НАЦИОНАЛНА ДЕБАТА ЗА ДРЖАВНИТЕ ПОЗИЦИИ ВО МЕЃУНАРОДНИТЕ ОДНОСИ

Дебатна анкета за предностите и предизвиците од усогласувањето на Северна Македонија со заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија и членството во НАТО

European Policy Institute. Skopje

NATIONAL DEMOCRATIC DEBATE

NED NATIONAL ENDOWMENT FOR DEMOCRACY
SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

Содржина:

3 **1. ВОВЕД**

3 1.1. Од каде потребата за отворен сеопфатен дијалог со граѓаните за надворешната политика на Северна Македонија?

4 1.2. Која е целта на овој документ?

4 1.3. Дали информациите содржани во овој документ се избалансирани и непристрасни?

5 **2. НАДВОРЕШНАТА ПОЛИТИКА НА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА И НЕЈЗИНАТА УСОГЛАСЕНОСТ СО ЗНБП НА ЕУ**

5 2.1. Кои се стратешките цели на надворешната политика на Северна Македонија?

5 2.2. Зошто зачленувањето во ЕУ е основна стратешка цел на надворешната политика на Северна Македонија?

6 2.3. Временска рамка на пристапувањето на Северна Македонија кон ЕУ

7 2.4. Што претставува Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија?

9 2.5. Зошто е значајно усогласувањето со Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија?

9 2.6. Санкциите како најзначајна алатка на Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија

10 2.7. Усогласувањето на надворешната политика на Северна Македонија со Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија

11 2.8. Усогласувањето на надворешната политика на државите од Западен Балкан со Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија

11 2.9. Ефектот на воведувањето и применувањето на санкциите кон Русија во Северна Македонија

12 2.10. Аргументи за предностите и предизвиците на усогласување со Заедничката надворешна и безбедноста политика на ЕУ

13 **3. ЦЕЛИТЕ И АКТИВНОСТИТЕ НА НАТО**

14 3.1. Односите помеѓу Северна Македонија и НАТО

15 3.2. Јавното мислење и дилемите за членството во НАТО

16 3.3. Ефектите од членството во НАТО

18 3.4. Аргументи за предностите и предизвиците од членството на Северна Македонија во НАТО

1. ВОВЕД

Надворешната политика претставува сет цели што ги водат и ги насочуваат активностите на државата и нејзините односи со другите држави во меѓународното општество, а во насока да се заштитат и да се остварат интересите на државата и на нејзините државјани. Развојот на надворешната политика на една држава е под влијание на нејзината домашна политика, нејзината позиција на меѓународната сцена, политиките и однесувањето на другите држави, како и специфичниот геополитички контекст во кој се наоѓа државата.[1] Државите ги дефинираат целите на својата надворешна политика во зависност од моќта што ја имаат на располагање за да ги остварат тие цели.

Северна Македонија е мала држава без излез на море, што е лоцирана на Балканскиот Полуостров. Како мала држава во меѓународните односи нашата држава се обидува внимателно да ја дефинира својата надворешнополитичка позиција во регионот и пошироко. Основната заложба на надворешната политика на Северна Македонија е промовирање и застапување на интересите на државата на меѓународната сцена, преку залагање за стабилен и просперитетен регион и соработка со соседите, како и поширока промоција на мултилатерализмот (соработка на државите во меѓународните организации), кој е особено значаен за малите држави како нашата. Од осамостојувањето до денес, како константа во дефинирањето на основните цели на надворешната политика остануваат членството во Европската унија и во НАТО. Уште во 1992 година сите партии во Собранието едногласно ја усвоија декларацијата за стратешката определба на државата за приклучување кон ЕУ и НАТО и оттогаш, па наваму оваа стратешка определба останува столбот на надворешната политика.

1.1 Од каде потребата за отворен сеопфатен дијалог со граѓаните за надворешната политика на Северна Македонија?

Интеракцијата помеѓу актуелните светски настани и домашната постизборна слика во Северна Македонија бара сеопфатен и нијансиран пристап кон јавното размислување. Разбирањето како меѓународната безбедносна динамика и политиките на ЕУ влијаат на Северна Македонија е од витално значење за поттикнување на информирана јавна дебата и одржливи демократски процеси. Војните во Украина и на Блискиот Исток, а особено промените на политичките слики што годинава треба да се случат во Европската унија и во Соединетите Американски Држави, придонесуваат за сложено меѓународно опкружување во кое Северна Македонија ќе се стреми да ги оствари своите надворешнополитички цели.

1 Дефиниција на надворешна политика според – Encyclopaedia Britannica, достапна на: https://www.britannica.com/topic/foreign-policy.

Затоа што во политичките процеси во голема мера доминира одлучувањето на елитите, вклученоста на граѓаните е од исклучителна важност. Потребен е сеопфатен политички дијалог што ќе ги премине партиските и етничките линии и ќе води кон создавање на општествен консензус за понатаму.

1.2 Која е целта на овој документ?

Овој документ претставува преглед на две теми за дискусија од делиберативното истражување на јавното мислење. Во документот се застапени:

1. Информации за надворешната политика на Северна Македонија и нејзината усогласеност со Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија.
2. Информации за членството на Северна Македонија во НАТО.
3. Неколку можни приоди кон политиките во однос на двете теми, а застапени се и аргументи за придонесите и предизвиците во однос на процесот на успешна демократска транзиција на земјата.

Има повеќе теми за кои може да се дебатира во овој контекст, но со оглед на временското ограничување, дебатата и, следствено, овој документ се сосредоточуваат врз значајноста на усогласувањето на надворешната политика на Северна Македонија со заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија, санкциите како најзначајна алатка на Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија и ефектите од санкциите врз Русија во Северна Македонија, јавното мислење и дилемите за членството во НАТО, како и ефектите од членството во НАТО. И покрај тоа што овој документ не ги изнесува сите можни приоди кон политиките и аргументите за и против таквите политики, сепак служи како основа за поттикнување на дискусиите. Следствено, документот служи како основа за поттикнување дискусии за овие теми. Ве покануваме да дискутирате за аргументите за и против што се изнесени во овој документ, како и да изнесете ваши аргументи за унапредување на дискусијата.

1.3 Дали информациите содржани во овој документ се избалансирани и непристрасни?

