili svojim nečinjenjem u ulozi regulatora postavlja okvir koji je

od značaja za posledice investicija na zaštitu životne sredine. Ovo postaje posebno važno kada razumemo da je Republika Srbija uključena u gotovo sve velike investicije koje mogu imati posledice po životnu sredinu ne samo kao regulator, veći i kao investitor ili partner investitora.

Uticao investicija na životnu sredinu se može bolje sagledati kada razumemo okvir u kome se ekonomske aktivnosti u Republici Srbiji odvijaju. Kurs dinara prema evru je važan instrument anti-inflacione politike u Republici Srbiji. Republika Srbija beleži značajan deficit u robnoj razmeni sa inostranstvom koji je u periodu od 2010. do 2019. godine iznosio u proseku 4 milijarde evra. Za pokrivanje ovog deficita neophodan je devizni priliv. Priliv deviza kroz strane direktne investicije ili kroz zaduživanje za infrastrukturne projekte veoma je važan za održavanje kursa. U ovakvom ekonomskom modelu održavanje postojećeg nivoa kursa je od ogromnog značaja iz više razloga. Jedan od razloga je i prikazivanje bruto domaćeg proizvoda u evrima, budući da od nominalnog iznosa BDP u evrima delimično zavisi i trošak daljeg zaduživanja. Ne ulazeći u razvojne posledice ovakve politike važno je da razumemo da u okolnostima suženih mogućnosti deviznog priliva i izražene potrebe za deviznim prilivima može doći do slabljenja svih mehanizama koji mogu usporiti ili zaustaviti zaduživanje ili strane direktne investicije u drugom obliku.

Uzimajući u obzir institucionalni okvir i finansijski i monetarni okvir možemo bolje da sagledamo jedan ciklus u kome se rađaju investicione odluke i razvijaju projekti kojima se one sprovode. Takođe možemo bolje da razumemo teren na kome treba da deluju mehanizmi zaštite životne sredine koji su na raspolaganju i da bolje razumemo posledice koje mogu nastati na životnu sredinu u ovakvom okviru.





Utvrđivanje potreba i izbor projekata koji mogu postati predmet investiranja se događa u okviru u kome može učestvovati veliki broj zainteresovanih strana. Principi Arhuske konvencije nalažu da zainteresovana javnost mora biti uključena u sve projekte koji mogu imati posledice po životnu sredinu uz uključenje javnosti koje se mora sprovesti u fazi u kojoj su sve opcije još uvek otvorene.

Strateška procena uticaja na	Procena uticaja projekta na	Integrirano sprečavanje i	Granične vrednosti emisija	Inspeksijski nadzor
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strateška procena uticaja na životnu sredinu vrši se za strategije, planove, programe i osnove u različitim oblastima i sastavni je deo plana, odnosno programa ili osnove.</li> <li>• Strateška procena uticaja na životnu sredinu mora biti usklađena sa drugim procenama uticaja na životnu sredinu, kao i sa planovima i programima zaštite životne sredine.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procena uticaja projekta na životnu sredinu vrši se za projekte koji mogu dovesti do značajnog zagađivanja životne sredine ili predstavljaju rizik po zdravlje ljudi.</li> <li>• Procena uticaja vrši se za projekte iz oblasti industrije, rudarstva, energetike, saobraćaja, turizma, poljoprivrede, šumarstva, vodoprivrede, upravljanja otpadom i komunalnih delatnosti.</li> <li>• Procena uticaja projekta na životnu sredinu je sastavni deo tehničke dokumentacije</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Za rad novih i postojećih postrojenja i aktivnosti koja mogu imati negativne uticaje na zdravlje ljudi i životnu sredinu ili materijalna dobra pribavlja se integrirana dozvola kojom se obezbeđuje sprečavanje i kontrola zagađivanja životne sredine.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• U Republici Srbiji utvrđuju se zahtevi u pogledu kvaliteta životne sredine, odnosno granične vrednosti nivoa zagađujućih materija, buke, zračenja i energije i granične vrednosti njihovih emisija u vazduh, vodu i zemljište, uključujući i emisiju iz mobilnih izvora zagađivanja.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inspeksijski nadzor vrši Ministarstvo preko inspektora za zaštitu životne sredine .</li> </ul>

Samo tako je moguće obezbediti da se učestvovanje neće svesti na pokušaj upravljanja posledicama projekata koji su usled različitih nedostataka okvira u kome se odluke donese prepoznati kao značajni na uštrb nekih drugih rešenja.

U svakoj od faza moguće je zaštititi integritet investicije i preduzeti korake koji mogu da preduprede, smanje ili otklone negativne uticaje na životnu sredinu koristeći neke od raspoloživih alata.

U trenutku nastanka ovog teksta Republika Srbija nema program zaštite životne sredine i nema javno-političke dokumente u oblastima zaštite vazduha i klimatskih promena, a ima deficit trgovinskog bilansa i deficit platnog bilansa. Republika Srbija nema ni Plan razvoja iako je zakonska obaveza Vlade Republike Srbije bila da do 01. januara 2020. godine predloži Narodnoj skupštini Republike Srbije taj dokument. Kako je već napomenuto neformalni institucionalni okvir bitno utiče na raspoloživost zakonskih alata za zaštitu životne sredine i način njihove primene.

Pravo na zdravu životnu sredinu može u ovakvim okolnostima biti značajno ugroženo prilikom sprovođenja investicionih projekata.

Strane direktne investicije ili projekti finansirani iz kredita međunarodnih ili bilateralnih finansijskih institucija se po pitanju neposrednog uticaja na životnu sredinu ni na koji način ne bi smele razlikovati od drugih investicija. Sagledavanje svih njihovih posebnosti u odnosu na moguće domaće privatne investicije prevazilazi obim ovog teksta pa ćemo navesti neke posebnosti koje mogu u određenim okolnostima biti od značaja:

- Finansiranje koje podrazumeva konverziju strane valute u domaću
- Prisustvo države kao partnera ili kao garanta za finansiranje
- Uticaj regulacije zemlje porekla, međunarodne regulacije ili procedura finansijera ili investitora
- Drugi uticaji zemlje porekla ili drugih zemalja na good will stranog investitora ili partnera koji mogu biti vezani za investiciju koja se posmatra

Jedan primer procesa kroz koji je uspostavljen okvir za osmišljavanje i sprovođenje investicija koje imaju uticaj na životnu sredinu predstavlja saradnja Srbije i Kine u oblasti infrastrukture.

Vlada Republike Srbije je 2009. godine potpisala sa Vladom Narodne Republike Kine Sporazum o ekonomskoj i tehničkoj saradnji u oblasti infrastrukture. Ovim sporazumom je uspostavljen okvir za investicije u oblasti infrastrukture a strane su se saglasile je prioritet međusobne saradnje bio izgradnja putne i železničke mreže, mostova, elektro-energetskih i telekomunikacionih postrojenja, kao i da će aktivno će podržati preduzeća i banke dve zemlje za ostvarivanje saradnje. Sporazumom je predviđena i saradnja između preduzeća i institucija dve zemlje na način da će se aktivnosti predviđene sporazumom realizovati sklapanjem sporazuma, ugovora, programa ili projekata koje će pripremati nadležni organi i institucije Srbije i Kine i privredna društva dve zemlje, koje treba da sačine plan rada, procedure za korišćenje sredstava i rešavaju druga pitanja od obostranog interesa uz saglasnost državnih organa obeju zemalja.<sup>1</sup>

U skladu sa tim sporazumom kompanije iz dve zemlje sa komercijalnim interesima vezanim za proizvodnju električne energije, i prateće kompanije su inicirale proces koji je u periodu od pre-

thodnih 12 godina doveo do sklapanja dva Ugovora o zajmu između kineske EXIM banke i Republike Srbije. Prvim Ugovorom o zajmu predviđeno je zaduženje u iznosu do 293 000 000 USD dok je drugim Ugovorom o zajmu predviđeno zaduživanje u iznosu do 608 200 000 USD čime je predviđeno delimično finansiranje projekata definisanih Ugovornim sporazumom između zainteresovanih firmi. Republika Srbija je zajam koji ona garantuje prenela Elektroprivredi Srbije. U ugovorima o zajmu je jasno naznačeno da otplata zajma nije ni koji način povezana sa performansama projekata koji se finansiraju odnosno da je izvršenje svih obaveza od strane Zajmoprimca prema tom ugovoru bezuslovno u svim okolnostima. Prvim ugovorom je predviđeno da se roba, tehnologije i usluge koje se nabavl-

Sporazum o ekonomskoj i tehničkoj saradnji u oblasti infrastrukture između Vlade Republike Srbije i Vlade Narodne Republike Kine

Sporazum o ekonomskoj i tehničkoj saradnji u oblasti infrastrukture između Vlade Republike Srbije i Vlade Narodne Republike Kine potpisan 2009. godine, dopunjen 2013. godine i obnovljen 2014. godine

Ugovorni sporazum za realizaciju Prve faze Paket projekta Kostolac-B Power Plant Projects

Ugovor je potpisan od strane EPS, preduzeća Termoelektrane i kopovi Kostolac i kineske kompanije CMEC 2010. godine a aneks ugovora je potpisan 2011. godine.

Ugovor o zajmu za kredit za povlašćenog kupca za prvu fazu paket projekta KOSTOLAC-B POWER PLANT PROJECTS između Vlade Republike Srbije kao zajmoprimca i kineske Export-Import banke kao zajmodavca

Potpisan između EXIM banke i Vlade Republike Srbije 2011 godine. Potvrđen u Narodnoj Skupštini Republike Srbije iste godine.

Ugovorni sporazum za drugu fazu Kostolac-B Power Plant Project

Ugovorni sporazum za drugu fazu Kostolac-B Power Plant Project između Public "Elektroprivrede Srbije" "Termoelektrane i kopovi Kostolac" d.o.o. i China Machinery Engineering Corporation (CMEC) iz 2013. godine.

