

POGLAVLJE 4

RAZVIJANJE SISTEMA EKONOMSKE DIPLOMATIJE U CILJU UNAPREĐENJA RAZVOJA I KONKURENTNOSTI PRIVREDE REPUBLIKE SRBIJE

Mihajlo Đukić¹

Apstrakt

Razvijen sistem ekonomske diplomatije podrazumeva strateški pristup u sprovođenju aktivnosti čiji je cilj ostvarenje državnih ekonomskih interesa. Aktivnosti ekonomske diplomatije posebno su značajne za zemlje nižeg i srednjeg nivoa dohotka kao i tranzicione zemlje kakva je Srbija. Razvijen sistem ekonomske diplomatije bi trebalo da doprinese povećanju izvoza, privlačenju investicija, unapređenju bilateralnih ekonomskih odnosa sa drugim državama i uspostavljanje kvalitetnije ekonomske saradnje sa međunarodnim organizacijama. Cilj ovog rada je da utvrdi kakav je trenutni institucionalni okvir za sprovođenje aktivnosti ekonomske diplomatije Republike Srbije i šta je potrebno učiniti da bi se on unapredio. Da bi se to učinilo potrebno je utvrditi: da li postoje strateški prioriteti u sprovođenju ekonomske diplomatije, ko su ključni akteri u tom procesu i na koji način oni sarađuju i da li su dosadašnje aktivnosti dale odgovarajuće rezultate. Radi utvrđivanja preporuka za razvoj odgovarajućeg sistema ekonomske diplomatije izvršićemo analizu aktivnosti ekonomske diplomatije u zemljama okruženja i razvijenim zemljama EU. Konačan rezultat ovog rada trebalo bi da ukaže kakav sistem ekonomske diplomatije bi trebalo Srbija da sprovodi u narednom periodu.

Ključne reči: ekonomska diplomatija, izvoz, strane direktne investicije, Republika Srbija

¹ Mihajlo Đukić, MA, istraživač saradnik, Institut ekonomskih nauka, Beograd e-mail: mihajlo.djukic@ien.bg.ac.rs

UVOD

Procesi globalizacije u velikoj meri usložnjavaju odnose između zemalja koje sve više ekonomski zavise jedne od drugih i povezane su ekonomskim, političkim, socijalnim i drugim interesima. Ta činjenica pred zemlje postavlja nove izazove u pogledu koncipiranja strategija spoljne politike i diplomatskih aktivnosti. Takođe, dolazi do povećanja broja aktera koji učestvuju u različitim tipovima odnosa i veza, poput aktera koji nisu predstavnici Vlada ili Ministarstava spoljnih poslova (Hocking, 2005). Ukoliko posmatramo ekonomske odnose, zemlje se sa jedne strane suočavaju sa rastućom konkurencijom po pitanju plasmana proizvoda svojih kompanija i privlačenja stranih direktnih investicija, pokušavajući istovremeno na različite načine da zaštite svoje tržište. Sa druge strane, one su prinuđene da tesno sarađuju i stoga nalaze interes u kreiranju različitih nadnacionalnih institucija poput Svetske trgovinske organizacije (STO), ili regionalnih ekonomskih aranžmana kao što su primera radi NAFTA² (Saner & Yiu, 2003), AFTA³, GAFTA⁴ i drugih ugovora o slobodnoj trgovini i carinskih unija. Iako, aktivnosti koje se tiču ekonomske diplomatije nisu novina, postoji veoma mali broj istraživanja na ovu temu (Kostecki & Naray, 2007).

Ekonomska diplomatija predstavlja specifičan vid diplomatskih aktivnosti usmerenih na ostvarivanje ekonomskih interesa zemlje koja ih sprovodi. Ekonomska diplomatija bavi se pitanjima ekonomske politike, uključujući rad delegacija koje prisustvuju događajima koje organizuju međunarodne ekonomske organizacije (npr. STO), i prate i izveštavaju o ekonomskim politikama zemalja u koje su poslali, savetujući na koji način je najbolje na njih uticati ili im se prilagođavati. Ti procesi podrazumevaju angažovanje ekonomskih resursa u vidu nagrada ili sankcija sa ciljem ostvarivanja određenih ciljeva spoljne politike (Berridge & James, 2001). Mada se često upotrebljava kao sinonim, komercijalna diplomatija predstavlja nešto drugačiji koncept koji se prvenstveno odnosi na aktivnosti promocije investicija i izvoza. Ona podrazumeva aktivnosti diplomatskih misija u zemljama domaćina koje se obavljaju sa ciljem podrške poslovnih i finansijskih interesa subjekata iz zemlje koja ih šalje (Saner & Yiu, 2003). U mnogim zemljama aktivnosti komercijalne diplomatije uključuju promociju turističkih potencijala kao primarnu aktivnost. Diplomatska predstavništva pružaju u tom procesu poslovnu pomoć, informacije, reklamiranje turističkih potencijala, traženje kontakata i poslovnih partnera (Hocking, 2005). Ovakav pristup

² Ugovor o slobodnoj trgovini između SAD, Kanade i Meksika

³ Asocijacija o slobodnoj trgovini 6 zemalja jugoistočne Azije

⁴ Pan-arapska zona slobodne trgovine koja uključuje koja uključuje 18 zemalja članica

podrazumeva organizacionu mrežu u kojoj osim predstavnika Ministarstva spoljnih poslova učestvuju i predstavnici Ministarstava ekonomije, trgovine, turizma, kao i predstavnici agencija za promociju trgovine i izvoza, te predstavnici poslovnih udruženja.

