



CRNA GORA: KAKO OD INTUITIVNE DO PAMETNE DIPLOMATIJE?

Urednica: **Milica Kovačević**

Autor: **Vesko Garčević**

22



CENTAR ZA
DEMOKRATSKU
TRANZICIJU

VANJSKA POLITIKA MALIH DRŽAVA

S pravne tačke gledišta, sve suverene države, velike ili male, jednake su pred zakonom. Sa stanovišta realpolitike, međutim, male države su često viđene kao građani drugog reda u međunarodnom sistemu. Primjer Ukrajine govori da i relativno velike države (Ukrajina je po površini druga država u Evropi poslije Rusije) imaju problem da vode samostalnu vanjsku politiku, pa se postavlja pitanje kako male zemlje mogu zaštititi svoje interese i na koji način treba da organizuju svoj diplomatsku mrežu da bi uspjele da umanje objektivne prepreke koje proizilaze iz njihove veličine i značaja u međunarodnim odnosima.

Međunarodna saradnja u formi multilateralizma kakav danas poznajemo je relativno novija pojava u istoriji međunarodnih odnosa. Kongresna diplomatija je zaživjela tokom 19. vijeka se često označava kao početak savremenog multilateralizma. Pojava Lige nacija između dva svjetska rata je bez obzira na njen kratak i neuspješan život predstavljala značajan iskorak jer je po prvi put stvorena globalna organizacija čiji je zadatak bio da očuva mir u svijetu. Treća „nadograđena“ verzija multilateralizma je nastala liberalnim poretom poslije Drugog svetskog rata i stvaranjem Ujedinjenih nacija (UN). Iako je donekle uključila nevladine organizacije u rad međunarodnih foruma, ona je i dalje zasnovana na suverenoj državi kao centralnom činiocu međunarodnih odnosa.

Izazovi novog vremena, poput pandemije, klimatskih promjena ili terorizma, traže novu vrstu multilateralizma koji se može označiti kao četvrta generacija saradnje. Ona bi trebalo da bude otvorenija za uključjenje nevladinih

organizacija i udruženja, višedimenzionalna i decentralizovanija¹. Svijet nakon COVID-19 ili svijet koji traži rješenje za globalne izazove mora da stvori osnovu za globalnu saradnju na drugačijim osnovama, podrazumijeva novu UN u kojoj bi partnerstvo trebalo proširiti na nedržavne aktere i dodatno pojačati ulogu malih država².

Male države teže da se pridruže međunarodnim organizacijama kako bi ojačale svoju ulogu u međunarodnim odnosima i učvrstile svoju nezavisnost i suverenitet³. Međunarodne organizacije i organizacije zasnovane na konsenzusu, poput Sjevernoatlantskog saveza (NATO) ili OEBS-a, posebno su privlačne malim zemljama iz najmanje četiri razloga: 1) njihove formalne jednakosti i međunarodnog ugleda; 2) potencijalne sigurnosti koje pruža članstvo; 3) korišćenje prava koja su im na raspolaganju da utiču na odluke velikih sila⁴ (naročito u organizacijama koje odlučuju konsenzusom); 4) mogućnost da zaštite svoje nacionalne interese i koriste međunarodne organizacije da ojačaju svoj međunarodni položaj i projektuju svoju moć značajno više nego što bi to bio slučaj da su van te organizacije⁵.

Dok nova vrsta saradnje stvara velike mogućnosti za male države, većina njih ne koristi

.....

1 Elizabeth Stuart i Emma Samman: *Defining 'leave no one*

behind'; Briefing note, Overseas Development Institute, oktobar 2017

2 Tatiana Carayannis, Thomas G. Weiss: *The 'Third' UN: Imagining Post-COVID-19 Multilateralism*; Global Policy, Vol. 12, issue 1, februar 2021.