Ugovor o zajmu za kredit za povlašćenog kupca za drugu fazu Paket projekta KOSTOLAC-B POWER PLANT PROJECT

Potpisan između EXIM banke i Vlade Republike Srbije 2014 godine. Potvrđen u Narodnoj Skupštini Republike Srbije 2015. godine.

jaju iz kreditnih sredstava kupuju od Kine u skladu sa komercijalnim ugovorom koji su sklopile zainteresovane kompanije, dok se drugim sporazumom predviđa da će se roba, tehnologije i usluge koje se nabavljaju iz kreditnih sredstava pretežno kupovati od Kine u skladu sa Komercijalnim ugovorom komercijalnim ugovorom koji su sklopile zainteresovane kompanije. Proces pripreme ovih investicija je podrazumevao pripremu čitavog niza sporazuma, memoranduma, ugovora i Zakona kako bi se omogućilo sprovođenje investicija u modernizaciju postojećih blokova, proširenje ugljenokopa i izgradnju jednog novog bloka u Kostolcu. U ovom procesu države sa obe strane su bile partner preduzećima koji imaju komercijalne interese da razvijaju projekte u oblasti proizvodnje električne energije koja se prema zakonima Republike Srbije smatra komercijalnom delatnošću.

Tokom 12. godina koliko je prošlo od potpisivanja sporazuma sproveden je čitav niz investicija. Kako investicije nisu još uvek okončane ne možemo nedvosmisleno da utvrdimo kakav je uticaj na životnu sredinu završenih projekata niti kakav će uticaj na životnu sredinu imati projekti u toku. Novi blok B3 nije još izgrađen dok su radni status i performanse postrojenja za odsumporavanje na blokovima B1 i B2 još uvek nejasni. Procene uticaja na životnu sredinu za izgradnju postrojenja za odsumporavanje kao i procena uticaja na životnu sredinu bloka B3 su rađene više puta usled različitih nedostataka. Ostavljajući po strani razloge za dugotrajnost procesa koji prethode izdavanju saglasnosti na studije o proceni uticaja na zaštitu životne sredine, primetimo da je postrojenje za odsumporavanje u Kostolcu bilo pušteno u probni rad 2017. godine. 2018. godine blokovi B1 i B2 u Kostolcu su emitovali 113 913 tona SO<sub>2</sub> dok je Nacionalnim planom za smanjenje emisija bilo dozvoljeno da emituju 7 957 tona.<sup>2</sup> Pravo na zdravu životnu sredinu i na blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom stanju koja garantuje Ustav Republike Srbije su nesumnjivo ugrožena uprkos značajnom utrošku sredstava za čije vraćanje garantuju poreski obveznici Republike Srbije. Postrojenje za odsumporavanje troši električnu energiju i smanjuje prodajni kapacitet elektrane pa se ne može očeki-

---

<sup>2</sup> <https://www.reri.org.rs/en/energy-community-initiated-the-procedure-against-serbia-for-non-implementing-the-national-emission-reduction-plan/>

vati da će njegovim radom biti generisana dodatna sredstva kojim će se kredit vraćati.

Jedna od osobenosti stranih investicija koja je u tekstu navedena je i uticaj regulacije zemlje porekla na rezultate investicija. Jedna skorašnja analiza ukazuje da projekti u inostranstvu u kojima je učestvovala kineska vlada imaju lošije osobine u pogledu emisija u vazduh i u pogledu efikasnosti u odnosu na standarde koji važe u Kini.<sup>3</sup>

Delotvornost mehanizama zaštite životne sredine prilikom sprovođenja investicija u infrastrukturu nije dovoljna da garantuje Ustavna prava građana Republike Srbije. U slučajevima stranih investicija ili investicija finansiranim iz međunarodnih kredita Republika Srbija se pojavljuje u mnogo različitih uloga. Način na koji ona u ovim procesima sprovodi svoju posebnu ustavnu odgovornost u zaštiti životne sredine mora biti bolji kako bi se garantovala ustavna prava na život, na zdravu životnu sredinu i na blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom stanju.

---

<sup>3</sup> <https://energyandcleaanair.org/wp/wp-content/uploads/2021/06/CH-Overseas-Coal-Briefing.pdf>



# Srbija na stranputici razvoja? - o uticaju kineskih investicija

**Mirjana Jovanović**, Programska menadžerka BOŠ-a u oblasti Energija, klima i životna sredina

*Tekst je rađen u koautorstvu sa Milicom Radanović, koordinatorom projekata u BOŠ-u i deo je serijala Srbija i strani kapital*

Poslednjih godina građani u Srbiji sve glasnije ukazuju na brojne probleme koji ugrožavaju životnu sredinu i javno zdravlje. Često su uzročnici problema i različiti razvojni projekti koje sprovodi Republika Srbija uz pomoć stranih kredita ili su rezultat direktnih stranih investicija u našoj zemlji.

Strane direktne investicije (SDI) su mehanizam za ekonomski rast zemalja u razvoju. Osim kroz rast bruto društvenog dohotka, SDI podstiču ekonomski razvoj i dovođenjem naprednih tehnologija, unapređenjem znanja i veština radne snage, povećanjem zaposlenosti i podsticanjem ravnomernog regionalnog razvoja. Vođene time, srpske vlasti privlače strane direktne investicije dajući različite subvencije i poreske olakšice stranim kompanijama. Te kompanije, za uzvrat, otvaraju nova radna mesta i time povećavaju zaposlenost. Ovakav okvir je pokazao uspeh, budući da je u poslednjih 10 godina nekoliko stotina hiljada građana zaposleno kroz strane investicije. Međutim, poznavoci ekonomskih prilika tvrde da je politika podsticaja stranim direktnim investicijama koje su gotovo isključivo usmerene na porast zaposlenosti osuđena na propast (tzv. race to the bottom), jer izostaju drugi pozitivni efekti SDI koji bi dugoročno obezbedili stabilan rast. Osim efekata na ekonomiju, strane direktne investicije, naročito one u oblasti teške industrije, imaju evidentan i mahom negativan, uticaj na životnu sredinu u Srbiji.

Da bi bile konkurentnije u privlačenju SDI, zemlje u razvoju, koje imaju velike potrebe za inostranim kapitalom, često donose manje zahtevne standarde u oblasti zaštite životne sredine,



a česta karakteristika je i odsustvo vladavine prava, odnosno nepoštovanje postojećih propisa, praćeno korupcijom. Srbija ovde nije izuzetak, o čemu mogu da posvedoče stanovnici Bora, Smedereva, Zrenjanina, Obrenovca... Takvo „opredeljenje“ naših vlasti iskazao je, sada već davne 2016. godine, sadašnji predsednik Srbije na televiziji sa nacionalnom frekvencijom, rekavši da kineske investicije u Srbiju stižu u velikom broju jer Kinezi imaju interes da zatvore brojne čeličane u Kini zbog zagađenog vazduha. Na taj način otvorena su širom vrata za transfer prljavih tehnologija u Srbiju kroz strane direktne investicije i kredite kojima se isključivo vodi računa o rastu BDP-a, ali ne i o zdravlju građana Srbije.

### **A kakav put razvoja je Srbija odabrala kroz međunarodne ugovore?**

Republika Srbija potpisnica je brojnih međunarodnih ugovora kojima se obavezala da će unapređivati i primenjivati standarde kojima se obezbeđuje zdrava životna sredina i očuvanje prirodnih resursa. Među njima su i Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom, Ugovor o osnivanju Energetske zajednice, Okvirna konvencija o promeni klime, Pariski sporazum, Konvencija o očuvanju evropskih divljih vrsta i prirodnih staništa i brojni drugi. Poslednji u nizu sporazuma, potpisan u novembru 2020, je Zelena agenda za Zapadni Balkan, u čijem su fokusu zeleni rast ekonomije, čiste tehnologije i dekarbonizacija. Svi ovi međunarodni ugovori ukazuju na promenu globalnog pravca razvoja, koji je usmeren ka mudrijem upravljanju prirodnim resursima i efikasnijem očuvanju životne sredine, što nije to bio slučaj u prethodnim decenijama. Kako bi obezbedile održivost i sopstvenu konkurentnost, države kreiraju nove nacionalne i globalne politike. U takvom kontekstu, promena globalnih trendova stvara spoljnopolitički pritisak na Srbiju, koja kao mala država mora da se prilagođava ovim promenama. Srbija trenutno usvaja standarde u zaštiti životne sredine pretežno pod uticajem evropskih integracija, i može se očekivati da će ovi standardi bivati sve stroži a njihovo sprovođenje koštati više.



Međutim, Srbija u praksi pristupa razvoju na drugačiji način, izjednačavajući ga pre svega sa ekonomskim rastom, što posledično dovodi do kršenja pomenutih sporazuma. U prilog tome govore odluke naše države o podršci stranim investicijama koje imaju očigledan uticaj na degradaciju životne sredine i prekomernu eksploataciju prirodnih resursa. To ima kako ekonomske tako i socijalne posledice po celo društvo. Prema izveštaju Evropske agencije za zaštitu životne sredine o kvalitetu vazduha, Srbija se po zagađenju vazduha nalazi u samom vrhu zemalja na evropskom kontinentu. Posledično, naša zemlja je u samom vrhu Evrope prema broju godina izgubljenog života na 100.000 stanovnika. Građani Srbije su, na primer, usled zagađenja vazduha izgubili 3 puta više godina života od građana Austrije, skoro 8 puta više od Šveđana i čitavih 12 puta više od građana Islanda. Ovakav uticaj na javno zdravlje ima ekonomske posledice, budući da Svetska zdravstvena organizacija i OECD procenjuju da troškovi usled preranih smrti koje su posledica zagađenog vazduha iznose preko 33% bruto društvenog proizvoda Srbije.

### **Kako SDI utiču na životnu sredinu u Srbiji?**

U ovakvom kontekstu javnih politika, uz prateće slabljenje vladavine prava karakteristično za zemlje poput naše, negativan uticaj SDI na životnu sredinu je logičan. Ipak, ne možemo reći da SDI uvek dovode do degradacije životne sredine. Da li će to tako biti zavisi od načina na koji se SDI sprovode i prate, odnosno od primene propisa i transparentnosti odluka.