При подготовката на овој документ беше многу важно информациите што се даваат да бидат објективни, избалансирани и непристрасни. Консултирани се водечките експерти кои имаат различни гледишта на темите и документот е изготвен со помош на партнерите на ЕПИ. Следниве лица учествуваа во изработката и/или проверуваа дали информациите во документот се точни и избалансирани:

- Проф. д-р Ветон Љатифи
- Проф. д-р Јулија Брсакоска Базеркоска
- Проф. д-р Методи Хаџи-Јанев
- Проф. д-р Ненад Марковиќ

2. НАДВОРЕШНАТА ПОЛИТИКА НА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА И НЕЈЗИНАТА УСОГЛАСЕНОСТ СО ЗНБП НА ЕУ

2.1 Кои се стратешките цели на надворешната политика на Северна Македонија?[2]

Од осамостојувањето до денес, како константа во дефинирањето на основните цели на надворешната политика остануваат членството во Европската унија и во НАТО. Уште во 1992 година сите партии во Собранието едногласно ја усвоија декларацијата за стратешката определба на државата за приклучување кон ЕУ и НАТО и оттогаш, па наваму оваа стратешка определба останува столбот на надворешната политика.

На 27 март 2020 година, Северна Македонија стана 30-та држава-членка на НАТО, со што се реализираше една од основните стратешки цели на надворешната политика на државата. Членството во НАТО, која е меѓународна воена организација, треба да придонесе кон зајакнување на безбедноста и стабилноста на државата во еден комплексен регионален и меѓународен контекст. Со зачленувањето во НАТО, нашата држава ја зајакнува својата соработка со државите од регионот што се членки на оваа меѓународна организација, како и со сите други членки на организацијата. Исто така, со зачленувањето во НАТО се зајакнуваат стандардите за обука на нашата војска, се засилуваат политичките консултации, размената на информации и соработката со државите-членки на НАТО за прашања поврзани со воената мобилност, борбата против киберзаканите, како и борбата против хибридните закани, справувањето со климатските промени и воената отпорност, како и промоција на родовата еднаквост во безбедносниот сектор.

2.2 Зошто зачленувањето во ЕУ е основна стратешка цел на надворешната политика на Северна Македонија?

Полноправното членство на Северна Македонија во Европската унија сè уште е една од најзначајните стратешки цели на надворешната политика на државата. Главен приоритет е почетокот на преговорите, но исто така, државата цели кон поблиска економска соработка со Европската унија, приспособување на законодавството на државата кон законодавството на ЕУ, владеење на правото и почитување на човековите права, независни и функционални институции, како и негување на добрососедските односи и придонес во регионалната соработка. Преку дефинирање на пристапувањето кон ЕУ како

2 Министерство за надворешни работи на Република Северна Македонија – https://mfa.gov.mk/mk.

стратешка цел на надворешната политика, Северна Македонија ја изразува подготвеноста да ги прифати основните вредности на надворешната политика на Унијата, кои се дефинирани во член 21 од Договорот за Европската унија, а ги опфаќаат промовирањето на демократијата, владеењето на правото, универзалноста и неделивоста на човековите права и основните слободи, почитување на човековото достоинство, начелата на еднаквост и солидарност и почитувањето на начелата од Повелбата на Обединетите нации и меѓународното право.[3]

За да стане држава-членка на ЕУ, нашата држава треба да го усвои европското законодавство – *acquis communautaire*, што е збир од правни акти и судски одлуки што го сочинуваат корпусот на правото на ЕУ. Тоа значи дека не само што треба да го приближи и да го усогласи своето законодавство со европското туку треба да ја прифати и правната надреденост на тоа. За членство, исто така, е нужно почитување на таканаречените Критериуми од Копенхаген од 1993 година. Тие се состојат од конкретен корпус од демократски и економски реформи што потенцијалните членки ги насочуваат на патот на пристапување кон ЕУ.[4]

2.3 Временска рамка на пристапувањето на Северна Македонија кон ЕУ

Северна Македонија воспостави дипломатски односи со Европската унија во декември 1995 година, со цел да обезбеди поблиска политичка и трговска соработка, но и како прв чекор кон членство во Унијата.

На деветти април 2001 година, државата го потпиша Договорот за стабилизација и асоцијација со Европската унија, кој стапи на сила на први април 2004 година. Договорот за стабилизација и асоцијација креира рамка за политички дијалог, ја зајакнува регионалната соработка, го унапредува проширувањето на пазарите и на економските односи помеѓу страните и ги воспоставува основите за техничка и финансиска помош.

На 22 март 2004 година, државата ја поднесе својата пријава за членство во Европската унија и истата година беше усвоена Националната стратегија за интеграција од страна на Владата.

Кандидатскиот статус за членство во ЕУ официјално беше доделен на Северна Македонија од страна на Европскиот совет на 15 декември 2005 година. Кандидатскиот статус отвори нови перспективи и хоризонти во соработката, како и во учеството во програмите и заедничките политики на Унијата.

Во Извештајот за напредок од октомври 2009 година, Европската комисија даде препорака државата да ги почне пристапните преговори со Европската унија. Освен тоа, на граѓаните им се понуди визна либерализација за патување во државите од шенген-зоната.

Во 2015 година, Европската комисија даде еден вид на „замрзната препорака“ што беше условена од разрешување на политичката криза во државата.

---

3 Целосниот текст на Договорот од Лисабон е достапен на македонски јазик на следниот линк – https://www.sep.gov.mk/data/file/Publikacii/Dogovor%20od%20Lisabon(1).pdf.

4 https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/enlargement_en.

Во јуни 2018 година, Советот на Европската унија, следствено на напредокот на државата и препораките на Европската комисија усвои заклучоци со кои се трасира патот за определување датум за почеток на пристапните преговори. На состанокот на Советот на ЕУ од 18 јуни 2019 година, покрај нотирањето на препораката и признанието за постигнатиот Преспански договор, како и договорот со Бугарија, беше заклучено дека Советот ќе се наврати на прашањето за проширувањето со цел постигнување на јасна и суштинска одлука колку што е можно поскоро, а најдоцна до октомври 2019 година. И покрај јасно утврдената динамика содржана во овие одлуки, Европската унија на состаноците во октомври 2019 година не успеа да постигне консензус за почеток на преговорите со Северна Македонија.