3 Ibid.

4 Ibid.

5 Primjer Grčke u NATO-u i EU ili Bugarske u EU u slučaju Sjeverne Makedonije

dobro potencijale koje nudi multilateralizam. Najčešći razlog za to leži u ograničenim resursima malih država (ljudskim i finansijskim), skromnoj diplomatskoj mreži koja je stvorena i funkcionira na tradicionalnim, prevaziđenim modelima i ukorijenjenom shvatanju da je njihovo uloga u globalnim poslovima drugorzredna i da „šta god da urade, vrlo malo mogu uticati na velike zemlje“.

Diplomatija može značajno da ojača, ali i umanjiti sposobnost male zemlje da pametno koristi svoje resurse u međunarodnim odnosima. Jedno od ključnih pitanja za svaku državu, a posebno za malu, jeste kakvu vrstu diplomatske službe treba da razvije da bi mogla da promovira na efikasan način svoje interese?

CRNA GORA: USPJESI INTUITIVNE DIPLOMATIJE

Uloga velikih zemalja tokom crnogorskog referenduma o nezavisnosti 2006. godine, za mnoge može poslužiti kao dokaz da se malo toga promijenilo od vremena kongresne diplomatije i da je dalje rasprostranjeno shvatanje da male zemlje teško mogu biti funkcionalne države.

U mjesecima koji su prethodili referendumu o nezavisnosti, mnogi diplomati (posebno predstavnici članica EU) i eksperti bili su na stanovištu da crnogorska nezavisnost neće biti ekonomski i politički održiv projekat. Ovo mišljenje dolazi iz duboko usađenog gledišta koje stavlja znak jednakost između malenog i slabog. Uobičajeno je vjerovati da su male zemlje

ranjive zbog 1) svoje ograničene teritorije, prirodnih i ljudskih resursa; 2) njihovih skromnih administrativnih kapaciteta; 3) i njihove visoke ekonomske ranjivosti.

Ipak, postojanje administrativne kohezije i društvene stabilnosti koji obezbjeđuju uslove za dugoročno stabilan ekonomski rast nije rezervisan samo za velike države⁶.

Na drugoj strani, uspjeh Crne Gore da ubijedi svoje evropske partnere ne samo da prihvate ideju referenduma, već i da se blisko uključe u njegovo organizovanje, posmatranje i verifikaciju, govori da male države mogu ispuniti svoje ciljeve uprkos prvobitnim prigovorima koje mogu imati oni koji „utvrđuju pravila“.

Diplomatski uspjesi Crne Gore od njene nezavisnosti premašili su očekivanja i po mnogima predstavljaju najveća dostignuća crnogorske administracije. Na to je sigurno uticala i povoljna okolnost da se diplomatska služba oslanjala na grupu iskusnih diplomata koji su služili u jugoslovenskoj diplomatiji prije nego što je Crna Gora formirala svoje ministarstvo. Oni su odigrali važnu ulogu za nesmetanu tranziciju ka nezavisnoj diplomatskoj službi i globalnom diplomatskom angažmanu zemlje. Ministarstvo je dobilo svoje konture i počelo da funkcionira ubrzo posle nezavisnosti.

Osim toga, Crna Gora je prepoznala da će regionalna saradnja, učesće u regionalnim inicijativama i članstvo u drugim međunarodnim organizacijama afirmirati njen međunarodni suverenitet. Ubrzo nakon sticanja nezavisnosti, pristupila je OEBS-u i UN-u. Članstvom u međunarodnim organizacijama nije dobila samo mjesto za stolom ili prvo glasa, već i priliku za njegovanje kontakata sa predstavnicima dru-

.....

⁶ Vaughan A. Lewis: *Studying Small States over the Twentieth into the Twenty-first Centuries; The Diplomacy of Small States: Between Vulnerability and Resilience* (Foreward); Palgrave Macmillan 2009, 2013;

gih država i prostor za promovisanje sopstvenih interesa.

Strateški prioritet – puna integracija u evroatlantske strukture – definisan je u ranoj fazi, što je učinilo da vanjska politika zemlje izgleda koherentno⁷. Crne Gora je 2010. godine dobila status zemlje kandidata za članstvo u EU, a 2012. godine otvorila je pregovore o pristupanju EU. Ulazak u NATO 2017. godine⁸ smatra se najvećim diplomatskim uspjehom.