Brojni su primeri SDI u Srbiji koje imaju izuzetno negativan uticaj na životnu sredinu, a zajedničko im je da se sprovode u netransparentnim procesima i da obično dolaze od kompanija koje potiču iz zemalja sa nižim standardima životne sredine. U martu 2021. godine, Evropski parlament je u svojoj rezoluciji ukazao na nedostatak transparentnosti kod kineskih investicija i kredita, i izrazio zabrinutost zbog slabljenja vladavine prava pod njihovim uticajem. Analize pokazuju da Srbija menja pravni sistem kako bi se olakšao pristup SDI, najčešće kreirajući pravne praznine ili nedorečenosti koje omogućavaju fleksibilnu primenu zakona, pre svega iz oblasti konkurencije, javnih nabavki, pristupa informacijama od javnog značaja i zaštite životne sre-

dine. Izmenama propisa Republika Srbija je omogućila izuzeće investicionih aktivnosti od primene važećih propisa, često ih proglašavajući infrastrukturnim objektima od posebnog značaja za Republiku Srbiju ili projektima od nacionalnog interesa. Kao posledica ovakvog izuzimanja od primene prava zaštite životne sredine, zagađenje je u konstantnom porastu, a zdravlje građana je ugroženo, na šta takođe ukazuje Evropski parlament u svojoj rezoluciji.

Jedan od primera ovakve prakse je investicioni projekat kompanije Shandong Linglong Tire, koja u Zrenjaninu gradi najveću fabriku guma u Srbiji. Podaci pokazuju da je u junu 2020. godine kompaniji odobrena nezakonita državna pomoć od vrtoglavih 83,5 miliona evra, koja se sastojala od direktne novčane pomoći od gotovo 76 miliona evra i 95 hektara zemljišta koje je država bez naknade prenela u vlasništvo kompanije. Olakšice kompaniji date su i kroz izgradnju infrastrukture iz javnih sredstava, oslobađanje poreza na dobit i bescarinski uvoz. Nepoštovanje propisa nastavljeno je izgradnjom bez građevinskih dozvola, bez neophodnih uslova zaštite prirode i bez odobrene studije o proceni uticaja na životnu sredinu. Da bi izbegla procenu ukupnog uticaja fabrike na životnu sredinu, kompanija je primenila takozvanu "salami slicing" metodu, odnosno razbijanje celog projekta na manje celine i time zaobišla važeće propise. Uprkos tome, nadležni organi izdali su građevinske dozvole za različite delove fabrike guma, pri tom ne samo žmureći na postupke investitora, nego i dodatno kršeći Zakon o zaštiti prirode, Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu i Zakon o planiranju i izgradnji. Posledice po životnu sredinu ovog investicionog projekta se tek procenjuju. Budući da se postrojenje gradi u sred najplodnije poljoprivredne zone, nadomak Specijalnog rezervata prirode Carska bara i u gradu koji decenijama ima problem sa vodosnabdevanjem, jasno je da su građani Zrenjanina s pravom zabrinuti za životnu sredinu.

Zagađenje životne sredine i slabljenje vladavine prava srećemo i u Boru. Kompanija Serbia Zijin Copper doo Bor preuzela je 2018. godine većinsko vlasništvo nad RTB Bor, koji se povezuje sa sve većim i češćim zagađenjem vazduha, vode i zemljišta u Boru. Dogovoreni iznos SDI je bio 1,26 milijardi dolara koje Zijin treba da investira u topionicu u 6 godina. Nedugo nakon

što je Zijin preuzeo rad topinice, građani su počeli sve češće da se žale na prekomerno zagađenje vazduha, zbog čega su organizovali proteste, te podnosili krivične prijave protiv kompanije, uprave grada Bora i države. Prekomerno zagađenje vazduha potvrđeno je i zvaničnim izveštajima Agencije za zaštitu životne sredine, koji pokazuju da je tokom prethodne dve godine bilo nekoliko desetina slučajeva u kojima je koncentracija sumpor-dioksida u vazduhu u Boru prelazila vrednosti opasne po zdravlje ljudi. U vazduhu su zabeležene i povećane koncentracije teških metala, među kojima je arsen, čija je koncentracija bila 100 puta veća od dozvoljene na jednoj od mernih stanica. Kao posledica ove SDI, zdravlje građana Bora je ugroženo, a studije pokazuju da su Borani i Boranke u povećanom riziku od oboljevanja i umiranja od različitih vrsta malignih tumora u odnosu na druge građane Srbije. Iako se činilo da su ovi dokazi dovoljni da država počne da sprovodi sopstvene propise za zaštitu životne sredine, opet smo se suočili da "relaksiranom" primenom. Naime, inspeksijskim nadzorom je utvrđeno da je aktivnostima kompanije višestruko prekoračeno zagađenje vazduha u odnosu na važeće propise, čime su prekršeni ne samo Zakon o zaštiti vazduha i Zakon o zaštiti životne sredine, već i Krivični zakon. Na osnovu činjenice da je izvršeno krivično delo, inspeksijski organi imali su dužnost da nalože obustavljanje rada postrojenja i podnesu krivične prijave protiv kompanije. Ipak, inspekcija je podnela samo prijavu za privredni prestup zbog kršanje Zakona o zaštiti vazduha. Iako je kompanija je nekoliko puta plaćala kazne za privredni prestup, iznos tih kazni je minoran u odnosu na investicije koje bi kompanija morala da uloži u primenu ekoloških standarda. Zbog toga se čini da je zagađivačima u Srbiji isplativije da nastave da krše propise, a državi ostaje da snosi ekonomske i socijalne posledice nebrige o javnom zdravlju.

## **Uticaj stranih kredita na životnu sredinu**

Kada govorimo o poštovanju standarda očuvanja životne sredine prilikom sprovođenja projekata podržanih kroz kredite stranih banaka, takođe se uviđaju značajne razlike, ovoga puta u odnosu na to ko je kreditor.

Kineske banke su među vodećim kreditorima na globalnom nivou, a u najvećoj meri su orijentisani na podršku velikim građevinskim projektima. U Srbiji se infrastrukturni projekti koje podržava Kina sprovode na osnovu međudržavnog sporazuma, kojim je kineski partner oslobođen obaveze javnog nadmetanja, plaćanja PDV-a i carine, pri čemu radove mahom izvode kineske firme i kineski radnici, a detalji ugovora o kreditiranju su nedostupni javnosti. Projekti finansirani kineskim kreditima neretko negativno utiču na očuvanje biodiverziteta i klimatsku stabilnost. Istraživanja kineskih ulaganja na globalnom nivou pokazuju da se veliki broj projekata, čak 124, sprovodi u zaštićenim područjima, dok se 215 nalazi u osetljivim staništima. Pored toga, Kina je između 2006. i 2015. godine kreditirala izgradnju brojnih postrojenja za proizvodnju električne energije koje imaju pogon na uglj, a procenjuje se da će ova postrojenja emitovati više od 12 gigatona ugljen-dioksida tokom svog radnog veka. Među najnovijim projektima koje Kina podržava u Srbiji, nalazi se planirani autoput na relaciji Beograd-Zrenjanin-Novi Sad. Osim što postoji sumnja da se ovaj put gradi radi lakšeg transporta robe iz buduće fabrike guma u Zrenjaninu a ne iz stvarne potrebe građana, šteta koju bi njegova izgradnja mogla životnoj sredini je velika. Naime, trasa puta prolazi kroz čak tri zaštićena područja, dva područja koja su u postupku zaštite i nekoliko međunarodno značajnih područja za očuvanje biodiverziteta, a strateška procena plana za izgradnju autoputa na životnu sredinu ne nudi rešenje za smanjenje štete koja će biti načinjena prirodi ukoliko se ovaj projekat realizuje.

Sa druge strane, postoje i finansijske institucije su primeri dobre prakse u vođenju računa o životnoj sredini. Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD) jedan je od primera banaka koje posvećuju pažnju očuvanju životne sredine i poštovanju demokratskih principa prilikom kreditiranja projekata. EBRD poseduje interne politike kojima se definiše način na koji će Banka rešavati uticaj na životnu sredinu i društveni uticaj svojih projekata, kao i čitav niz standarda za izvršenje projekata u skladu sa propisima Evropske unije u oblasti zaštite životne sredine. Ovi standardi moraju biti ispunjeni kako bi projekat dobio saglasnost za kreditiranje, a uključuju standarde vezane za očuvanje biodiverziteta i održivo upravljanje prirodnim resursima, efikasnu upotrebu resursa i sprečavanje i kontrolu zagađenja, procenu i upravljanje

je uticajima i rizicima po životnu sredinu i druge. EBRD jedan je od najvećih kreditora u Srbiji, a među brojnim podržanim projektima, nalaze se i oni čija realizacija treba da doprinese unapređenju stanja životne sredine u Srbiji poput izgradnje vetroparkova, postrojenja za preradu otpadnih voda u Subotici. Banka ima žalbeni mehanizam koji mogu da iskoriste građani, organizacije i sve zainteresovane strane koje smatraju da ova politika banke nije poštovana. Tako je EBRD pokrenuo internu istragu zbog sumnje da se ovi standardi nisu poštovali pri planiranju projektu uređenja deponije u Vinči i izgradnji spalionice. Pre toga, Evropska investiciona banka je odustala od finansiranja ovog projekta, zbog stava da on neće doprineti postizanju ciljeva za reciklažu i cirkularnu ekonomiju.

### **Dakle, mogu li strane direktne investicije da doprinesu održivom razvoju?**

U poslednjoj deceniji postalo je jasno da razvoj koji se bazira isključivo na ekonomskim parametrima nije moguć, i da linearna ekonomija koja nemilosrdno iscrpljuje resurse Planete - seče granu na kojoj sedi savremena civilizacija. Srbiji preostaje da prati savremene trendove održivog razvoja ili da se pomiri sa činjenicom da će biti zemlja nekonkretne privrede, prljavih tehnologija, zagađene životne sredine i bolesnih građana. A da li se to može nazvati razvojem? I da li građani Srbije to žele?