Во јули 2020 година беше презентирана преговарачката нацрт-рамка за Северна Македонија. Во јули 2022 година прелиминарно се отворија преговорите и почна скрининг процесот за пристапување во Европската унија – т.н. објаснувачки скрининг (explanatory screening), преку одржување состаноци во Брисел по одделните поглавја од европското законодавство Северна Македонија во моментот ја спроведува првата фаза од скрининг процесот за пристапување кон Европската унија.

2.4 Што претставува Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија?

Со формулирањето на Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија, најпрвин како втор столб на Унијата со Договорот од Мастрихт, па подоцна како интегрирана политика со Договорот од Лисабон, Европската унија ја продлабочува политичката соработка помеѓу државите-членки, процес што беше и сè уште е долготраен и макотрпен, особено ако се има предвид неповолноста на државите-членки да отстапат од својот суверенитет по надворешнополитичките прашања. Со прифаќањето на значајната институционализација и легализација што Договорот од Лисабон ја наметна во областа на Заедничката надворешна и безбедносна политика, улогата на Европската унија во меѓународните односи стана покохерентна од претходно. Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија ги покрива сите области на надворешната и безбедносната политика и ја дефинира Европската унија како фактор што промовира мир, меѓународна безбедност и меѓународна соработка. Во овие напори, Унијата дава поддршка на Повелбата на Обединетите нации, како и на Актот од Хелсинки од 1975 година со кој се воспостави КЕБС (подоцна ОБСЕ).[5]

Со Договорот од Лисабон, кој стапи во сила на први декември 2009 година, се воспостави нова институционална архитектура поврзана со Заедничката надворешна и безбедносна политика и придонесе кон поголема видливост на Унијата во меѓународните односи. Се формираше Европскиот сервис за надворешни работи, кој е дипломатскиот сервис на Унијата и од чии редови се назначуваат амбасадорите на Европската унија во државите што не се членки на ЕУ. Со формирањето на овој дипломатски сервис на Унијата се промовира потребата од професионализација на дипломатијата и на ниво на ЕУ и на ниво на државите-членки. Понатаму, преку функцијата на високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика, претседателот на Европскиот совет и претседателот на Европската комисија, ЕУ доби олицетворение на нејзината надворешна политика. По 2009 година можеме да ги идентификуваме лицата на ЕУ во меѓународните односи, односно можеме да го идентификуваме телефонскиот број на кој партнерите можат да се јават кога им е потребна координација. Денес, функцијата на високиот претставник на Унијата за надворешни работи и

5 B. Van Vooren and R. A. Wessel, EU External Relations Law: Text, Cases and Materials, Cambridge University Press, 2014.

безбедносна политика ја извршува Жозеп Борел, функцијата на претседателот на Европскиот совет ја извршува Шарл Мишел и функцијата на претседателот на Европската комисија ја извршува Урсула фон дер Лајен. По изборите за Европскиот парламент што треба да се одржат оваа пролет, ќе се формира нова Европска комисија и ќе се изберат нови функционери кои ќе ја претставуваат Европската унија на меѓународната сцена.

Низ својата надворешна политика, Европската унија се стреми кон промоција на значајни вредности и теми, како што се: демократијата и заштитата на човековите права; одржливиот економски развој; климатските промени; социјалниот развој; мирот и безбедноста.

По воената агресија на Русија врз Украина во февруари 2022 година, Европската унија посветено работи преку својата Заедничка надворешна и безбедносна политика за обезбедување на постојана помош за обнова и реконструкција на Украина преку новиот механизам што го креираше за таа цел – UA Facility, а кој треба да обезбеди ефикасност и координација на целокупниот напор за помош на Украина и кон нејзиното понатамошно зачленување во Унијата.

Прашањата поврзани со заштитата на животната средина станаа една од основните компоненти на надворешната политика на Европската унија денес. Особено големо значење имаат климатските промени што како проблем на денешницата се наоѓаат високо на агендата на дипломатските кругови, а Унијата ја воспоставува својата лидерска позиција во меѓународните односи во оваа област. Научните истражувања што покажуваат дека емисиите на јаглерод диоксид и другите стакленички гасови можат да предизвикаат затоплување на планетата преку т.н. „ефект на стаклена градина“, предвидуваат сериозни последици, на чии почетни манифестации веќе сме сведоци – како што е зголемувањето на просечните температури на Земјината топка од два до пет Целзиусови степени – зголемување што има потенцијал да предизвикува топење на глечерите на Северниот и Јужниот Пол на Земјината топка, а со тоа и зголемување на нивото на морињата. Овие феномени засилено влијаат врз зголемување на бројот на урагани и поплави во светот, како и врз зголемувањето на сушите во пустинските области. Западен Балкан е особено подложен на ефектите од климатските промени и Европската унија проценува дека во овој регион температурите можат да пораснат во просек до пет Целзиусови степени, што придонесува кон зачестените поплави, но и суши и пожари во регионот, на кои сѐ почесто сме сведоци во последниве неколку години. Од овие причини, особено е значајно за државите од Западен Балкан да се усогласат со надворешната, но и внатрешната политика на Унијата во оваа област.

2.5 Зошто е значајно усогласувањето со Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија?

Државите-членки имаат обврска дефинирана во член 24 став 3 од Договорот за Европската унија „активно и безрезервно да ја поддржуваат надворешната и безбедносната политика на Унијата во духот на лојалноста и заедничката солидарност и да го почитуваат дејствувањето на Унијата во оваа област“.[6] Државите-членки на Унијата имаат обврска да соработуваат и да придонесуваат кон зајакнувањето и развојот на нивната заедничка политичка солидарност. Од друга страна, се предвидува и обврска, односно потреба да се воздржуваат од какво било дејствување, кое е спротивно на интересите на Унијата или може да ја намали нејзината ефективност како кохезивна сила во меѓународните односи. Оваа обврска е во согласност со начелото за лојална соработка. Според ова начело за лојална соработка, Унијата и државите-членки, со целосно заемно почитување, треба да си помагаат во извршувањето на задачите што произлегуваат од договорите.

Државите-членки имаат обврска меѓусебно да се консултираат во рамките на Европскиот совет и на Советот за секое прашање од општ интерес од областа на надворешната и безбедносната политика, со цел да одредат заеднички пристап. Оваа консултација е особено значајна пред да се преземе какво било дејство на меѓународната сцена или пред да се пристапи кон каква било обврска, која би влијаела на интересите на Унијата. Преку приближување на своите дејствувања, државите-членки гарантираат дека Унијата може да ги потврди своите интереси и вредности на меѓународна сцена и покажуваат меѓусебна солидарност.