U teoriji je razvijeno još nekoliko različitih koncepata koji se u načelu mogu svrstati u aktivnosti ekonomske diplomatije. Primera radi, trgovinska diplomatija (engl. *trade diplomacy*), kao deo komercijalne diplomatije (engl. *commercial diplomacy*) ima u fokusu spoljnu politiku i regulativu koja utiče na globalnu trgovinu i investicije. Nakon nastanka STO 1995. godine, kada trgovina između zemalja postaje u velikoj meri uređena međunarodnim pravilima o kojima treba pregovarati, javlja se potreba za ovim tipom diplomatskih aktivnosti. Takođe, tu je i čitav niz pitanja koja se odnose na bilateralne trgovinske ugovore čiji je broj porastao u prethodnoj deceniji. Finansijska diplomatija predstavlja koncept koji se temelji na ideji proaktivnijeg pristupa države u pogledu pregovaranja o finansijskim aranžmanima i često se bavi aktivnostima koje države sprovode u cilju sprečavanja finansijskih kriza.

Republika Srbija je u periodu tranzicije imala veliku potrebu da unapredi svoje diplomatske aktivnosti. U periodu pre političkih promena tokom 90-ih, zemlja je vodila rudimentiranu ekonomsku diplomatiju koja je imala brojna ograničenja. Pre svega treba imati u vidu ekonomske sankcije uvedene Saveznoj Republici Jugoslaviji, koje su ograničile trgovinu sa velikim brojem zemalja. Osim toga, prioriteti spoljne politike nisu bili jasno definisani pa je stoga bilo teško i odrediti jasan pravac ekonomske diplomatije i odrediti prioritete aktivnosti, čak i da je za to postojala želja. U periodu sankcija, obustavljeni su i odnosi sa svim važnijim međunarodnim institucijama, a deo ekonomskih odnosa i veza koji se održao bili su odnosi sa pojedinim tradicionalno prijateljskim zemljama još iz doba SFRJ. Nakon 2000. godine se ponovo uspostavljaju ekonomski odnosi sa većinom razvijenih zemalja sa susednim zemljama. U Srbiji se sprovode ekonomske reforme, a pristupanje Evropskoj Uniji (EU) se definiše kao spoljno politički prioritet u procesu tranzicije slično kako su to početkom 90-tih činile zemlje Centralne i Istočne Evrope. U periodu 2001-2003. godina je uspostavljena makroekonomska stabilnost. Makroekonomske politike koje su u tom periodu sprovedene dovele su do smanjenja inflacije i odgovornije monetarne politike (Petrović, 2004). Ponovo su uspostavljeni odnosi sa međunarodnim finansijskim institucijama (MMF, Svetska banka, Evropska banka za obnovu i razvoj), a zemlja strateški teži da postane deo Svetske Trgovinske Organizacije. Srbija 2006. godine potpisuje sporazum CEFTA kojim se uspostavlja zona slobodne trgovine. Potpisnice sporazuma, osim Srbije, bile su Albanija, Bosna i Hercegovina,

Bugarska, Hrvatska, Makedonija, Moldavija, Rumunija, Crna Gora i Misija Ujedinjenih Nacija (UNMIK) na prostoru Kosova.

Nakon 2008. godine kreatori ekonomske politike otpočinju aktivnosti na kreiranju sistema ekonomske diplomatije. Na bazi dogovora Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja (MERR) i Ministarstva spoljnih poslova, u diplomatske misije u zemljama procenjenim kao najznačajnija tržišta šalje se 29 ekonomskih savetnika. U prethodnoj deceniji i ostale zemlje regiona sistematizuju aktivnosti ekonomske diplomatije i definišu strateški koncept čiji je cilj unapređenje izvoza i porast stranih ulaganja. S obzirom da se u budućnosti ne mogu više očekivati značajniji prilivi kapitala iz inostranstva po osnovu privatizacije, i da su zahvaljujući padu inostrane tražnje izvoz i količina stranih direktnih investicija niži nego u periodu pre krize, aktivnosti ekonomske diplomatije u poslednjim godinama dobijaju na značaju. Osim toga, visoki budžetski deficiti, koji su nastali u godinama finansijske krize, ugrozili su održivost javnog i spoljnog duga i samim tim su sve neizvesnije mogućnosti korišćenja spoljnog duga kao izvora kapitala. Na kraju, u narednom periodu jedan od najvećih problema zemalja regiona, ali i čitave EU, biće kako obezbediti ekonomski rast koji jedini može doprineti stabilnosti i razvoju.

Cilj ovog rada je da utvrdi na koji način je Srbija sprovodila aktivnosti ekonomske diplomatije u prethodnom periodu i koje su mogućnosti za njeno unapređenje. U prvom delu analiziraće se institucionalni okvir sprovođenja ekonomske diplomatije u Srbiji u periodu nakon 2000. godine. U drugom delu, fokus će biti na značaju koji ekonomska diplomatija može imati na poboljšanje konkurentnosti malih tranzicionih zemalja. U narednom delu rada, biće prikazana dosadašnja praksa u sprovođenju aktivnosti ekonomske diplomatije u EU i zemljama regiona. Na kraju, biće dat pregled osnovnih preporuka za kreatore ekonomske politike.