# Jin i jang - ekonomski razvoj u senci ugrožavanja životne sredine i urušavanja vladavine prava

**Mirko Popović**, Programski direktor RERI-a

Razvojna agencija Srbije ističe uspehe u privlačenju stranih direktnih investicija navodeći da se, zahvaljujući zahtevnim ekonomskim reformama, Srbija pozicionirala kao jedna od najznačajnijih investicionih destinacija Centralne i Istočne Evrope, te da je počev od 2007. godine privukla preko 34 milijarde evra stranih direktnih investicija. Prema navodima Razvojne agencije Srbija je svetski lider po broju otvorenih radnih mesta kroz projekte stranih direktnih ulaganja.<sup>1</sup>

Nasuprot ovim optimističkim objavama o uspesima srpske ekonomije stoji turobna slika devastirane i zagađene životne sredine u onim gradovima i regionima koji su udomili neke od najvećih stranih investicija. Emisije sumpor dioksida u Boru, gradu gde posluje kineska kompanija Zijin Mining Group Co. Ltd, u 2019. godini prešle su granične vrednosti opasne po zdravlje ljudi 13 puta, što se više puta ponovilo i u 2020. i 2021. godini. Automatska merna stanica za merenje kvaliteta vazduha u smederevskom selu Radinac, u neposrednoj blizini železare u vlasništvu kineske kompanije HBIS Group Serbia Iron and Steel d.o.o. Beograd, radila je svega 15 dana u decembru 2019. godine i redovno beležila veoma visoka prekoračenja emisija PM čestica. Nakon 15 dana merna stanica je prestala sa radom i više ne prikazuje podatke u sistemu automatskog monitorin- ga Agencije za zaštitu životne sredine. Realizacija jedne od najvećih stranih investicija u Srbiji, fabrika guma kineske kompanije Linglong, započeta je bez odgovarajuće procene uticaja na životnu sredinu, a nedavno je građevinska inspekcija utvrdila da je investitor gradio objekte unutar kompleksa bez građevin-

<sup>1</sup> Počev od 2007. godine, Srbija je privukla preko 34 milijarde evra stranih direktnih investicija: <https://ras.gov.rs/uspesne-price>



ske dozvole. Rudarskog giganta Rio Tinto u Jadru i Rađevini dočekala je svojevrsna pobuna lokalnog stanovništva koje strahuje od mogućih pogubnih uticaja na životnu sredinu projekta eksploatacije jadarita. Stručna javnost i građani Beograda energično su reagovali na ideju da se na Košutnjaku poseče oko 25 hektara šume zarad realizacije projekta multi-funkcionalnog kompleksa Avala film, češke kompanije Avala Studios d.o.o. Ovu su samo neki od primera sukoba ekonomskih interesa države i stranih investitora sa jedne strane i interesa zaštite i očuvanja životne sredine sa druge strane.

U opisu posla državnih organa je da štite javni interes, pre svega tako što će obezbediti da se svi akteri u pravnom i društvenom životu pridržavaju zakona. U situaciji kada to državni organi ne čine dolazi do distorzije pravnog poretka i pojave sistemskih pukotina. Javlja se potreba da neko preuzme ulogu zaštitnika javnog interesa. Ili interesa građana i njihovog prava na život u zdravom okruženju i očuvanoj životnoj sredini. Posledicu poremećaja odnosa aktera u pravnom poretku osećaju i ekonomski akteri. Investitori u takvim okolnostima posluju u pravno nesigurnom okruženju u kome se moraju osloniti na odnos snaga i volju političkih aktera koji imaju moć da donose odluke - čak i odluke da ne primenjuju zakon. Takvo okruženje pogoduje investitorima kojima korupcija nije strana niti nepodnošljiva.

Širom Srbije raste otpor organizovanih grupa građana i neformalnih grupa protiv investicija koje sa sobom nose potencijalne štetne uticaje na životnu sredinu i zdravlje ljudi. Zajednički imenitelj građanskog otpora jeste nepoverenje - u državu koja ne pruža odgovarajuću zaštitu i ne obezbeđuje poštovanje propisa i u investitore u čije dobre namere građani sumnjaju.

Složenosti privrednih i ekoloških implikacija razvoja doprinose i zahtevi u procesu evropskih integracija i obaveze u okviru globalne inicijative za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte koje su utvrđene Pariskim sporazumom. U okviru Zelene agende za Zapadni Balkan, potpisane u novembru 2020. godine između zemalja Zapadnog Balkana i Evropske unije, Srbija je prihvatila da učestvuje u ostvarenju ciljeva klimatski neutralne Evrope do 2050. i da preduzme napore za sprečavanje zagađenja vazduha, vode i zemljišta. Pariskim spo-



razumom zemlje potpisnice Okvirne konvencije ujedinjenih nacija o klimatskim promenama obavezale su se da utvrde ciljeve smanjenja gasova sa efektom staklene bašte, prvenstveno smanjenjem upotrebe uglja i fosilnih goriva. A Srbija oko 70% električne energije proizvodi spaljivanjem lignita veoma niskog kvaliteta, pri tome emitujući velike količine sumpor dioksida i ugljen dioksida u atmosferu. U uslovima kada su međunarodne finansijske institucije proglasile prestanak finansiranja eksploatacije uglja Srbija se okrenula kineskim kreditima za izgradnju novih termo-energetskih postrojenja, ne obazirući se na jasne signale partnera iz EU. Jedan od takvih projekata naglo je (navodno) obustavljen upravo zbog međunarodnih obaveza. Radi se o projektu izgradnje termoelektrane Kolubara B koju je EPS trebalo da realizuje u saradnji kineskom kompanijom Power Construction Corp. of China.

Sukob interesa između privlačenja investicija i zaštite životne sredine imanentan je zemljama koje se nalaze u procesu ekonomske tranzicije i demokratske konsolidacije. Zapravo, suprotstavljeni interesi ekonomskog razvoja i očuvanja životne sredine lome kičmu paradigme održivog razvoja na globalnom nivou - a posebno u zemljama u razvoju. Slabe i zarobljene institucije u društvu koje je utonulo u korupciju ne mogu da obezbede nesmetano funkcionisanje tržišta jednakih šansi i jednakih uslova za sve ekonomske aktere.<sup>2</sup> U takvim okolnostima država, umesto da garantuje poštovanje propisa u oblasti zaštite životne sredine, obezbeđuje pojedinim investitorima da nesmetano krše propise i posluju u zoni izvan zakona. Upravo to je uzrok nastanka konflikata između investitora i obespravljenih lokalnih zajednica, ali i nemogućnosti državnih institucija da doslednom primenom propisa obezbede zadovoljavajući nivo zaštite životne sredine i spreče pojavu zagađenja širih razmera.

---

<sup>2</sup> Prema Indeksu percepcije korupcije za 2020. godinu organizacije Transparency International Srbija je zabeležila najlošiji rezultat od 2012. godine. Sa skorom od 38 poena Srbija se nalazi daleko ispod evropskog proseka ali i ispod globalnog proseka od 43 poena: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/srb>

Teg koji u uslovima konflikta između zahteva za razvojem nacionalne ekonomije, međunarodnih obaveza i zaštite životne sredine uspostavlja ravnotežu i donosi prevagu na stranu javnog interesa, jednostavno se naziva vladavina prava.

### **Ali, u Srbiji to nikako nije jednostavno.**

Krenimo od analize nekih od gore navedenih primera kako bismo ispitali kakva je uloga države i institucija koje garantuju vladavinu prava, pa samim tim i uspešnu realizaciju investicionih projekata, u ostvarivanje prava na zdravu i očuvanu životnu sredinu.

Kineska kompanija Zijin Mining Group Co. Ltd većinski je vlasnik topionice bakra i rudarskog kompleksa za eksploataciju rude bakra u Boru. Ova investicija je ostvarena kroz strateško partnerstvo između kineske kompanije i Vlade Republike Srbije. Na osnovu ugovora o strateškom partnerstvu ugovorne strane su se obavezale da formiraju zajedničku radnu grupu i imenuju nezavisnog eksperta koji će pripremiti studiju o životnoj sredini u cilju određivanja obima zagađenja i razvijanja akcionog plana koji bi poboljšao trenutnu situaciju u vezi sa životnom sredinom. Prema saznanjima autora radna grupa nije formirana i studija nije izrađena. U međuvremenu tokom 2019. godine emisije sumpor dioksida prešle su granične vrednosti opasne po zdravlje ljudi i životnu sredinu 13 puta u 2019. godini, dok je koncentracija arsena u vazduhu na jednoj od mernih stanica zabeležila prekoračenje 100 puta veće od dozvoljenog. U takvim okolnostima odgovorne institucije Republike Srbije (inspekcija za zaštitu životne sredine i tužilaštvo) primenile su veoma blage mere i kompaniju kaznile za privredni prestup, iako je postojao osnov za pokretanje krivičnog postupka. Privredni prestup podrazumeva plaćanje mandatne kazne (između 12 i 25 hiljada evra) nakon čega operater može da nastavi sa aktivnostima. Nadležna inspekcija utvrdila je prekoračenja emisija zagađujućih materija (sumpor dioksid) i u 2020. godini (u periodu od juna do septembra). Do zagađenja sumpor dioksidom, opasnog po zdravlje ljudi u Boru je došlo i u maju 2021. godine.

Na osnovu nezavisnog veštačenja od 30. marta 2021. godine koje je naručilo udruženje Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) utvrđena su višestruka pre-

koračenja graničnih vrednosti emisija gvožđa i mangana u površinskim vodama reke Pek. Na osnovu dobijenih rezultata RERI je podneo krivičnu prijavu protiv kompanije Zijin Mining Group Co. Ltd. Kontinuirano zagađenje vazduha i površinskih voda, koje se ponavljalo 2019, 2020. i 2021. godine nije praćeno odgovarajućom reakcijom javnih vlasti, zbog čega je i došlo do ponavljanja slučaja emisije zagađujućih materija opasnih po zdravlje ljudi.

HBIS GROUP Serbia Iron and Steel d.o.o. Beograd je kineska kompanija koja je vlasnik železare u Smederevu i luke na Dunavu. Prema podacima iz Plana kvaliteta vazduha za grad Smederevo železara je najveći zagađivač u ovom gradu. Automatska merna stanica za merenje kvaliteta vazduha u smederevskom selu Radinac, u neposrednoj blizini železare u vlasništvu kineske kompanije HBIS GROUP Serbia Iron and Steel d.o.o. Beograd, radila je svega 15 dana u decembru 2019. godine i redovno beležila veoma visoka prekoračenja emisija PM čestica. Zaštitnik građana je zaključio da javne vlasti nisu preduzele adekvatne mere kako bi obezbedile primenu propisa u oblasti zaštite vazduha u Smederevu.