Исто како што е значајно за државите-членки, усогласувањето со Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија е значајно и за државите што претендираат да станат членки на Европската унија. Уште на Самитот на ЕУ со државите од Западен Балкан во Солун во 2003 година беше потенцирана потребата од политички дијалог и соработка во областа на Заедничката надворешна и безбедносна политика. Затоа, уште од моментот кога една држава добива кандидатски статус за членство во Европската унија почнува следењето на усогласеноста на нејзината надворешна политика со Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија. Преку усогласувањето на целите на надворешната политика на државите-кандидатки за членство со целите на надворешната политика на ЕУ, се испраќа јасна и силна порака до Унијата за стратешката определба на државата и се гради партнерски однос, кој вклучува и надворешнополитичка димензија.

2.6 Санкциите како најзначајна алатка на Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија

Санкциите, или рестриктивните мерки, се една од најзначајните алатки на Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија. Унијата го користи пристапот до нејзиниот заеднички пазар преку различни ограничувања насочени кон влади или правни и физички лица со цел да обезбеди определени придобивки во водењето на надворешната политика. ЕУ е посветена на ефективна употреба на санкции како значаен начин за да се обезбеди и да се зачува меѓународниот мир и безбедноста.

6 Целосниот текст на Договорот од Лисабон е достапен на македонски јазик на следниот линк – https://www.sep.gov.mk/data/file/Publikacii/Dogovor%20od%20Lisabon(1).pdf.

Како еден од најзначајните примери за користење на санкциите од страна на Европската унија и нејзините држави-членки е реакцијата по воената агресија на Русија врз Украина во февруари 2022 година. Одговорот што го даде Унијата беше брз и одлучен, со драконски економски санкции многу посилни отколку што би очекувал некој.

2.7 Усогласувањето на надворешната политика на Северна Македонија со Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија

Во Северна Македонија, надлежна институција за координација и спроведување на преговарачкото Поглавје 31 на Европската унија што ја опфаќа Заедничката надворешна и безбедносна политика е Министерството за надворешни работи.

Преку усогласување и споделување на целите и приоритетите на оваа значајна заедничка политика и пред членството во Унијата, Северна Македонија дава свој придонес во напорите на Европската унија за унапредувањето на мирот и стабилноста во светот.

Еден од значајните аспекти во соработката со ЕУ по однос на усогласување со Заедничката надворешна и безбедносна политика е придружувањето кон заедничките декларации, изјави и други правни акти на Унијата. Според годишните извештаи на Европската комисија за подготвеноста на државата за членство, остварен е висок степен на придружување кон позициите на Унијата.

Во однос на Заедничката безбедносна и одбранбена политика, која е важна компонента од Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ, нашата држава дава придонес во остварувањето на заедничките цели преку учество со персонал и експертиза во воената мисија на Европската унија – ЕУФОР АЛТЕА во Босна и Херцеговина. Понатаму, во соработка со Република Франција, а согласно своите можности и капацитети, Северна Македонија придонесува и со штабен персонал во Мисијата на ЕУТМ ЦАР, во Централноафриканската Република.

Во врска со санкциите или рестриктивните мерки што ги наметнува Европската унија со одлука на Советот на Европската унија, нашата држава во најголема мера се придружува и ги применува овие одлуки и соодветно воведува санкции против држави, ентитети, организации или лица кои го поткопуваат мирот и стабилноста во светот. По анексијата на Крим од страна на Русија во 2014 година, нашата држава не беше усогласена со санкциите што Европската унија ги наметна кон Русија во тој период. По руската воената агресија врз Украина во февруари 2022 година, нашата држава целосно се усогласи, ги воведе и ги применува санкциите што Европската унија ги наметнува кон Русија. Текстилната, фармацевтската и земјоделската индустрија во нашата држава најмногу го почувствуваа ефектот од воведувањето на санкциите кон Русија.[7]

Правната рамка за воведувањето и спроведувањето на санкциите во нашата држава се наоѓа во Законот за рестриктивни мерки, кој е усвоен во 2017 година.[8] Законот за рестриктивни мерки го регулира воведувањето, изменувањето и престанувањето на важењето на рестриктивните мерки. Согласно

7 Истражување на ИРЛ „Што треба да знаеме за ефектот од санкциите кон Русија врз македонскиот стандард и економијата" достапно на – https://triling.mk/%d0%b8%d1%80%d0%bb-%d1%88%d1%82%d0%be-%d1%82%d1%80%d0%b5%d0%b1%d0%b0-%d0%b4%d0%b0-%d0%b7%d0%bd%d0%b0%d0%b5%d0%bc%d0%b5-%d0%b7%d0%b0-%d0%b5%d1%84%d0%b5%d0%ba%d1%82%d0%be%d1%82-%d0%be%d0%b4-%d1%81/.

8 Закон за рестриктивни мерки, Службен весник на РМ, бр. 190 од 25.12.2017 година.

Законот, формирано е Координативно тело за следење на спроведувањето на рестриктивните мерки кон кои се приклучила Северна Македонија, за период од четири години, а во чија надлежност е надзор врз спроведувањето на рестриктивните мерки. Стручно-административните работи за координативното тело ги врши Министерството за надворешни работи.

2.8. Усогласувањето на надворешната политика на државите од Западен Балкан со Заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија

Државите од Западен Балкан, кои претендираат кон членство во Европската унија, се на различен степен на усогласеност со Заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата. Усогласеноста ја оценува Европската комисија во рамките на годишните извештаи за напредокот на индивидуалните држави на нивниот пат кон членството. Извештаите за напредок, оценката за усогласеност со Заедничката надворешна и безбедносна политика ја изнесуваат во рамките на Поглавјето број 31, каде што се оценува придружувањето кон заедничките декларации, изјави и други правни акти на Унијата, како и имплементацијата на санкциите што ги наметнува Унијата врз трети држави, физички и правни лица, со цел обезбедување и одржување на светскиот мир.