INSTITUCIONALNI OKVIR SPROVOĐENJA EKONOMSKE DIPLOMATIJE U SRBIJI

U prvim godinama nakon 2000. godine, aktivnosti ekonomske diplomatije sprovodila je skoro isključivo Vlada Republike Srbije, konkretnije, Ministarstvo spoljnih poslova i Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom. U tom periodu glavni izazovi ekonomske diplomatije bili su odmrzavanje odnosa sa međunarodnim finansijskim institucijama, pregovori sa Pariskim i Londonskim klubom poverilaca oko otpisa spoljnog duga i upravljanje programima međunarodne pomoći i donacija, te proces liberalizacije spoljne trgovine. Istovremeno, ulagani su napor da se privuče što veća količina stranih investicija koje bi dale zamah razvoju, doprinele ekonomskom rastu i rastu izvoza. Aktivnosti

na tom polju su sprovedene *ad hoc*, prvenstveno od strane Ministarstva za ekonomske odnose sa inostranstvom i Privredne Komore Srbije (PKS) i mreže njenih predstavništava. Kada je u pitanju izvoz, 2005. godine osnovana je Agencija za osiguranje i finansiranje izvoza Republike Srbije (AOFI) i zvanična izvozno kreditna agencija Republike Srbije. Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom ukida se 2007. godine i njegove ingerencije se prenose na Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja. Agenciju za strana ulaganja i promociju izvoza (SIEPA) Vlada Republike Srbije osniva 2007. godine. SIEPA je bila vodeća institucija za implementaciju ekonomske diplomatije Srbije u užem smislu. Glavni zadaci su bili vezani za bilateralnu i multilateralnu ekonomsku saradnju, administrativne aktivnosti u kontekstu privlačenja SDI, promociju izvoza, administrativne aktivnosti vezane za međunarodne donacije, integrisanje u međunarodne ekonomske organizacije kao što su STO i CEFTA (Udovič, et al., 2014).

Od 2008. godine počinje primena novog koncepta koji nastaje na bazi sporazuma Ministarstva spoljnih poslova i Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja (MERR) kojim se u diplomatska predstavništva Republike Srbije šalje grupa od 29 ekonomskih savetnika (3 u Nemačku, 2 u Italiju i 24 na ostala važna tržišta). Od 2010. godine oni sprovode poslove koji se tiču iniciranja kontakata sa inostranim kompanijama, prezentacije potencijala srpske ekonomije, pružaju pomoć izvozniciima i sarađuju u pregovorima i aktivnostima koje sprovode resorno Ministarstvo, SIEPA, PKS i druge institucije. Za svoj rad odgovorni su MERR i kasnije Ministarstvu trgovine i telekomunikacija (MTTR). Rad ekonomskih savetnika bio je, od samog početka te ideje, praćen kontinuiranim medijskim pritiscima i osporavanjem. Sa jedne strane, pritisci su bili političke prirode argumentovani činjenicom da njihovo angažovanje zahteva dodatne budžetske izdatke. Druga vrsta pritiska bili su od strane onih koji su novim konceptom gubili deo neformalnog uticaja (PKS i Ministarstvo spoljnih poslova). Na osnovu anketnog upitnika i istraživanja rađenog u saradnji sa MTTR (Udovič et al., 2014.) nalaze da su ekonomski savetnici zadovoljni uspostavljenim sistemom, ali navode veliki broj primera neadekvatne saradnje sa državnim institucijama kada je u pitanju pomoć u dostavljanju podataka, te zanemarivanje njihove pozicije u procesu pregovaranja. Na osnovu iznetih nalaza, jasno se vidi da ekonomske diplomate u periodu 2010-2013. godine suštinski nisu deo ekonomske politike Vlade, niti sa njihovim radom računaju u usvojenim Vladinim strategijama i planovima. Stoga je logična posledica i povlačenje 6 ekonomskih savetnika iz zemalja okruženja 2013. godine.

Ukoliko posmatramo strateška dokumenta Vlade, niti u jednom od tih dokumenata (Strategija podsticaja i razvoja stranih ulaganja, Strategija privrednog razvoja i Strategija povećanja izvoza) ne spominje se *de facto* uloga ekonomskih savetnika. U Strategiji povećanja izvoza navodi se da srpska diplomatija do sada nije bila u funkciji promocije interesa srpskih kompanija u inostranstvu (Strategija povećanja izvoza, 2008, str. 24). Pri tome se samo deklarativno navodi uloga MERR i MSP u tom procesu, ali se nigde ne navode indikatori i kriterijumi merjenja uspešnosti ostvarenja ciljeva. Na kraju, jasno se može uočiti da ne postoji sistemski povezanost između aktivnosti koje je MERR sprovodilo u oblasti ekonomske diplomatije, i pod čijom su ingerencijom zapravo i bili ekonomski savetnici, i ostalih dokumenata Vlade, srodnih Ministarstava i Vladinih tela.

Moderan sistem ekonomske diplomatije podrazumeva uključivanje velikog broja različitih institucija. Pri tome se ne misli samo na Ministarstva i Vladine agencije i organizacije poput Turističke organizacije Srbije (TOS), SIEPA, regionalnih razvojnih agencija, itd. Komplementarna uloga Privrednih komora i njihovih resursa, te uloga privatnog sektora u vidu poslovnih alijansi, udruženja privrednika, sektorskih udruženja i zadruga, takođe mora biti prepoznata u jednom takvom sveobuhvatnom sistemu. Sve bi to naravno moralo biti definisano Strategijom koja bi definisala ulogu i mesto svake institucije u sistemu, te posebnih mera i aktivnosti, i što je posebno važno kriterijuma merjenja uspešnosti i odgovornosti za sprovođenje ciljeva. Posebno je bitno da Strategija u sebi sadrži jasno definisan plan implementacije i odgovornosti, imajući u vidu veliki broj strategija koje su donešene u prethodnom periodu a čije mere nisu bile implementirane na odgovarajući način.