Vlada Republike Srbije proglasila je izgradnju fabrike guma u Zrenjaninu investicijom od nacionalnog značaja. Investitoru, kineskoj kompaniji Shandong Linglong Tire Co. Ltd. odobrena je državna pomoć u iznosi od 75 miliona evra, a kompaniji je u vlasništvo, bez nadoknade, preneto 96 hektara poljoprivrednog zemljišta. Komisija za kontrolu državne pomoći odobrila je državnu pomoć kompaniji Linglong, iako pomoć nije dodeljena u skladu sa zakonom i to iz razloga što je Komisija pogrešno tretirala dve odvojene mere državne pomoći kao jedinstvenu državnu pomoć, jer je Linglongu je preneto u vlasništvo 96 hektara zemljišta bez naknade (pre nego što je Komisija ocenila usklađenost sa pravilima o dodeli državne pomoći), jer ni davalac pomoći ni primalac nisu prijavili celokupnu pomoć primljenu od države, a na kraju ukupna državna pomoć prevazilazi dozvoljeni prag pomoći za velike investicione projekte. Državna pomoć koja je dodeljena Linglongu nije u skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, jer je davalac pomoći morao da obezbedi poštovanje propisa iz oblasti zaštite životne sredine od strane nosioca projekta, a naročito da obezbedi sprovođenje procene

uticaja na životnu sredinu i pribavljanje svih relevantnih dozvola kada je to propisano zakonom.<sup>3</sup>

Pokrajinska građevinska inspekcija je potvrdila navode RERI-ja da investitor Linglong gradi objekte bez građevinske dozvole, što prema važećim propisima Republike Srbije predstavlja krivično delo. Inspekcija je naložila uklanjanje nelegalno izgrađenih objekata, ali je samo nekoliko dana kasnije investitor upravo za te objekte dobio građevinsku dozvolu. Nelegalno izgrađeni objekti nisu uklonjeni.

Navedeni primeri nesumnjivo pokazuju da strani investitori krše propise u oblasti zaštite životne sredine i zaštite konkurencije. To je svakako tamna strana onog, na početku teksta pomenu-tog, uspeha u privlačenju stranih investicija. Međutim, kršenje propisa nečinjenjem, blagim kaznama i dopuštanjem kršenja potpisanih sporazuma omogućava upravo država. Zbog toga problem ugrožavanja životne sredine u realizaciji stranih direktnih investicija leži upravo u slabosti institucija i korupciji koja se manifestuje zloupotrebom javnih ovlašćenja i nepreduzimanjem mera zaštite životne sredine od strane organa javnih vlasti. To ne svakako ne amnestira investitore ali otkriva gde je pukla kičma održivog razvoja u Republici Srbiji. Ta pukotina, kroz koju javna dobra i javni interes nepovratno nestaju nalazi se u institucijama sistema. Država u kojoj je vladavina prava neupitno načelo funkcionisanja društva ili ne bi bila plodno tlo za realizaciju prljavih investicija koje dovode do zagađenja životne sredine ili bi primorala takve investitore da poštuju propise.

U ovom trenutku, međutim, svedočimo promeni pravila igre, odnosno, zameni uloga aktera na terenu realizacije stranih investicija. Država se iz uloge nepristrasnog sudije, koji igrače primorava da poštuju pravila igre, a one koji pravila ne poštuju kažnjava žutim kartonom ili isključenjem, pretvorila u sudiju koji tokom utakmice menja pravila igre u korist nesavesnih investitora. U

---

<sup>3</sup> Više detalja o kršenju propisa i nezakonitostima koje prate realizaciju projekta fabrike guma Linglong u: *O tempora, o mores! Studija slučaja izgradnje fabrike guma u Zrenjaninu #2, CRTA, Regulatorni institut za obnovljivu energiju i životnu sredinu, Jun 2021: <https://www.eri.org.rs/wp-content/uploads/2021/06/Studija-slu%C4%8Daja-izgradnje-fabrike-guma-u-Zrenjaninu-2.pdf>*

takvim okolnostima građani i civilno društvo, kao i oni investitori koji igraju po pravilima nikako ne smeju da napuste teren, jer od terena neće ostati ništa. Oni su dužni da javno dobro zaštite igrajući po pravilima i privlačeći simpatije publike na svoju stranu. To podrazumeva i preuzimanje uloge zaštitnika javnog interesa od strane onih aktera koji imaju kapacitet da odbrane vladavinu prava kao temelj funkcionisanja društva, a to su pre svega stručnjaci, pravnici i udruženja koja se bave zaštitom životne sredine i vladavine prava.

**Ili, što bi reko Patak Dača u filmu Svemirski basket: „It’s gut-check time!”**



# Otrovan vazduh i klimava treća stolica - šta je donela prodaja RTB Bora?

**Miša Brkić**, novinar

Borski proizvođač bakra, tri godine posle prodaje strateškom partneru iz Kine, gotovo je školski primer u kome se, u svetlu najnovijih globalnih geopolitičkih previranja i ekonomskih i ekoloških trendova, prelamaju svi elementi značaja i uloge Srbiji oduvek neophodnog stranog kapitala za ekonomski rast i privrednu modernizaciju

Upravni odbor Luke Rijeka iznenada je poništio postupak davanja 50-godišnje koncesije za razvoj, poslovanje i upravljanje kontejnerskim terminalom i odlučio da pokrene novi tender. Od dve pristigle ponude za koncesiju kao već sigurnog pobednika svi su videli kinesku Ningbo Zhoushan Port Company, koja upravlja jednom od najvećih luka na svetu. Razlozi poništavanja postupka pretposlednjeg dana prošle godine nisu saopšteni, ali je odluka u poslovnim kuloarima protumačena kao rezultat pritiska Evropske unije. Primer Luke Rijeka nije usamljen. Wall street journal navodi da su zemlje od Baltika do Jadranskog mora (pored Hrvatske i Rumunija, Litvanija, Slovenija, Italija, Grčka) nedavno otkazale tendere na kojima su kineske državne kompanije imale pobedničku „siguricu“ ili su pokrenule postupke za zabranu kineskim firmama da potpišu ugovore o investiranju. Postupci ovih država u skladu su s namerom Evropske komisije da spreči firme iz trećih zemalja da uz pomoć državnih subvencija preuzimaju kompanije u EU ili dobijaju poslove na javnim tenderima. Iako se Kina nigde eksplicitno ne spominje, propis je direktno usmeren protiv Pekinga.

Svetska banka ukazala je nedavno da građani zapadnog Balkana „često udišu vazduh koji je među najzagađenijima na svetu i da je njegovo zagađenje vodeći faktor ekološkog rizika koji najviše doprinosi ukupnom broju smrtnih slučajeva i invaliditeta u ovom regionu, a negativno utiče i na životnu sredinu i ekonomiju“.

Kakve veze imaju ove dve vesti s Rudarsko topioničarskim base-  
nom Bor, odnosno kompanijom Zidin koper Srbija? Najmanje,  
dvostruke.

Prvo, Zidin koper Srbija je deo kineskog rudarskog konglom-  
erata Zijin Mining Group, koji je 2018. godine kupio 63 odsto  
vlasništva RTB Bor. Kupoprodaja je obavljena po kratkom i ne-  
transparentnom postupku i odmah dobila status „kost u grlu“  
Evropske unije i aktuelnih evropskih integracija Srbije (zajed-  
no s prodajom železare Smederevo takođe kineskoj kompaniji  
Hestil group) zbog mogućih državnih subvencija (rudna renta,  
cena električne energije) i ekologije. S obzirom na novu post-  
pandemijsku politiku EU sve je prisutnije pitanje može li Zidin  
koper Srbija doživeti sličnu sudbinu kao riječka Luka?

Drugo, brojne ekspertske nevladine organizacije i udruženja  
građana upiru prstom u Zidin koper Srbija kao jednog (pored  
termoelektrana i železare u Smederevu) od najvećih zagađivača  
vazduha, vode i zemlje odgovornog za pogoršanje zdravlja sta-  
novnika Bora i okoline. Najsvežiji slučaj registrovan je u maju  
kad su dozvoljene količine sumpor dioksida u vazduhu u Boru  
nekoliko puta u više dana bile daleko iznad zakonom dozvol-  
jenog nivoa, što je nateralo kinesku kompaniju da zaustavi rad  
Topionice i krene u njen remont, a nevladine organizacije da  
traže krivičnu odgovornost vlasnika kompanije.

Borski proizvođač bakra, tri godine posle prodaje strateškom  
partneru iz Kine, gotovo je školski primer u kome se, u svet-  
lu najnovijih globalnih geopolitičkih previranja i ekonomskih i  
ekoloških trendova, prelamaju svi elementi značaja i uloge Sr-  
biji oduvek neophodnog stranog kapitala za ekonomski rast i  
privrednu modernizaciju.

Apsolutno je nesporno da je RTB Boru bio neophodan (domaći  
ili strani) strateški partner sa kapitalom i znanjem, koga vlasti  
nisu uspele da pronađu skoro dve decenije posle demokratskih  
promena. U tom tumananju za vlasnikom/strateškim partnerom  
pokazala se sva beda državnog vlasništva i partijskog uprav-  
ljanja tim preduzećem. I vlast, ali i srpska javnost olako su prešli  
preko podatka da su borskom Kombinat, sve dok nije prodat,  
opraštane desetine miliona evra poreza i računa za struju i tol-



erisano katastrofalno upravljanje. Ne manje od dve milijardu evra za desetak godina država je uludo potrošila pokušavajući da održi vlasništvo nad borskim Kombinatom i dokaže svoje menadžersko umeće. Veliko finale državnog fijaska u Boru bila je izgradnja nove Topionice, koju je započela prethodna a finalizirala aktuelna vlast (poveznica te dve vlasti bio je ministar ekonomije) čija je cena s planiranih 135 miliona evra narasla na 302 miliona evra bez da je ikada poreskim obveznicima položen račun za taj trošak i procesuirani odgovorni za moguću pljačku i korupciju. Topionica je počela da radi 2015. godine a šest godina kasnije njen kineski vlasnik saopštio je (14. maja 2021.) da je "zbog povišenih vrednosti sumpor-dioksida na pojedinim mernim mestima u Boru odmah zaustavio rad konvertora i proizvodnju prilagodio dotrajaloj metalurškoj opremi". Dotrajaloj!!! Posle samo šest godina rada???