Кога станува збор за усогласеноста на Албанија, Северна Македонија, Србија и Црна Гора со воведувањето и имплементацијата на санкциите кон Русија во периодот по анексијата на Крим од 2014 година и по воената агресија врз Украина од 2022 година, тоа што може да се забележи е дека Србија и во 2014 година и во 2022 година не е усогласена со воведените санкции кон Русија, додека Албанија и Црна Гора целосно се усогласуваат со воведените санкции од страна на ЕУ кон Русија и во 2014 и во 2022 година. Што се однесува до нашата држава –Северна Македонија, во 2014 година не се усогласивме со воведените санкции кон Русија, но во 2022 година целосно сме усогласени со тоа што го воведовме целосниот пакет на поранешни и новонаметнати рестриктивни мерки кон Русија по воената агресија врз Украина од 2022 година.

2.9 Ефектот на воведувањето и применувањето на санкциите кон Русија во Северна Македонија

Како одговор на руската воена агресија врз Украина во 2022 година, Европската унија спроведе повеќе рунди санкции против Русија, со кои се усогласи и Северна Македонија. Санкциите првенствено имаа цел да ги прекинат економските врски со Русија. Поради улогата на Русија како главен извозник на основни производи како жито, храна, основни метали и особено енергија, овие санкции имаа последици и на глобално ниво, но и врз македонската економија. Северна Македонија пред почетокот на руската воена агресија врз Украина имаше многу слаби економски врски и со Русија и со Украина – овие земји не учествуваа со повеќе од 2,5 проценти во надворешната трговија на нашата држава.[9] Сепак, санкциите имаа влијание на неколку сегменти на текстилната, фармацевтската и земјоделската индустрија, а особено влијание имаа врз високиот енергетски интензитет и енергетската зависност на државата. За сметка на фактот дека повеќе од две третини од потрошувачката на енергија во 2021

9 Марјан Петрески, „Влијанието на кризата предизвикана од конфликтот во Украина врз фирмите во Северна Македонија: Докази од микроанкета“ (Finance Think, June 2023), https://www.financethink.mk/wp-content/uploads/2023/06/Studija-br.-46-MK.pdf.

година била обезбедена од увоз,[10] а со оглед на значајната енергетска зависност од Русија на државите од ЕУ од кои нашата држава увезува струја, цените на струјата значително се зголемија, што влијаеше на индустриите и на целокупната економија. За да ги ублажи ефектите што санкциите ги имаа врз државите од Западен Балкан, а со тоа и врз нашата држава, Европската комисија во декември 2022 година предложи Пакет за енергетска поддршка во вредност од една милијарда евра за Западен Балкан. Од февруари до мај 2023 година беа исплатени 90% од распределбите, односно 80 милиони евра за Северна Македонија. Преостанатите средства се распределуваат по успешното спроведување на Акциските планови што државите од Западен Балкан мораат да ги формулираат.[11] Акцискиот план на Северна Македонија предвидува субвенционирање на сметките за електрична енергија во домаќинствата, поддршка на малите и средните претпријатија за одржување на деловниот континуитет и промовирање на државните инвестиции за енергетска транзиција, обновливи извори на енергија и енергетска ефикасност.[12]

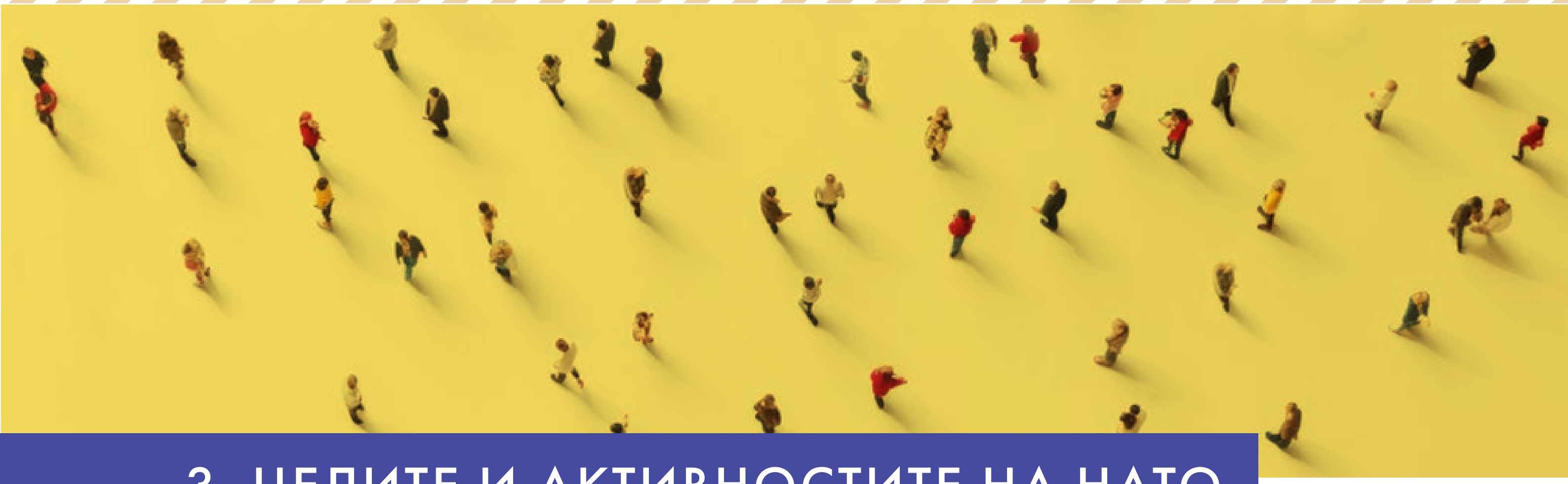
2.10 Аргументи за предностите и предизвиците на усогласување со Заедничката надворешна и безбедноста политика на ЕУ