ZNAČAJ EKONOMSKE DIPLOMATIJE ZA UNAPREĐENJE KONKURENTNOSTI

Aktivnosti ekonomske diplomatije mogu imati veliki uticaj na unapređenje ekonomskih performansi jedne privrede. Primera radi, kada je u pitanju spoljnotrgovinska razmena, brojne studije ukazuju na to da postoji pozitivna korelacija između instrumenata ekonomske diplomatije (promocija izvoza, posete na državnom nivou, itd.) i međunarodne trgovine (Veenstra, Yakop, & Bergeijk, 2010). Različiti su uticaji koje pojedine aktivnosti ekonomske diplomatije mogu imati na razvoj spoljne trgovine. Rezultati dobijeni analizom koja je obuhvatila 36 zemalja podeljenih u 3 grupe prema nivou razvijenosti merenom iznosom GDP po glavi stanovnika, ukazuju da efekti ekonomske diplomatije zavise od nivoa razvijenosti obe zemlje. Efikasnost pojedinih tipova aktivnosti ekonomske

diplomacije se značajno razlikuju da li je zemlja koja ih sprovodi razvijena i na kom je stupnju razvoja zemlja koja je targetirana. Dobijeni su sledeći zaključci (Ibid.):

- Za oko 10% „veća“ konzularna i diplomatska predstavništva utiču na 0,5 – 0,9% veći obim izvoza u datu zemlju.
- Agencije za promociju izvoza su korisno sredstvo promocije izvoza za zemlje u razvoju, ne i za zemlje OECD. U načelu, aktivnosti ekonomske diplomacije imaju veći efekat ako ih sprovode manje razvijene zemlje. Pri tome, efekat aktivnosti ovih agencija je pozitivan bez obzira na nivo razvoja zemlje „domaćina“.
- Uticaj ambasada i konzularnih predstavništava u sprovođenju aktivnosti ekonomske diplomacije je veći kod razvijenijih zemalja. I kod ovih zemalja, veći je efekat ambasada i konzularnih predstavništava koje se nalaze u manje razvijenim zemljama.

Suštinski, ekonomska diplomatija podrazumeva korišćenje političkih sredstava kako bi se ostvarili ekonomski ciljevi. Ukoliko posmatramo podršku izvozu, tipičan argument koji neoklasična teorija upotrebljava je da ukoliko je kompanijama potrebna pomoć države, to znači da njihovi proizvodi nisu dovoljno dobri. Takođe, uplitanje države ometa efikasnu alokaciju resursa i kao takvo predstavlja uzaludno trošenje resursa poreskih obveznika. Ipak, postoji i veliki broj argumenata koji pobijaju ovakve teze. Primera radi, državna podrška je neophodna kod izvođenja/ugovaranja infrastrukturnih projekata. Dalje, podrška države može učiniti da se prevaziđu ponekad izražene kulturne barijere. Na kraju, podrška najviših državnih organa može biti signal koji ukazuje da se u zemlji poštuju fer trgovinski odnosi i pružiti garanciju da će saradnja proći bez uplitanja negativnih političkih uticaja (Yakop & Van Bergeijk, 2011). U svakom slučaju, svaka proaktivna uloga države, da bi bila svrsishodna, treba da odgovori na barem 3 pitanja (Hoekman & Javorcik, 2004):

- U kojoj oblasti tržište „ne funkcioniše“?
- Koji je cilj proaktivne politike?
- Na koji način će se meriti koristi i troškovi „uplitanja“ države?

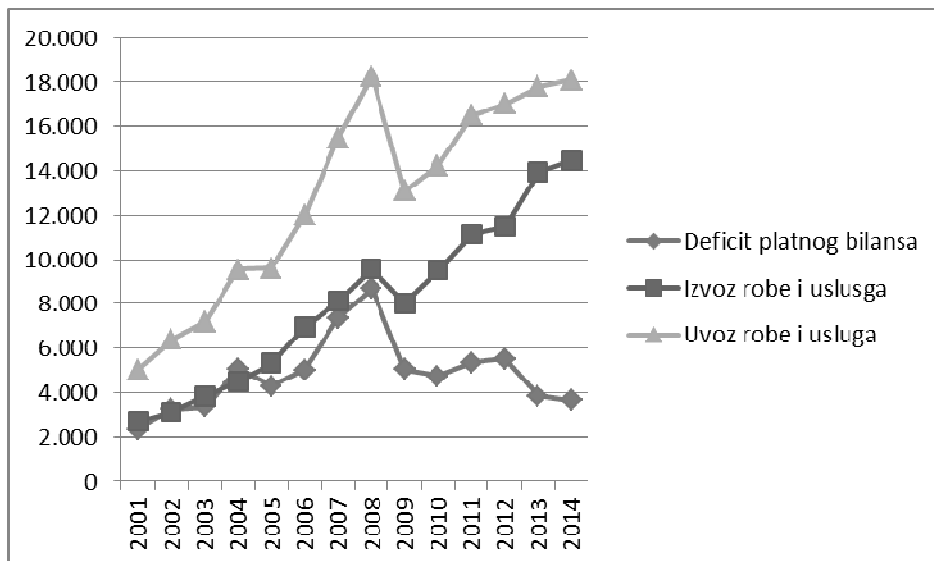
U cilju ostvarivanja dugoročnog ekonomskog razvoja i uspostavljanje održive makroekonomske stabilnosti Srbija mora da smanji svoj platnobilansni deficit. U periodu ekonomskog otvaranja zemlje nakon 2000. godine dolazi do dinamičnog rasta izvoza ali i uvoza. U periodu 2001-2008. izvoz i uvoz rastu po prosečnoj stopi od preko 17% godišnje. Deficit spoljnotrgovinske razmene u apsolutnom iznosu se uvećava iz godine u godinu i na kraju 2008. godine dostiže vrednost od preko 8,6