Ispostavilo se da je ekološki aspekt kuproprodajnog ugovora između kompanije Zijin mining group i države Srbije postao kolateralna žrtva modela burazerske (bratske) trgovine borskim Kombinatom. Potreba srpske vlasti da dokaže svoju sposobnost i brže-bolje nađe strateškog partnera RTB Boru nadjačala je dugoročnu brigu i strategiju za zdravu sredinu ali i trezvene procene međunarodnih implikacija tog posla. Umesto nekog svetski poznatog konsultanta (BSG, na primer), koji bi procenio sve aspekte takvog strateškog partnerstva, posao traženja kupca i ugovaranja prodaje preuzelo je neovlašćeno lice i amater u tom poslu.

Odluka da kineska kompanija Zijin Mining Group dokapitalizuje RTB Bor s 350 miliona (a ne s 1,4 milijardu dolara kako je srpska vlast tvrdila. Razlika je kapital za investiranje koji se obezbeđuje iz poslovnog prihoda borskog Kombinata) i tako postane vlasnik 63 odsto udela kompanije bila je slaganje još jedne kockice u „kineskom mozaiku“ spoljnopolitičke orijentacije predsednika Aleksandra Vučića koji je procenio da nova politika nesvrstanosti (model „tri stolice“) može biti blagotvorna po ekonomski razvoj Srbije. Taj impresivni „mozaik“, za sada, čine kineske kompanije Hestil, Linglong, Xingyu Automotive Lighting Systems, Yanfeng, CMEC, Power China, Huawei i infrastrukturni objekti (most Zemun-Borča, pruga Beograd-Budimpešta, autoput Miloš Veliki). Stručnjaci za strana ulaganja i

ekonomski eksperti s dovoljno argumenata pokazali su da najveći deo kineskih ulaganja nisu klasične investicije (kako srpska vlast tvrdi) nego, uglavnom, državni i ne baš povoljni krediti dobijeni u nestransparentnim međudržavnim sporazumima koje ekskluzivno dogovaraju i sklapaju predsednici Kine i Srbije, Si Đinping i Aleksandar Vučić. Cena (kamata), grejs period i ročnost, povlastice i ostali uslovi otplate ostali su skriveni od očiju domaće ali i međunarodne javnosti koja ima sve manje razumevanja za kinesku "avanturu" Srbije.

Vučićev izbor „treće stolice” samo je nastavak spoljnopolitičke diversifikacije privlačenja stranog kapitala koju je započeo politički tandem Boris Tadić (predsednik)-Vojislav Koštunica (premijer), uvođenjem „druge stolice” i predavanjem srpske energetike u naručje Rusije - davanjem monopola Gaspromnjeftu u srpskom naftno-gasnom sektoru i (srećom) neuspelim pokušajem da EPS prodaju ruskoj državnoj firmi Inter Rao. Vučićev potez ključni je spoljnopolitičko-ekonomski zaokret Srbije u 21. veku, iako srpski predsednik ritualno ponavlja kako je strateški interes države priključenje Evropskoj uniji.

Inače, „prva stolica” srpske strategija privlačenja stranog kapitala, znanja i tehnologije bila je opredeljenje demokratskih vlasti posle 2000. godine da se oslone na Sjedinjene Američke Države i Evropsku uniju odakle su i došli neki od najpoznatijih investitora (US Steel, Michelin, Lafarge, Philip Morris, BAT, Aktavis, Karlsberg, Siemens)

Šta je presudilo da Vučićeva „treća stolica” bude Kina ostaje nepoznanica. Ali, u svim dosadašnjim aranžmanima s kineskim kreditorima/investitorima postoje neke zajedničke karakteristike koje odslikavaju kvalitet te saradnje: presudna uloga dva predsednika, netransparentnost, skrivena korupcija, niska ekološka svest. Sve to efektno je sublimirano u jednom slučaju - prodaji RTB Bor.

Prodaja RTB Bora počela 18. jula 2018. godine kad je Vlada Srbije raspisala javni poziv za izbor strateškog investitora. Vreme za podnošenje prijave bilo je mesec dana i rok je istekao 20. avgusta 2018. A mesec dana po zatvaranju javnog poziva, 17. septembra 2018. potpisan je s kineskom kompanijom Zijin mining

group ugovor o strateškom partnerstvu za RTB Bor. To znači da je Zidín imao samo mesec dana (18. jul-20. avgust) da dostavi ponudu i da uradi due diligence studiju (tehnička, finansijska, ekološka, pravna, kadrovska), da analizira pravno-sistemski ambijent u Srbiji, sačini biznis plan i sagleda opravdanost ulaganja. Šta taj navrat-nanos završen posao sugerije? Pa da je, recimo, aranžman dogovoren godinu dana ranije na sastanku "u četiri oka" predsednika dve države, Vučića i Si Đinpinga i da je sve posle toga bila formalnost. To onda znači da je kompanija Zidín nesumnjivo bila insajderski, privilegovani partner i da je taj dil moguće bio podlozan koruptivnim radnjama. Tu se krije i odgovor na pitanje šta piše u kupoprodajnom ugovoru a domaća javnost o tome nije upoznata - koliko godina će Zidín da plaća rudnu rentu po dogovorenoj ceni, da li dobija nižu cenu električne energije i gasa, kolika je minimalna zarada u Kombinat, kako izgleda detaljan ekološki plan zaštite vode, vazduha i zemlje i kakve su po tom pitanju obaveze kupca. Primera radi, Zidín nikada nije saopštio podatke o stepenu zagađenosti koje je zatekao preuzimanjem RTB Bor i planovima šta će preduzeti i u kom periodu da otklonite uzroke. Umesto toga, Zidín koristi SNS strategiju - čim ga udruženja građana i ekspertske organizacije uhvate u trovačkim aktivnostima i prekomernom zagađivanju životne sredine oglasi se pi-ar agencija koja izdeklamuje fraze tipa kako će „Novo Cerovo biti prvi zeleni rudnik u Srbiji“, da je za šest godina "u upravljanje životnom sredinom i ekološku obnovu kompanija uložila 77,68 miliona dolara" (baš polovinu od obećanih 136 miliona do 2024.) ili "Bakar bi mogao da postane crveno zlato".

Nedavno priznanje prekomernog zagađenja vazduha sumpor dioksidom i nešto ranije otkriveno zagađenje Borske reke i Peka (što je građane Kučeva ostavilo bez pijaće vode) pomno se beleži u Evropskoj uniji koja je na svojoj agendi ozdravljenja privrede posle ekonomske krize i pandemije Kovid-19 visoko postavila ciljeve zasnovane na zelenoj ekonomiji i nultoj toleranciji prema zagađivačima. Tu temu evropski zvaničnici uporno nameću kineskom predsedniku Si Đinpingu i traže opipljive korake Kine za smanjivanje zagađenja i zaštitu prirodne sredine. Inače, zbog posledice zagađenja iz Bora, koje ugrožava njihove građane Rumunija i Bugarska najavile su tužbe protiv Srbije.

Ništa manji, ako ne i mnogo veći, problem koji stiže iz Brisela a tiče se Srbije (pa i borskog proizvođača bakra) je generalna promena evropske spoljnopolitičke strategije prema Kini. Od strateškog partnera Kina je za EU postala strateški rival kome se više ne sme gledati kroz prste kao nerazvijenoj državi koja nekažnjeno krade patente i slobodno kupuje strateške kompanije po Evropi. "EU prestaje da bude naivna, Kina predstavlja partnera za saradnju ali i ekonomskog konkurenta i sistemskog suparnika", poruka je iz Brisela. Otkako je počela pandemija Kovid-19 na kineski novi „put svile“ (platforma "17+1") u Evropskoj uniji ne gleda se više s oduševljenjem i dobrodošlicom kao pre pandemije. Naprotiv. Litvanija je već odlučila da napusti tu evropsko-kinesku alijansu. A Italija, iako je 2019. godine potpisala strateške sporazume i pristupila kineskoj infrastrukturnoj inicijativi "Put i pojas" kao prva članica grupe G7, sada pod pritiskom Brisela i domaće javnosti uvodi zaštitu za automobilsku i industriju čelika od nasrtljivog kineskog preuzimanja. Sve su učestaliji pozivi vladu da zaštiti proizvođača kamiona i autobusa Iveco kao stratešku imovinu od prodaje kineskoj grupaciji FAW. Za očekivati je da relativno brzo grupa "16+1" izgubi većinu evropskih članica.

Hoće li EU u jednom trenutku i u okviru strategije odbrane od kineske investicione halapljivosti posegnuti za protekcionističkim merama prema pojedinim kineskim robama? Da, recimo, pooštri uvoz kineskog bakra iz Bora, kao što je to učinila pre dve godine uvodeći preferencijale (kvote) na kineski čelik iz Smedereva. To je za sada nepoznanica, ali takvu reakciju EU ne bi trebalo isključiti s obzirom na strategiju i tempo zaoštavanje globalnih ekonomski (i političkih) odnosa. Srbija već ima neprijatno iskustvo s tom evropskom praksom jer su kvote značajno ugrozile poslovanje železare Hestil u Smederevu i primorale srpskog predsednika da za jednom svečanom večerom u Briselu moljaka evropske zvaničnike da malo progledaju kroz prste Srbiji, s obzirom na presudni značaj Železare u spoljnotrgovinskom bilansu zemlje. S ovako masivnim kineskim učešćem u vlasništvu domaćih kompanija iz strateških industrija (crna i obojena metalurgija) i kineskim širenjem u infrastrukturi Srbija u postkrizno vreme, koje oblikuje pandemija Kovid-19, postaje ranjiva i suviše izložena rizicima evropske odbrambene strategije prema Kini. U kontekstu novih međunarodnih odnosa Srbi-

ja bi morala da povede računa kad i ako bude morala da rešava još jedna akutan privredni problem - Fabriku automobila - ukoliko Fijat odluči da se povuče iz zajedničkog dila sa državom Srbijom. U Beogradu se često čuje da to neće biti problem jer će u Kragujevac odmah "uskočiti Kinezi". Pitanje je, međutim, s koliko bi se blagonaklonosti u Briselu gledalo tako značajan ulazak Kineza i u srpsku autoindustriju.