Ipak, tokom ovog perioda, Crna Gora nije izradila sveobuhvatnu strategiju o tome kako da sprovodi svoje strateške prioritete. Ona takođe nije definisala oblasti u kojima bi mogla da razvija posebne kapacitete koji bi mogli da posluže kao njena komperativna prednost i po kojima bi bila prepoznata od strane velikih država, kao što je to, na primjer, slučaj sa Luksemburgom ili Islandom.

Diplomate malih ili mikro država poput Crne Gore obično vrše svoje dužnosti u drugačijem radnom i institucionalnom ambijentu. Da bi odgovorili brojnim zahtjevima, a imajući u vidu ograničene ljudske resurse, diplomate razvijaju sposobnost za svestranost. U malim zemljama, oni su u situaciji da donose širok spektar odluka i obavljaju mnoge dužnosti koje su u velikim sistemima podijeljene među većim brojem službenika. Sloboda i važnost koju uživaju istaknute diplomate u maloj diplomatiji je istovremeno nagrađujuća i sputavajuća. Nagrađujuća jer imaju pravo da donose odluke ili oblikuju spoljnu politiku svojih država do nivoa neuporedivog sa njihovim kolegama koji rade u većim diplomatskim sistemima. Sputavajuća je zbog odsustva informacija, nejasnih ili nepostojećih uputstva iz vrha administracije

.....

⁷ Gordana Đurović: *Montenegro's Strategic Priorities on the Path of Euro-Atlantic Integration, The Partnership for Peace Consortium*, Vol. 9, No. 1, 2009;

⁸ NATO press: Montenegro joins NATO as 29th Ally; jun 2017, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_144647.htm

ili previše politizovane službe što diplomatiju čini ranjivom i ograničavaju njenu sposobnost da vodi koherentnu spoljnu politiku.

Ovako kreirana diplomatska služba se karakteriše kao intuitivna diplomatija. U sprovođenju diplomatskih aktivnosti, Crna Gora se oslanjala upravo na ovakav oblik diplomatskog djelovanja. U njenom slučaju ona se zasniva na stručnosti, vještinama, znanju i angažmanu nekolicine iskusnih diplomata, a ne na sistemskoj, dobro promišljenoj strategiji. Uspjeh diplomatskih aktivnosti zavisi od nekoliko ljudi koji su u njih uključeni i njihovoj inicijativnosti. Nekad promjena samo jednog čovjeka može da ugrozi uspješnost čitavog projekta.

Iako je fleksibilna po svojoj prirodi i može biti uspješna u nekim slučajevima, intuitivna diplomatija je uglavnom ranjiva, vođena prije kratkoročnim ciljevima nego strateškim promišljanjem i često oportunistička.

REGIONALNA SARADNJA: STRATEŠKA PRILIKA ZA CRNU GORU

Zajednički spoljnopolitički ciljevi, a posebno članstvo u EU, poslužili su kao katalizator za promjenu regiona Zapadnog Balkana nakon traumatičnog iskustva izazvanog sukobima 1990-ih. Regionalna saradnja je posebno bila intenzivna nakon Samita u Solunu 2003. kada je region dobio perspektivu članstva u EU.

Ovaj trend se poklopio sa momentom kada je Crna Gora povratila svoju nezavisnost 2006. godine. Kao što smo već rekli, ona se brzo

uključila u regionalnu saradnju, učestvujući ili predsjedavajući regionalnim inicijativama i organizacijama kao što su Proces saradnje u jugoistočnoj Evropi (SEECF), Centralnoevropska inicijativa (CEI), Jadransko-jonska inicijativa, Vijeće za regionalnu saradnju ili Jadranska povelja A5. Crna Gora je od samog početka bila aktivan učesnik Berlinskog procesa.

Njena regionalna angažovanost je bila prepoznata od Brisela zbog čega je često sebe doživljavala kao šampiona regionalne saradnje. Zaista, regionalne inicijative predstavljaju izvanredan mehanizam za male države da promovišu svoje osobenosti, specifične kapacitete i ostvare uticaj koji značajno prevazilazi njihovu snagu.