milijardi evra. Nakon prvog udara ekonomske krize dolazi do naglog opadanja uvoza i nešto blažeg pada izvoza. Nakon prvog udara krize, izvoz Srbije se postepeno oporavlja i beleži rast od oko 3% godišnje u periodu 2009-2014. U istom periodu, izvoz nakon pada od preko 5 milijardi evra u 2009. raste nešto sporije i tek u 2014. godini dostiže vrednost iz predkrizne 2008. godine. Ipak, deficit spoljne trgovine još uvek je značajan i iznosi oko 11% ukupnog obima spoljne trgovine. U narednom periodu potrebno je povećati količinu izvezenih proizvoda, što znači da je potrebno naći nove partnere u svetu za srpske kompanije i to je jedan od velikih izazova ekonomske diplomatije. Osnov za postizanje značajnijeg rasta izvoza je svakako i povećanje broja onih kompanija koje izvoze. Jedan od primarnih zadataka ekonomske diplomatije je da nađe način da pokrene sektor MSP i pokuša da podrži njegove izvozne ambicije pružajući im veću informacionu podršku prilikom pokušaja plasiranja svojih proizvoda na tržište EU.

Prema podacima uprave carina, Srbija trenutno ima oko 1700 kompanija koje izvoze, što je manje od 0,5% ukupnog broja pravnih lica. Poređenja radi, u EU oko 8% kompanija su izvozno orijentisane (Sadžak & Pašić, 2013). Izvozna aktivnost je u velikoj meri rezultat aktivnosti nekoliko većih kompanija poput FAS, NIS, Tigar i Gorenje. Sa druge strane, podaci EU pokazuju da je sektor MSP taj koji čini 80% ukupnog broja izvoznika robe i učestvuje sa jednom trećinom ukupnog izvoza EU (EU Commission, 2014).

Kada su u pitanju tržišta sa kojima se najviše posluje, kompanije iz Srbije obavljaju preko 63% razmene sa zemljama EU. Druge po važnosti su zemlje CEFTA, sa kojima Srbija ima veoma povoljan spoljnotrgovinski saldo i pokrivenost uvoza izvozom od preko 300% (RZS, 2015.). Na tržišta EU je Srbija upućena na bazi prioriteta spoljne politike i kroz proces evropskih integracija. Zadovoljavajući rigorozne standarde plasmana robe na tržište EU, istovremeno se ispunjavaju i zahtevi na svim ostalim tržištima. Međutim, kada je u pitanju ekonomska diplomatija, pogrešno bi bilo zanemariti i ostala tržišta, pogotovo ona koja beleže značajni rast. Prema jednom od skorijih istraživanja (Ruël & Lennart, 2012) ekonomska diplomatija može biti najefikasnija upravo na onim tržištima o kojima se najmanje zna, odnosno na kojima je poslovno okruženje relativno nepoznato i postoje kulturne barijere. Stoga se može zaključiti da aktivnosti ekonomske diplomatije ne bi trebale biti isključivo orijentisane na produblivanje odnosa sa razvijenim zemljama EU i susednim zemljama, već i na zemlje sa kojima smo u doba SFRJ imali spoljnotrgovinske odnose, te brzorastućim tržištima kao što su zemlje BRIC.

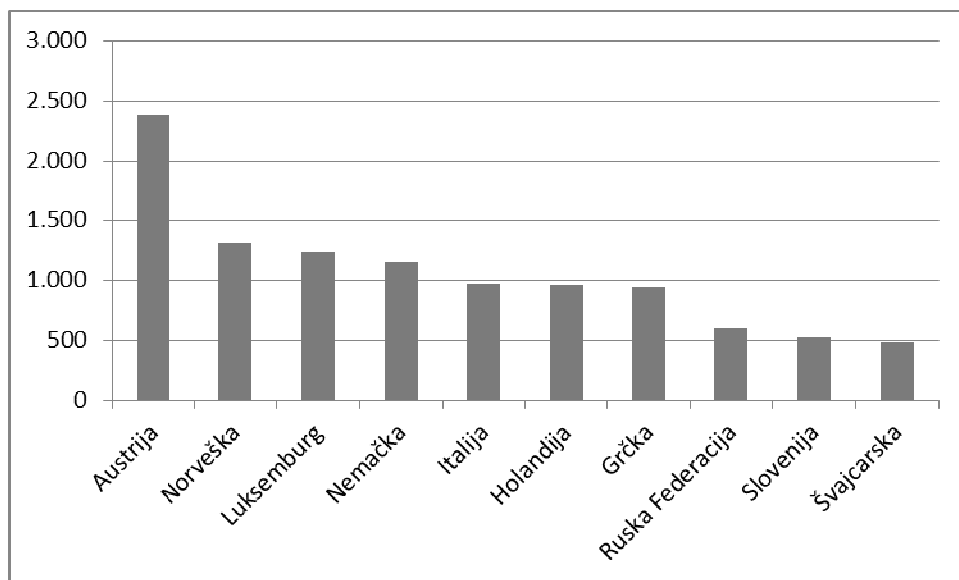
Grafikon 1. Ukupni uvoz, izvoz i spoljnotrgovinski deficit privrede Republike Srbije u periodu 2001-2014. godina (u mil. EUR)



Izvor: Narodna banka Srbije

U tranzicionim zemljama gotovo po pravilu postoji nedostatak štednje i posledično niži nivo investicija koje su neophodne kako bi se obezbedio dugoročni razvoj. Nedostatak kapitala obezbeđuje se iz inostranstva. Najbolji način da se obezbedi inostrani kapital su direktna inostrana ulaganja. Najveći priliv stranih investicija u Srbiju stiže iz zemalja EU. Čak 8 od 10 zemalja sa najvećim kumulativnim direktnim ulaganjima su zemlje EU. Aktivnosti ekonomske diplomatije u tom segmentu doprinose podrazumevaju direktne kontakte sa potencijalnim investitorima i promociju domaće privrede. Postoji čitav niz mera koje se sprovode komplementarno sa aktivnostima ekonomske diplomatije i bez kojih nije moguće obezbediti ozbiljniji priliv investicija. U ove mere spadaju: izgradnja infrastrukture, unapređenje pravosudnog sistema, ukidanje administrativnih barijera i skraćivanje procedura za dobijanje građevinskih dozvola, pojednostavljenje poreskog sistema i sniženje poreskih stopa, ulaganje u obrazovanje i naučno-tehnološki razvoj.