Odnosi Kine sa Evropskom unijom i SAD definitivno su poremećeni i teško da će se ikada vratiti na pretpandemijska podešavanja. S tog stanovišta srpska strategija nesvrstanosti teško da može biti održiva na dugi rok. Krhku politiku miroljubive koegzistencije (sedenje na tri stolice) i dosadašnje ekonomske benefite srpske saradnje s Kinom mogao bi da naruši samo jedan naizgled mali potez Evropske komisije - odluka da uvede preferencijale i tako učini skupljim kineski bakar iz Bora na evropskom tržištu. Dogodi li se to, sve dosadašnje računice o isplativosti kineskog strateškog partnerstva u Boru menjaju predznak. A da se EU (uz pomoć SAD) ne šali, na svojoj koži osetile su, za sada, Hrvatska i Italija.



## STUDIJE SLUČAJA: BOR I SMEDEREVO

# Kineski čelični zagrljaj - život u okolini Železare u Smederevu

**Nikola Kolja Krstić**, Pokret tvrđava Smederevo

Kada je 1965. odbranio doktorat na temu „Doprinos borbi protiv prašine u rudarstvu i metalurgiji“, dr Miodrag Čeperković - inače vođa izgradnje smederevske železare i njen prvi generalni direktor - je dobro znao kakve će biti posledice tog projekta. Sa jedne strane, to je bio ogroman potisak jugoslovenskoj industriji koja je šezdesetih godina bila izrazito potentna, a sa druge, to je značilo stravično zagađenje svih medija životne sredine u smederevskom regionu - vazduha, vode i zemljišta. Devetnaestovekovna romantika Obrenovića koji su Smederevo izabrali za svoj letnjikovac i ponosno se svetom šepurili pelcerom smederevskih čokota grožđa - srušena je pod silinom rude, šljake i čelika, a grad grožđa, volšebno je političkom odlukom postao grad gvožđa.

Kako je sve počelo?

Potpisi najpoznatijih privrednika te 1913. godine, na čelu sa Đorđem Vajfertom i Ferdinandom Grambergom, bili su sveže osušeni na hartiji koja je pokazivala cifru od 4 MILIONA tadašnjih dinara, podeljenih na 4000 akcija. Kuriozitet je da se ta osnivačka skupština desila u Vajfertovoj kancelariji u Beogradu, i da je železara inicijalno bila beogradska kompanija, registrovana kod Prvostepenog trgovačkog suda kao „Srpsko Akcionarsko Rudarsko Topioničko Industrijsko Društvo“ - SARTID. Još jedan kuriozitet, i to onaj geografski, predestinirao je lokaciju te kompanije u Smederevo. Sjajan položaj u moravsko-varždarskoj dolini, Dunav kao međunarodna reka, raskrsnica puteva i blizina Beograda - izbor je bio lak.

Prva izgrađena postrojenja bila su veoma ograničenih mogućnosti i nalazila su se blizu današnjeg centra Smedereva, pored Dunava, a danas se ta fabrika kolokvijalno naziva Stara železara. Njen kapacitet do rata je bio od 20.000 do 100.000



tona čelika godišnje, što nije moglo da isprati kasniju naglu industrijalizaciju i potrebu za čelikom. Zato se početkom šezdesetih došlo na ideju da se napravi potpuno nova fabrika, 5km van grada, u ataru sela Radinac, koja će biti kapaciteta 1,5 miliona tona čelika godišnje. Novi naziv železare je bio Metalurški kombinat Smederevo (MKS), da bi se devedesetih godina ponovo vratio naziv SARTID, sve do privatizacije 2003., kada fabrika dobija naziv US Steel Srbija.

## **ŽELEZARA POSLE 2000.**

Privatizacija železare spada u red spornih privatizacija koje su se posle 2000. godine desile, a razmere mahinacija u tom procesu verovatno nikada nećemo saznati. Ono što je tada bilo najvažnije za Smederevo i Smederevce, bio je dolazak američke kompanije US Steel, koja je fabriku kupila za 23 miliona dolara, sa svim pratećim pogonima u Smederevu, ali i širom Srbije. Novi vlasnik se obavezao da će u naredne 3 godine uložiti 150 miliona dolara u obrtni kapital, sanaciju, unapređenje i modernizaciju opreme. Predviđeno je da u tom periodu 5 miliona dolara bude investirano u razvoj opštine, dobrotvorne i sportske aktivnosti. Takođe je obećano da se broj zaposlenih neće smanjivati. Amerikanci su u najvećoj meri dogovoreno i ispoštovali, značajno su podigli plate, bezbednost na radu, a isto tako i uložili desetine miliona evra u novu tehnologiju. Ipak, ono što je posledično došlo, bio je veliki rast proizvodnje, koji je za sobom vukao i veće zagađenje vazduha, ali i vode i zemlje.

Studija „*Uticaj Železare Smederevo na kvalitet životne sredine*“



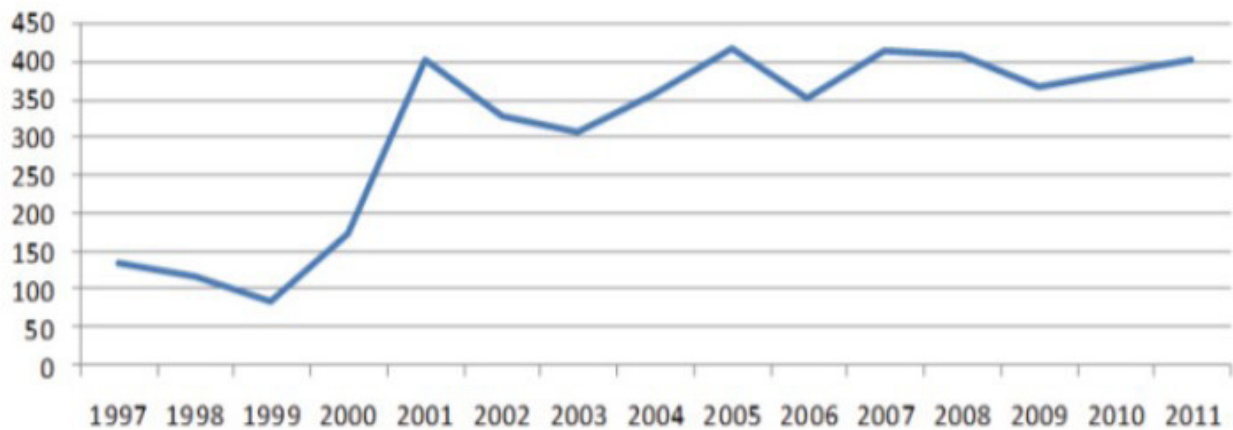
*i mogućnost njenog poboljšanja kroz sistem nadzora” koju su srpski istraživači objavili 2014. godine, pokazala je šokantne podatke. Naime, od 27 sela u regionu Smedereva, najveći broj obolelih od malignih bolesti je upravo u Radincu, selu u kome se nalazi smederevska.*

*Kretanje malignih bolesti u Smederevu i smederevskim selima u periodu 1997-2011., izvor: Zdravstveni centar “Sveti Luka”, Smederevo*

Settlement	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Smederevo	89	77	49	111	221	205	186	151	271	248	260	260	235	250	278
Mihajlovac	5	2	4	11	16	8	14	4	11	7	5	10	12	12	4
Skobalj	2	2	1	2	10	2	6	5	5	7	1	9	12	6	5
Vrbovac	-	-	1	-	6	-	3	3	2	2	5	5	1	5	1
Lipe	4	6	4	4	20	11	8	5	9	6	5	8	6	13	4
Osipaonica	2	-	3	5	17	10	14	8	9	5	13	10	10	4	13
Landol	-	1	-	-	2	2	2	2	2	3	3	3	3	4	1
Vodanj	2	1	1	2	9	4	6	3	4	1	9	3	4	4	5
Radinac	8	7	2	5	16	11	9	14	23	15	23	15	10	12	13
Ralja	-	-	2	1	2	2	1	2	4	4	6	4	6	3	4
Vranovo	2	1	2	5	12	7	9	6	4	5	9	6	10	7	8
Dobri Do	1	3	1	1	4	4	-	1	3	1	5	6	3	3	6
Lugavčina	2	2	-	4	6	10	8	9	11	6	8	13	7	6	10
Seone	2	1	1	1	3	2	4	3	0	2	4	5	2	4	2
Vučak	1	-	1	3	4	5	2	2	7	3	5	5	1	2	6
Drugovac	1	1	1	4	8	6	5	6	9	8	11	6	5	5	6
Udovice	3	1	1	2	6	4	4	3	3	4	2	7	3	4	8
M. Krsna	3	1	2	2	6	6	2	10	10	4	6	6	8	6	8
Binovac	1	-	1	-	6	1	2	2	4	0	-	1	3	2	2
Šalinac	-	1	2	-	3	4	1	1	1	1	5	2	1	2	3
Svodol	2	-	2	-	1	5	3	-	5	3	-	6	4	3	-
Saraorci	1	3	1	1	7	5	6	3	6	6	10	3	7	6	4
Petrijevo	-	1	-	1	1	3	-	3	4	0	3	2	3	5	-
M. Orašje	-	1	-	2	3	1	-	1	3	0	4	1	1	3	2
Kolari	-	2	-	2	8	4	5	6	3	3	7	6	3	8	5
Lunjevac	-	-	1	2	1	1	2	3	2	3	2	3	2	-	-
Badljeвица	1	1	-	-	2	-	-	1	0	3	-	-	1	2	1
Kulič	-	-	-	1	1	4	3	-	0	0	1	1	1	2	1
Total	132	115	83	172	401	327	305	357	415	350	412	406	364	383	400

Takođe, rapidan rast obolelih u celom Smederevu se pokazuje od 2004. godine, a podsetićemo da je US Steel fabriku preuzeo 2003. godine. U studiji je eksplicitno zaključeno da je „zagađenje vazduha u Smederevu direktno povezano sa respiratornim i malignim bolestima”.