УСОГЛАСУВАЊЕ СО ЗАЕДНИЧКАТА НАДВОРЕШНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА НА ЕУ	
ПРЕДНОСТИ	**ПРЕДИЗВИЦИ**
Зголемено меѓународно присуство и влијание: Усогласувањето со Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ помага во засилување на меѓународниот статус и влијание на земјата, отворајќи патишта за подлабока меѓународна соработка.	Ограничување на надворешнополитичката независност: Следењето на ЕУ политиките може да ја ограничи способноста за самостојно одлучување по прашањата поврзани со надворешната политика.
Безбедност и стабилност: Соработката во рамките на политиките на ЕУ промовира регионална и глобална безбедност и стабилност, со што се намалува ризикот од конфликти.	Потенцијални конфликти со трети земји: Усогласувањето со ЕУ може да предизвика дипломатски и економски тензии со држави што не ги споделуваат истите интереси, особено со оние со кои ЕУ има напнати односи.
Соработка и солидарност: Учеството во заедничките мисии и санкции на ЕУ покажува солидарност и заеднички напори кон глобални предизвици и кризи, што ја засилува меѓународната позиција на земјата.	Економска зависност од политиките на ЕУ: Зависноста од европските фондови и поддршката може да ја ограничи националната економска политика.
Координирана одбрана и безбедност: Учеството во заедничките безбедносни и одбранбени политики на ЕУ може значително да ја зголеми способноста за одговор на транснационалните закани.	Загуба на контрола врз воените и одбранбените политики: Усогласувањето може да значи дека националните интереси понекогаш ќе бидат ставени во втор план во корист на заедничките интереси на ЕУ.

10 Ibid.

11 “Energy Support Package for Western Balkans”, European Commission, 9 June 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/AC_23_3196.

12 “Protection of Vulnerable Households in the Western Balkans Contracting Parties in the Context of Rising Energy Prices and the EU Energy Support Package” (Energy Community, n.d.), https://www.energy-community.org/dam/jcr:2a73dc15-48e4-41d5-8a14-021dc4513b19/Energy%20Support%20Package%20Report_2023_Final_UPDATED.pdf.



3. ЦЕЛИТЕ И АКТИВНОСТИТЕ НА НАТО

Организацијата на Северноатлантскиот договор (НАТО) е политичка и воена алијанса на 32 земји од Европа и Северна Америка. Основана е во 1949 година со потпишувањето на Северноатлантскиот (или Вашингтонскиот) договор од страна на 12 основачки земји-членки: Белгија, Канада, Данска, Франција, Исланд, Италија, Луксембург, Холандија, Норвешка, Португалија, Обединетото Кралство и Соединетите Американски Држави. Формирањето на ваквата алијанса имаше цел заштита на безбедноста и благосостојбата на земјите-членки, имајќи ја предвид заканата за нов вооружен конфликт во контекст на тензиите од Студената војна.

Основната идеја зад НАТО е колективната одбрана (член 5 од Вашингтонскиот договор): нападот врз една членка се смета за напад врз сите и сите членки се согласни да си помогнат едни на други, доколку е потребно.[13] Оваа клаузула не беше искористена во текот на Студената војна, а по падот на Берлинскиот ѕид, НАТО еволуираше за да одговори на различни безбедносни предизвици, вклучувајќи ги тероризмот и киберзаканите. Па, така, земјите-членки на НАТО досега се имаат повикано на член 5 само еднаш – како одговор на терористичките напади на 11 септември во Соединетите Американски Држави во 2001 година.[14]

Од политички аспект, НАТО негува демократски вредности и на своите земји-членки им обезбедува платформа за консултации и соработка за одбранбените и безбедносните прашања. Од воен аспект, доколку дипломатските напори за мирно решавање на споровите не успеат, НАТО може да преземе воени операции за управување со кризи. Активностите на НАТО вклучуваат воена соработка, заеднички вежби и дипломатски напори за унапредување на стабилноста и мирот. Сите одлуки се носат со консензус.[15]

Подготвеноста на НАТО се постигнува преку здружени напори на земјите-членки, индиректно преку трошоците за националната одбрана и директно преку придонеси во буџетите и програмите на НАТО. Индиректните придонеси се состојат од тоа што земјите-членки се обврзуваат да потрошат барем 2% од својот бруто домашен производ (БДП) за одбрана, а најмалку 20% од тие трошоци да бидат наменети за набавка на нова опрема. Директните придонеси ги финансираат буџетите и програмите на НАТО за поддршка на целите и активностите што служат на интересите на НАТО како целина (како што се различните мисии и операции, воздушната одбрана и системите за

13 „Северноатлантскиот договор“, 4 април 1949, https://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-ma-2006/Appendix2.pdf.
14 „Што е НАТО?“, официјална интернет-страница на НАТО, б.д., https://www.nato.int/nato-welcome/index.html.
15 Ibid.

команда и контрола). Ова се состои од заедничкото финансирање на НАТО, при што земјите-членки колективно одлучуваат што е соодветно за заедничко финансирање и колку може да се потроши секоја година.[16]

3.1 Односите помеѓу Северна Македонија и НАТО

Изборот на Северна Македонија да се насочи кон Евроатлантската интеграција и да стане членка на НАТО е поттикнат од нејзините безбедносни интереси, бидејќи НАТО на земјите-членки им овозможува безбедносни гаранции и ги подобрува одбранбените способности за ефикасен одговор на заканите. Односите помеѓу Северна Македонија и НАТО еволуираа низ различни фази, одразувајќи ја и внатрешната и меѓународната динамика. Соработката со НАТО почна во декември 1993 година, кога Македонија[17] ја изрази својата намера да ѝ се приклучи на алијансата, а од 1995 година земјата беше активно вклучена во програмата на НАТО – Партнерство за мир, која им овозможува на земјите што не се членки да се вклучат во воена соработка и дијалог со алијансата. Во 1999 година, Македонија официјално стана земја-кандидат за членство во НАТО. Македонија беше дел од групата „Вилнус“, коалиција на земји-кандидатки формирана во 2000 година за да ги поддржат меѓусебно нивните кандидатури за членство во НАТО и да ја промовираат евроатлантската интеграција. Во 2003 година, Македонија, Албанија и Хрватска, заедно со Соединетите Американски Држави, ја потпишаа Јадранската повелба за зајакнување на регионалната безбедносна соработка и поддршка на аспирациите за членство во НАТО.[18]