Grafikon 2. Kumulativan iznos SDI po zemljama u periodu 2005-2103. godina u mil. EUR



Izvor: Narodna banka Srbije

EKONOMSKA DIPLOMATIJA ZEMALJA U REGIONU I EU

Zemlje EU sprovode veoma intenzivne aktivnosti na polju ekonomske diplomatije. Te aktivnosti posebno dobijaju na značaju poslednjih godina u kojima je veoma teško ponovo uspostaviti stabilne i održive stope rasta. Svaka od zemalja razmatra svoje prioritete u nastojanju da podstakne izvoznu aktivnost. Na nivou EU postalo je jasno da postoji potreba da se veća pažnja posveti proaktivnom delovanju „na terenu“. Iako na nivou EU još uvek ne postoji jasna strategija i konzistentni pristup, u prethodnim godinama nastaje nekoliko institucija čiji karakter je *de facto* borba za interese evropskih kompanija na udaljenim tržištima. Primeri takvih tela su tzv. Evropska privredna komora (engl. *The Association of European Chambers of Commerce and Industry*) ili Privredna komora EU u Kini (*The European Union Chamber of Commerce in China*). Ova tela nastaju kao posledica spontane saradnje bilateralnih predstavništava i predstavnika lokalne poslovne zajednice (Frontini, 2013). U veoma značajne aktivnosti EU Delegacija spadaju i lobiranja na drugim tržištima da se ne usvajaju zakoni koji narušavaju slobodnu konkurenciju, održavanje investicionih simpozijuma, te pripremanje tzv. bele knjige prepreka za trgovinu sa zemljama EU. Tokom 2011. godine Evropska

komisija je organizovala 12 „Misija za rast“ na tržištima u razvoju širom sveta. Ovakvi događaji predstavljaju svojevrsnu kombinaciju bilateralnih političkih sastanaka sa lokalnim predstavnicima, sajмова, konferencija i dana „otvorenih vrata“, itd.

Velike zemlje poput Nemačke, Francuske i Italije svesne su činjenice da bez snažnijeg prodora na udaljenija tržišta ne mogu obezbediti dugoročni rast. Zbog toga su njihove aktivnosti osim na buduće članice usmerene i na zemlje BRICS, SAD i druga udaljena tržišta. Uprkos pokušajima da se Lisabonskim sporazumom dođe do jedinstvene pozicije zemalja EU kada je u pitanju međunarodno pregovaranje, između zemalja još uvek postoji kompetitivnost. Primera radi, Italija već duže vreme beleži deficit u trgovini sa zemljama BRICS (Spigarelli et al., 2011) navode da je usled geografskih, kulturoloških, poreskih i administrativnih razloga Italija u veoma nepovoljnom položaju kada je u pitanju trgovina sa zemljama BRICS. Poredeći se sa Francuskom koja je u 2009. samo sa Kinom razmenila robu u vrednosti od preko 46 milijardi evra⁵, kompletna italijanska trgovina sa zemljama BRIC je u 2010. iznosila oko 40 milijardi evra. Uprkos napretku nakon 2000. godine, autori navode da je suština problema u činjenici da italijanska mala i srednja preduzeća imaju problem da prodru na tržište zemalja BRIC. Poslednje aktivnosti koje je Italijanska Vlada sprovela i reforma MSP, imale su za cilj da promovišu Italiju kao brend i integrišu sve potencijalne usluge koje se mogu dobiti u jedan „paket“, što naravno zahteva koordinirano delovanje većeg broja Ministarstava.

Izveštaji Irskog Ministarstva spoljnih poslova ukazuju na veoma intenzivne aktivnosti ekonomske diplomatije u koje se ulažu velika sredstva. Aktivnosti se sprovode na više nivoa pri čemu se preklapaju aktivnosti političke i ekonomske diplomatije. U najvažnije aktivnosti spadaju posete na najvišem državnom nivou, podrška kompanijama koje izvoze, promocija turizma, promocija investicija u Irsku privredu, prenošenje poruke da je Irska ekonomija izašla iz recesije, uticaj na donosiocima odluka u inostranstvu, mobilisanje resursa dijaspore, promocija Irske kao „centra inovacija“, promocija irskog modela obrazovanja, promocija irske kulture i strateški pristup saradnje sa međunarodnim medijima. U brojnim događajima koji su organizovani učešće je uzelo preko 350.000 ljudi, dok je u čitavom procesu sa strane organizatora bilo angažovano preko 13.000 ljudi

⁵ Pojedini autori kritički posmatraju razvoj trgovine ove dve zemlje. Vidi: Brunet, A. i Guichard, J. P. (2011), "Economic Imperialism: China's Hegemonic Ambitions", Institut ekonomskih nauka.

(Izveštaj odeljenja za trgovinu i promociju Ministarstva spoljnih poslova i trgovine, 2014.)