*Kretanje malignih bolesti u Gradu Smederevu od 1997-2011., izvor: Zdravstveni centar "Sveti Luka", Smederevo*



Sa povećanjem proizvodnje došao je na red još jedan problem, a to je nagomilana otpadna šljaka koja je nusprodukt proizvodnje. Šljaka se pre svega gomilala u krugu same fabrike, ali je počela da se izbacuje i u atare okolnih sela, što je za posledicu imalo potpunu ekološku katastrofu. Kineska kompanija je posle 2016. godine ne samo nastavila sa praksom da se šljaka izbacuje u atare sela, nego je Železara Smederevo u poslednje 3 godine napravila ogromno brdo otpadne šljake 100 metara od korita Dunava, površine 6 fudbalskih terena. Po izveštajima Batuta za 2018. i 2019. godinu, Radinac je oba puta označen kao jedna od 10 crnih tačaka Srbije sa fizičko-hemijskom neipsravnošću vode za piće.

Važan momenat u povećanju negativnog uticaja Železare Smederevo na životnu sredinu je period od 2012-2016. godine, kada je železara bila pod kontrolom države. Država 2012. otkupljuje železaru od Amerikanaca za 1 dolar kako bi sačuvala radna mesta zaposlenih u njoj. Za potrebe „čuvanja“ železare je angažovan i profesionalni menadžment. Epilog je bio između 100 i 150 miliona evra gubitka svake godine, što je do 2016. bilo više od pola milijarde evra gubitka. Finansijski izveštaj smederevske železare za 2013. godinu, otkriva sledeću stvar: neto gubitak železare je te godine bio 14.966.335.000 dinara, što je po tadašnjem kursu 130 miliona evra! Ako se sa računicom nastavi dalje, dobijaju se još šokantniji podaci - budući da je u 2013. godini bilo zaposleno 5.036 radnika, svaki radnik je godišnje koštao državu 26.000 evra, odnosno oko 2.200 evra mesečno. Situacija je bila ekonomski neodrživa. Dodatno, sistem filtera

i tehnologija nisu održavani i potpuno su propali, što će kasnije imati stravične negativne eksternalije na životnu sredinu i zdravlje građana.

Tada na scenu stupa dobro poznato „čelično prijateljstvo“ između političkih rukovodstava Srbije i Kine, gde je Kinezima otpočetak jasno stavljeno do znanja da neće morati da poštuju zakon i prilagođavaju proizvodnju regulativi Republike Srbije, što su kompanije HBIS u Smederevu i Zidin u Boru vešto iskoristile.

## **BRAT SI I KINESKI ČELIČNI ZAGRLJAJ**

Kinezi su smederevsku železaru preuzeli trijumfalno u prisustvu predsednika Kine Si Đinpinga i manifestaciju koja je podsećala na severnokorejska slavlja. To je bilo značajno ne samo za Kinu koja je dobila ulaz na evropsko tržište, i ne samo za Srbiju koja je dobila sigurnost i rešenje za višegodišnje ogromne minuse sa ovom kompanijom, nego i za Zapad koji na ovaj aranžman nije blagonaklono gledao. Evropsko udruženje proizvođača čelika „Eurofer“ zabrinuto je zbog mogućnosti da Kina koristi železaru u Srbiji kako bi nesmetano prodavala jeftin čelik u Evropi. Generalni direktor „Eurofera“ Aksel Eger kritikovao je kinesku investiciju u Srbiji, rekavši da će se „i železara u Smederevu finansirati velikom kineskom državnim subvencijom,“ a da bi Kina preko Smedereva mogla u Evropu dovoziti svoj čelik. Evropska komisija je čak sprovela i antidamping postupak povodom uvoza proizvoda od toplo valjanog čelika iz Srbije, i ozbiljna debata je otvorena u zemljama Zapadne Evrope. Ipak, po svemu sudeći je odlučeno da se Srbiji progleda kroz prste, verovatno zbog specifične situacije i političkog konteksta u kome se Srbija nalazi.

## **EKOLOŠKI PROBLEMI I MOGUĆA REŠENJA**

Ekološki problemi Smedereva su veliki i nisu samo industrijskog porekla, u značajnoj meri je prisutan uticaj individualnih ložišta i kotlarnica na mazut, kada je u pitanju kvalitet vazduha, koji je po izveštaju Agencije za zaštitu životne sredine ocenjen kao „prekomerno zagađen“, što ga svrstava u treću, najgoru kategoriju. Kada je u pitanju zagađenje vode, važno je istaći

da se Pokret Tvrđava obratio pritužbom Međunarodnoj komisiji za zaštitu Dunava u Beču, povodom neadekvatnog odlaganja otpadne šljake od strane smederevske železare. Pored vazduha i vode, ozbiljan problem predstavlja i zemljište, posebno u selima u okolini železare, iz čijih se atara voće i povrće plasiraju na smederevsku pijacu. Naša neformalna saznanja govore da je od dolaska kineske kompanije, a usled rekordnog nivoa proizvodnje, nivo obolelih od malignih bolesti rapidno skočio u periodu 2016-2021. Pokret Tvrđava je zatražio te podatke od nadležnih institucija, ali su oni odbili da nam ih dostave.

U radijusu od 2km oko Železare, što zahvata sela Radinac, Ralja, Lipe, Vranovo i Vučak, čitavo područje je pokriveno crvenom i crnom prašinom koja već godinama ugrožava zdravlje ljudi. Radi se o prašini koja je izrazito masna i presijava se poput šljokica, a meštani je kolokvijalno zovu „čelična prašina“. Dana 30. jula 2020. godine, kada je čitavo Smederevo, a ne samo okolina Železare - bilo prekriveno crnim prahom. Pokret Tvrđava je hitno podneo prijavu Republičkom ekološkom inspektoratu i ustanovljeno je da je razlog neadekvatan pretovar rude siderit, čime je ugroženo zdravlje građana. Ovo je bio povod da Pokret Tvrđava organizuje građanski protest u avgustu 2020. godine, u vidu blokade Luke Smederevo koja je data na korišćenje kineskoj kompaniji. Protestu je prisustvovalo oko 500 građana, ali i mnoštvo domaćih i svetskih medija, čime smo dodatno skrenuli pažnju na problem. Paralelno sa protestom, Tvrđava je radila na institucionalnom planu, obraćajući se svim relevantnim domaćim i međunarodnim institucijama.

Kada govorimo o rešenjima, od krucijalnog je značaja da država obezbedi poštovanje zakona koje kineska kompanija svakodnevno krši, uz jasne sankcije za to. Takođe, država mora naložiti HBIS-u da investira novac u modernizovanje tehnologije. Ako govorimo o kratkoročnim rešenjima, Pokret Tvrdava je predložio, u okviru svoje kampanje PVO (Protiv Vazdušna Odbrana) šest konkretnih rešenja:

1. Ugradnja filtera na postrojenjima
2. Obavezne cerade na kamionima koji prevoze šljaku
3. Sadnja širokog zelenog pojasa oko Železare
4. Ugradnja vodenih topova
5. Izgradnja dve biciklističke staze ka Železari
6. Zabrana neadekvatnog odlaganja šljake

Ovo su relativno jeftina i lako sprovodiva rešenja, u poređenju sa posledicama po zdravlje ljudi, što posledično ima negativan uticaj na zdravstveni sistem Srbije. Privatni profit jeste važan, kao i to da kompanija ostvaruje rekordnu proizvodnju, ali pogubno je voditi se isključivo profitom, a zanemarivati ljudsko zdravlje i životnu sredinu. Održivost i balans je ono na čemu moramo insistirati, bez obzira da li se radi o stranim ili o domaćim zagađivačima.

## O izdavaču

Osnovan 2008. godine **Libertarijanski Klub Libek** je obrazovno-istraživački centar koji promoviše ideje individualne slobode, tržišne privrede i vladavine prava.

Na polju obrazovanja Libekov najvažniji program je Akademija liberalne politike ALP, dvosemestralni program za izuzetne studente osnovnih i master studija. Do 2021. godine deset generacija polaznika je uspešno završilo ovaj jednogodišnji program. Pored Akademije, Libek sprovodi Program za medije, PR i istraživanje kao i Uvod u studije totalitarizma. Istraživanjem i analizama obrađuju se ekonomske teme, efikasnost javnog sektora, reforma obrazovanja, poreska i regulatorna politika.

Prvo izdanje Libeka 2016. godine bilo je delo Veliki preporod - lekcije iz pobede kapitalizma nad komunizmom. Ovo prvo srpsko izdanje dela koje je u originalu objavio Peterson institut za međunarodnu ekonomiju čini skup eseja poznatih reformatora iz Centralne i Istočne Evrope.

Publikacija Zloupotreba naroda - Priroda populizma u Srbiji objavljena je u avgustu 2017. godine i obuhvata 11 eseja istaknutih stručnjaka koji su se bavili prirodom i korenima populizma u Srbiji.

Druga publikacija Zloupotreba naroda 2 - Globalni izazovi objavljena je u oktobru 2017. godine i u njoj ekonomisti, istoričari, akademski stručnjaci, novinari i aktivisti iz dvanaest zemalja sveta govore o usponu autoritarnog populizma u svojim zemljama i načinima na koji mu se treba suprotstaviti (UK, Rusija, Danska, Mađarska, Makedonija, Venecuela, Turska, Italija, Španija, SAD, Ukrajina, Poljska, Grčka).

U 2018. godini Libek je pokrenuo medijski portal Talas o politici, ekonomiji i idejama. Na Talasu se razmatraju politički predlozi, analiziraju se ekonomske mere i podstiču se rasprave o vrednostima.

Za više informacija o radu Libeka na polju obrazovanja, istraživanja i zagovaranja, kao i načinima da svojom donacijom podržite rad organizacije, posetite društvene mreže i naš zvanični sajt.