Во 2001 година, внатрешни меѓуетнички тензии доведоа до вооружен конфликт во делови од Македонија. Согледувајќи ја сериозноста на ситуацијата, НАТО, во соработка со ЕУ и ОБСЕ, реагираше навремено за да се справи со кризата. Широкиот политички консензус на тогашната македонска политичка елита овозможи посериозен ангажман на НАТО во земјата. На барање на тогашниот претседател Борис Трајковски, НАТО почна своја мисија, по првпат испраќајќи висок цивилен претставник, кој беше директно вклучен во справување со кризата. По потпишувањето на Охридскиот рамковен договор, НАТО спроведе три последователни операции (мисии) во Македонија. Првата, „Суштинска жетва“ (Essential Harvest), имаше цел да го собере и да го уништи оружјето на Ослободителната Народна Армија – ОНА (називот под кој се идентификуваа вооружените групи на дел од албанското население во земјата). Втората операција, „Килибарна лисица“ (Amber Fox), имаше цел заштита на 280-те цивилни набљудувачи на ЕУ и на ОБСЕ. Третата, „Сојузничка хармонија“ (Allied Harmony), се сосредоточи на транзиција на безбедносните одговорности на македонските власти.[19]

На патот кон членството во НАТО, Македонија се соочи со предизвици, особено поради долгогодишниот спор за името со Грција. На Самитот на НАТО во Букурешт во 2008 година беа потврдени напредокот и исполнувањето на критериумите за членство, но поради нерешениот спор не беше упатена покана за

16 “Funding NATO”, Official NATO Website, n.d., https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm.which equate to only 0.3% of total Allied defence spending (around EUR 3.3 billion for 2023

17 Името „Македонија“ се користи во овој документ кога се однесува на земјата во историски контекст пред промената на името во „Северна Македонија“ според Преспанскиот договор.

18 „Патот до НАТО“, официјална интернет-страница на Министерството за одбрана на Република Северна Македонија, б.д., https://mod.gov.mk/%d0%bf%d0%b0%d1%82%d0%be%d1%82-%d0%b4%d0%be-%d0%bd%d0%b0%d1%82%d0%be/.

19 “Peace Support Operations in North Macedonia (2001-2003)”, Official NATO Website, n.d., https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52121.htm.Official NATO Website, n.d., https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52121.htm.”,”plainCitation”:”‘Peace Support Operations in North Macedonia (2001-2003

членство. Во 2011 година, Меѓународниот суд на правдата пресуди дека Грција со ветото за членство на Македонија во НАТО на Самитот во Букурешт во 2008 година ја прекршила Времената спогодба од 1995 година, според која Грција нема да ја спречува Македонија да пристапува во меѓународни организации сѐ додека таа ја користи привремената референција „Поранешна Југословенска Република Македонија“.[20] Иако оваа пресуда претставуваше своевидна правна победа, таа не предизвика политички поместувања. Следните самити на НАТО ја повторија поддршката на Алијансата за аспирациите за членство на Македонија, условена од постигнување на заемно прифатливо решение за спорот за името. Во јули 2018 година, Северна Македонија беше официјално поканета да ги почне пристапните преговори за членство во НАТО, по решавањето на спорот за името со Грција преку Преспанскиот договор. Овој договор го отвори патот за ратификација на Протоколот за членство во НАТО од страна на Северна Македонија во февруари 2020 година. По завршувањето на процесот на ратификација на Протоколот за членство од страна на сите земји-членки на НАТО, на 27 март 2020 година, Северна Македонија официјално стана полноправна членка на НАТО, одбележувајќи историски момент во нејзиниот пат кон евроатлантските интеграции.[21]

3.2 Јавното мислење и дилемите за членството во НАТО

Во македонското општество, усогласувањето со алијансата НАТО предизвика дебати и дилеми. Иако целокупната поддршка за НАТО е постојано висока, таа почна да опаѓа по вмешаноста на НАТО во конфликтот во 2001 година и одлуките за чија исправност политичките лидери на етничките Македонци не успеаја да ја убедат јавноста, поради што тие беа сфатени како надворешен притисок. Најголемиот удар дојде во 2008 година, кога Македонија не беше примена во НАТО, за разлика од земји од регионот како Албанија и Хрватска. Грчкото вето и меѓународната пресуда во корист на Македонија, која не ги даде посакуваните резултати, ја поттикнаа антинато реториката во политичката јавност, првично преку форуми организирани од владејачките елити, а подоцна овој дискурс се прошири и доби поинаква димензија и поради начинот на кој владееше тогашната политичка елита.

Иако членството во НАТО овозможува безбедносни гаранции и зајакнати одбранбени способности, а стратешката определба на земјата практично уште од независноста беше да се стане членка на НАТО, во дел од јавното мислење се јавуваат размислувања за потенцијални ризици и предизвици. Од геополитички аспект, постојат стравувања од заострување на односите со земји што не се членки на НАТО и се противат на проширувањето на НАТО во регионот. Па, додека некои го гледаат НАТО како извор на стабилност и безбедност, други се загрижени за губење на можноста да се формулира сопствената надворешна политика или заплеткување во конфликти надвор од границите на Македонија. Најновата регионална анкета на ИРИ од февруари-март 2024 година покажува дека 52% од населението го поддржуваат членството на Северна Македонија во НАТО, 16% се залагаат за блиска соработка без членство, 12% би сакале само комуникација без соработка, додека, пак, 8% не сакаат никакви односи, а 11% не одговориле. Според истата анкета, 70% од населението мислат дека членството во ЕУ е позитивно или донекаде позитивно, 22% мислат дека е негативно, а 8% одбиле да одговорат.[22] За споредба, според

20 „Правната победа за Македонија изгледа празно“, Радио Слободна Европа, 10 декември 2011, https://www.slobodnaevropa.mk/a/24417668.html.

21 „Патот до НАТО“.

22 “Western Balkans Regional Poll | February-March 2024”, International Republican Institute, 16 April 2024, https://www.iri.org/resources/western-balkans-regional-poll-february-march-2024/.

анкетата на ИРИ што била спроведена помеѓу јуни и јули 2018 година, пред референдумот за промена на името, 77% поддржувале членство во НАТО, 19% не поддржувале членство, а 4% одбиле да одговорат. 57% поддржувале влез во НАТО под новото име на државата, додека, пак, 38% биле против, а 5% не одговориле.[23]

3.3 Ефектите од членството во НАТО

Од воено-безбедносна перспектива, членството во НАТО гарантира стабилност и безбедност за земјата, служејќи како бедем против потенцијалните закани во регион што има сложена историја и комплицирани односи помеѓу соседите. Дополнително, членството во НАТО влијае на целокупното чувство на безбедност на граѓаните. Сепак, внатрешната безбедност во голема мера зависи од умешноста на политичките елити да ги препознаат и да ги искористат политичките придобивки од членството во НАТО.