Zemlje regiona poslednjih godina takođe prepoznaju značaj sistemskog pristupa aktivnostima ekonomske diplomatije. Hrvatska Vlada shvatila je značaj inkluzivnog pristupa i uključivanja velikog broja aktera u proces izgradnje sistema ekonomske diplomatije, uključujući i nevladin sektor. Od leta 2011. godine resursi ekonomske diplomatije ojačani su slanjem trgovinskih atašea u konzularna predstavništva u Ljubljani, Beču, Milanu, Minhenu i Čikagu. Drugi nivo aktivnosti podrazumeva delovanje Privrednih komora i njenih predstavništava u Sarajevu, Mostaru, Prištini, Banja Luci, Briselu, Moskvi i Kabulu (Zaključci Studije Instituta za međunarodne odnose, (Institut za međunarodne odnose, 2012) ukazuju da je Hrvatska još uvek na početku izgradnje sistema ekonomske diplomatije. Na bazi intervjua sa predstavnicima relevantnih institucija autori ukazuju da ne postoji jasna predstava njihovih predstavnika o tome šta podrazumeva ekonomska diplomatija i ko je odgovoran za njeno sprovođenje. Takođe, ona se shvata isključivo u užem smislu, u kontekstu privlačenja SDI i povećanja izvoza, a postoje indicije da je nije bilo sistemskog pristupa prilikom odabira trgovinskih atašea i destinacija, te jasnog definisanja aktivnosti i zaduženja. Ostale zemlje regiona, takođe su prethodnih godina otpočele aktivnosti na usvajanju seta mera i zaduženja kada je u pitanju ekonomska diplomatija, uglavnom se fokusirajući na komercijalnu diplomatiju. Crna Gora sistem ekonomske diplomatije uvodi 2013. godine i on se nalazi pod ingerencijom Ministarstva spoljnih poslova i Evropskih integracija. Za koordinaciju aktivnosti zadužen je direktorat za ekonomsku diplomatiju i kulturnu saradnju i njegov je zadatak da u proces uključi sve relevantne aktere i mobiliše resurse za promociju izvoza i privlačenje investicija. Bosna i Hercegovina je još 2002. godine definisala ekonomsku diplomatiju kao jedan od prioriteta spoljne politike. Ministarstvo spoljnih poslova poslalo je u SAD 20 diplomata na obuku kako bi stekli specijalistička znanja iz ove oblasti. U okviru Ministarstva sada postoje dva odeljenja koja se bave ekonomskom diplomatijom – sektor za bilateralnu saradnju - 8 diplomata, i sektor za multilateralne ekonomske odnose i rekonstrukciju - 7 diplomata (Sadžak & Pašić, 2013). Slično poput Srbije i Hrvatske, i u B&H se pojavljuje i Agencija za promociju izvoza, te dolazi do preklapanja ovlašćenja i otežane koordinacije, i neadekvatne koordinacije sa poslovnim sektorom, te ostalim Ministarstvima. Dodatni problem svakako predstavlja i komplikovana javna administracija.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA I PREPORUKE

Na osnovu sprovedene analize institucionalnog okvira i potreba razvoja ekonomske diplomatije, a u skladu sa trendovima u drugim zemljama, može se zaključiti da se Srbija u ovom trenutku suočava sa nekoliko problema u implementaciji svojih aktivnosti na polju ekonomske diplomatije. Pre svega, činjenica je da Srbija nema jasno definisan institucionalni okvir za sprovođenje ekonomske diplomatije. Ne postoji na nacionalnom nivou usvojena strategija kojom bi se utvrdilo koje institucije su zadužene da sprovedu pojedine aktivnosti sa prioritetima definisanim u ostalim strategijama. Ovde se pre svega misli na strategiju privrednog razvoja, strategiju unapređenja izvoza, strategiju privlačenja SDI, strategiju razvoja trgovine i strategiju razvoja turizma. Ni u jednoj od postojećih strategija ne spominju se aktivnosti ekonomske diplomatije, izuzev delimično u strategiji unapređenja izvoza. Posledice se svakako ogledaju u tome da ekonomski atašei poslani na ciljana prioritetna tržišta nemaju podršku ostalih državnih institucija. Takođe, ne vidi se jasan pristup i plan uključivanja institucija poput Privredne komore, TOS, Regionalnih razvojnih agencija i udruženja privrednika. Činjenica je da različite institucije parcijalno sprovode aktivnosti u skladu sa svojim ingerencijama, pa to uzrokuje preklapanje aktivnosti i slabu koordinaciju.

Nesumnjivo je da je Srbiji u procesu pristupanja Evropskih integracija, pregovaranja sa međunarodnim institucijama, privlačenja SDI i promocije izvoza potrebna jaka ekonomska diplomatija. U skladu sa navedenim, preporuka je da se kreira Nacionalna strategija ekonomske diplomatije koja bi uvažavala prioritete definisane u srodnim razvojnim strategijama i bila prihvaćena kao jedan od prioriteta spoljne politike. Takva strategija bi morala da sadrži i definiše:

- Ciljeve i aktivnosti ekonomske diplomatije. Osnovni cilj ekonomske diplomatije bi trebalo da bude ostvarenje ekonomskih interesa Republike Srbije, rast izvoza i privlačenje investicija. Kao takva, ona bi trebalo da uključi i strateški pristup sprovođenju bilateralnih i multilateralnih aktivnosti.
- Uključivanje većeg broja institucija Vlade, Vladinih tela, nevladinog sektora i poslovnih udruženja u aktivnosti sprovođenja ekonomske diplomatije. Tu bi svakako implicitno ili eksplicitno trebalo da učestvuju: Ministarstvo spoljnih poslova, Ministarstvo privrede, Ministarstvo finansija, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, kao i Vladina tela zadužena za proces evropskih integracija, te

Turističke organizacije, Regionalne razvojne agencije, Privredna komora Srbije, Udruženja privrednika i Privredni klasteri.

Ove institucije treba da budu sistemski povezane na način da njihove aktivnosti ne funkcionišu na principu konkurencije već saradnje i koordinacije.

- Analizu ciljanih tržišta i strateški pristup u pregovaranju sa međunarodnim organizacijama. Osim zemalja EU na koje je Srbija upućena geografski i prirodnom procesa EU integracija, utvrditi i prioriteta tržišta u razvoju i za svaku zemlju odrediti:
 - prioriteta aktivnosti u procesu privlačenja SDI
 - prioriteta aktivnosti u procesu pomoći izvozno orijentisanih srpskih kompanija u probou na odabrano tržište
- Mobilizaciju resursa dijaspore.
- Aktivnosti kreiranja nacionalnog brenda Republike Srbije.
- Aktivnosti na koordinaciji aktivnosti i nalaženja zajedničkog interesa kompanija koje su prisutne na pojedinim tržištima i onih koje planiraju probou na određena tržišta.
- Sistematizaciju iskustava i najboljih praksi drugih zemalja.

LITERATURA

1. Berridge, G. R., & James, A. (2001). *A Dictionary of Diplomacy*. Palgrave.
2. European Commission (2014). "SMEs are more important than you think! - Challenges and opportunities for EU exporting SMEs", (3), 1–14.
3. Frontini, A. (2013). Advancing a multi-level system of European commercial diplomacy : is there a role for the EU ?, (September).
4. Hocking, B. (2005). Rethinking the "New" Public Diplomacy. In *The New Public Diplomacy - Soft Power in International Relations* (str. 28–47).
5. Hoekman, B., & Javorcik, B. S. (2004). Policies facilitating firm adjustment to globalization. *Oxford Review of Economic Policy*, 20, 457–473. doi:10.1093/oxrep/grh027
6. Institut za međunarodne Odnose, & IMO, Z. (2012). *Gospodarska diplomacija republike hrvatske ili zašto hrvatskoj nužno treba snažna i sustavna*

- gospodarska diplomacija*. ZAKLADA ADRIS INSTITUT ZA MEĐUNARODNE ODNOSE.
7. Kostecki, M., & Naray, O. (n.d.). Commercial Diplomacy and International Business.
 8. Petrovic, P. (2004). Serbia: Macroeconomic Stabilization and Reform, 2001 to 2003. *The Wiiw Balkan Observatory*, (Working Papers|036, January).
 9. Ruël, H., & Lennart, Z. (2012). *The Effectiveness of Commercial Diplomacy A Survey Among Dutch Embassies and Consulates*. (I. d'Hooghe & E. Huijgh, Ed.). Netherlands Institute of International Relations "Clingendael."
 10. Sadžak, M., & Pašić, M. (2013). *Economic Diplomacy – High Priority Challenge for Bosnia and Herzegovina Non nova sed nove (Not new , but in a new way)*. Friedrich Ebert Stiftung.
 11. Saner, R., & Yiu, L. (2003). International Economic Diplomacy : Mutations in Post-modern Times. *Discussion Papers in Diplomacy*. Netherlands Institute of International Relations "Clingendael", The Hague.
 12. Spigarelli, F., Goldstein, A., & Manzetti, L. (2011). Italian economic diplomacy at work : catching up the BRICs Italian economic diplomacy at work: catching up the BRICs *. *WP n.34 DiSSE, University of Macerata*.
 13. Strategija povećanja izvoza za period od 2008. do 2011. godine (2008), Vlada Republike Srbije.
 14. Udovič B., Penev S., Djukić M., Svetličič, M. (2014). Ko gospodarska diplomacija spregovori o sebi: empirična primerjava med Slovenijo in Srbijo. *IB Revija Revija Za Strokovna in Metodološka Vprašanja Trajnostnega Razvoja ISSN 1318-2803 Št. 2 / Letnik XLVIII / 2014, št. 2 (/ letnik XLVIII / 2014)*, 49–59.
 15. Veenstra, M. E. H. Van, Yakop, M., & Bergeijk, P. A. G. Van. (2010). Economic Diplomacy, the Level of Development and Trade. *Discussion papers in diplomacy*.
 16. Yakop, M., & Van Bergeijk, P. A. G. (2011). Economic diplomacy, trade and developing countries. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 4, 253–267. doi:10.1093/cjres/rsr002

SUMMARY

DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF ECONOMIC DIPLOMACY AS A TOOL FOR ENHANCING THE DEVELOPMENT AND COMPETITIVENESS OF THE SERBIAN ECONOMY

Well developed system of economic diplomacy assumes strategic approach in performing activities aimed at fulfilling national economic interests. Economic diplomacy activities are of special importance for the low and middle income countries as well as the transition countries such as Republic of Serbia. Developed system of economic diplomacy should contribute to an increase of exports, improvement of bilateral economic relations with other countries and better economic cooperation with international organisations.

This paper aims to assess current institutional framework for performing economic diplomacy activities and to determine what could be done for its improvement. In order to achieve this goal, it is necessary to analyse: whether there are strategic priorities of economic diplomacy, what are the main actors and what is the quality of their mutual cooperation, and whether activities performed by Serbian Government so far have had satisfying results. In order to determine recommendations for the development of the appropriate system of economic diplomacy it will be performed comparative analysis of economic diplomacy activities within the region and developed EU countries. Final results of the paper should indicate what system of economic diplomacy should be appropriate for Serbia in the following period.

Key words: economic diplomacy, export, FDI, Republic of Serbia