Членството во НАТО ги поттикнува и напорите за реформи и модернизација во одбранбениот сектор на земјата, обезбедувајќи систематски пристап кон развојот на овој сектор. Со членството во НАТО, земјата има пристап до разузнавачки информации, процени и анализи што не се достапни надвор од Алијансата. Обуките, можноста за заедничко вежбање, но и зголеменото присуство на вежби и активности на војници на НАТО на територијата има непроценливо значење за градењето на современите капацитети кај нашите војници. Евидентен е и прогресот на статусот на персоналот со низа измени и унапредувања на законските решенија. На тој начин Армијата повторно стана актуелен базен за голем број млади со различни професии и со тоа НАТО индиректно влијае на социјалната стабилност преку делумно забавување на трендот на губење на човечкиот капитал.

Од економски аспект, членството во НАТО отвори можност за стопанството со тоа што компаниите сега можат да конкурираат, но и да напредуваат преку пазар до кој претходно беше потешко да се стигне. Во услови на економија во развој, мал пазар и неинтегрираност во ЕУ, со скудни или лимитирани иновативни капацитети што се посебно значајни за наменската одбранбена индустрија, НАТО нуди платформа до која економскиот, а со тоа и одбранбениот сектор претходно немал пристап. Потребите за набавки на НАТО покриваат широк спектар, а компаниите од Северна Македонија нудат конкурентни производи и услуги, особено во прехранбената, текстилната и металната индустрија, како и во придружната логистика. До крајот на 2022 година, 23 македонски компании се регистрирале за учество во јавните набавки на НАТО.[24] Исто така, по влезот во НАТО, Северна Македонија забележа скок во приливот на странски директни инвестиции, а најголем придонес имаа проектите за обновливи извори на енергија и информатичка технологија. Имено, поради пандемијата со КОВИД-19, приливот на странски директни инвестиции значително опадна помеѓу 2019 и 2020 година (од 208 на 136 милиони долари), но во 2019 година Северна Македонија го доживеа највисокото ниво на прилив на странски инвестиции во последните години (992 милиони долари).[25] Според Агенцијата за странски инвестиции

23 "Macedonia Poll: High Levels of Support for EU, NATO Ahead of Referendum", International Republican Institute, 29 August 2018, https://www.iri.org/resources/macedonia-poll-high-levels-of-support-for-eu-nato-ahead-of-referendum/.

24 „Петровска: НАТО ги отвори вратите за македонскиот бизнис сектор, креираме одржливи решенија за полесен пристап на компаниите на НАТО пазарот и подобрување на македонската економија", официјална интернет-страница на Министерството за одбрана на Република Северна Македонија, 19 декември 2022, https://shorturl.at/mHIO9.

25 "North Macedonia's Nato Entry and EU Talks Boost FDI", fDi Intelligence, 3 November 2022, https://www.fdiintelligence.com/content/news/north-macedonias-nato-entry-and-eu-talks-boost-fdi-81490.

и промоција на извозот на Северна Македонија, токму политичката стабилност и намалувањето на геополитичките ризици заради членството во НАТО се клучен фактор во процесот на привлекување странски инвестиции.[26]

Од политички аспект, придобивките во НАТО се состојат во засилување на демократските институции, изградба на доверба со соседите и регионалните актери, како и решавање на какви било билатерални спорови што можат да бидат извор на нестабилност. Чадорот на Алијансата создава услови за дијалог, но и платформа за комуникации преку која може да се оствари тој дијалог. Дополнително, политичките предности директно овозможуваат премостување на одредени недостатоци заради ограничените материјални, демографски и економски капацитети на земјата. Членството во НАТО исто така овозможи хармонизирање на законодавството со преостанатите делови од евроинтегративните процеси. На тој начин, одбранбениот сектор се реформираше и се приспособи на демократските процеси.

Сепак, заземањето страна носи свој сет предизвици што исто така треба да се спомене. Со членството во НАТО, Северна Македонија веќе не може да биде неутрална во глобалната и регионалната геополитика. Ова ја прави земјата ранлива на манипулативни тактики од надворешни злонамерни актери кои имаат цел да постигнат свои стратешки цели. Но, важно е да се разбере дека дури и без членство во НАТО, овие закани постојат. За да се справи со нив, Северна Македонија мора да се справи со прашања што ја прават ранлива на таквите влијанија, како што се етничките тензии, социјалната стабилност, корупцијата и лошото управување со ресурсите.

26 Исто.

3.4 Аргументи за предностите и предизвиците од членството на Северна Македонија во НАТО

ПРЕДНОСТИ	ПРЕДИЗВИЦИ
Безбедносна гаранција: Членството во НАТО ѝ обезбедува на Северна Македонија безбедносни гаранции и колективна одбрана, обезбедувајќи стабилност и заштита од надворешни закани, како и пристап до операциите на НАТО за помош при катастрофи.	**Геополитички односи:** Членството во НАТО може да ги искомплицира односите со земјите што не се членки на НАТО, со што земјата може да стане потенцијална цел во геополитичките пресметки.
Финансиски придобивки: Приклучувањето кон НАТО ѝ овозможува на Северна Македонија модернизација на одбранбениот сектор преку пристап до напредни воени технологии и корист од финансиски инвестиции поврзани со одбраната и споредни набавки, подобра инвестициска клима и зголемена доверба кај инвеститорите.	**Финансиски товар:** Исполнувањето на барањата за одбранбени трошоци на НАТО може да го оптовари буџетот на Северна Македонија и да ги пренасочи средствата од други социјални или економски приоритети, што потенцијално може да доведе до незадоволство од јавноста.
Платформа за соработка за безбедност и одбрана: Членството во НАТО ѝ дава на Северна Македонија платформа за широка безбедносна и одбранбена соработка и учествување на воени вежби, овозможувајќи ѝ да соработува со другите земји-членки за размена на разузнавачки информации, борба против тероризмот, иницијативи за регионална стабилност и помош при катастрофи.	**Усогласување со колективните одлуки:** Иако членството во НАТО не ја елиминира способноста на Северна Македонија да води сопствена надворешна политика, тоа бара од земјата да се усогласи со колективните одлуки и обврски на НАТО, што понекогаш може да ја ограничи нејзината флексибилност за одредени меѓународни прашања.

www.epi.org.mk

EPI.Skopje

epi_mk

epi.skopje