Kao primjer jedne dobro osmišljene i koordinirane diplomatske aktivnosti može se uzeti odluka da se krajem juna 2014, tokom jednog vikenda, u Budvi organizuju susreti više regionalnih inicijativa, kao i samit lidera A5 inicijative. Boravak većeg broja šefova država i premijera na jednom mjestu je uticao na odluku generalnog sekretara NATO da doputuje u Crnu Goru i učestvuje u radu A5 inicijative.

Ipak, većinu, ako ne i sve postojeće regionalne mehanizme saradnje, stvorili su vanjski akteri, EU i SAD, kako bi se olakšala izgradnja pomirenja i ojačala prekogranična saradnja nakon ratova u bivšoj Jugoslaviji. Čak i u slučaju „Otvorenog Balkana“, inicijative koja je predstavljena kao izvorno regionalna, je jasno da njena budućnost mnogo više zavisi od uključenosti aktera van regiona nego od onih koji su ovaj proces inicirali.

Kako u odnosu na Otvoreni Balkan, tako i u slučaju drugih oblika regionalne saradnje, Crna Gora je u posljednje vrijeme, čini se, izgubila svoju osobenost i ne igra tako značajnu ulogu kao ranije. Na primjer, ne postoji jasna ideja šta stvarno Crna Gora želi da postigne svojim angažovanjem u regionalnim inicijativama.

Međutim ovo nije novi problem, on je samo postao mnogo izraženiji u posljednje vrijeme. Crna Gora je nekoliko puta bila u funkciji predsjedavajućeg velikih organizacija (uključujući dva predsjedavanja Centralnoevropskom inicijativom, 2009. i 2019), što je zahtijevalo dodatne administrativne napore i stvaranje razrađenog plana predsjedavanja sa podjelom uloga među resorima u Ministarstvu i van njega. Na žalost, to je najčešće izostalo i predsjedovanja su se pretvarala u puko administriranje sastancima do momenta kada se palica predsjedavanja predaje sljedećoj zemlji.

IZAZOVI STVARANJA PROFESIONALNE DIPLOMATSKE SLUŽBE

Stvaranje fleksibilne, profesionalne, isplative i depolitizovane službe daleko je najveći izazov za male diplomatske sisteme. Skoro svaka diplomatija je podložna političkom uticaju, ali mali sistemi su posebno ranjivi jer su diplomatski potencijali (ljudski i organizacioni) koje male države imaju daleko manje.

Dok veliki sistemi mogu priuštiti da imaju određeni broj političkih imenovanih za ambasadore zbog velikog broja profesionalaca koji rade u diplomatiji, u slučaju malih država to može uzrokovati funkcionalnu paralizu mreže. Mala ambasada sa dvoje ili troje diplomata vjerovatno će postati nefunkcionalna ako je ambasador politički imenovan, ako ne govori strani jezik kao što je to često slučaj u Crnoj Gori ili ako postavljenje smatra predahom između dva politička imenovanja kod kuće. Često dešavalo da Crna Gora ima i do 30% ambasadora koji ne

govore nijedan strani jezik⁹. Ionako mala mreža, na ovaj način je dodatno oslabljena, da ne govorimo o utisku nemara koji se ostavlja kod domaćina.

Još veći problem predstavlja otvaranje diplomatskih predstavništva da bi se „zadovoljio politički interes“ ili ispunila obećanja prema nekoj. Crna Gora je u nekoliko slučajeva otvarala diplomatsko predstavništvo samo da bi se na to mjesto uputio određeni čovjek. Nakon završetka mandata tog „uglednog pojedinca“ to mjesto se ugasilo. Ovo je najočitiji primjer kako intuitivna diplomatija sistem podređuje ličnim ambicijama i političkim kalkulacijama.

Osim očiglednih negativnih efekata na funkcionalnost diplomatskih službi, ova praksa ima trajni negativan uticaj na radnu kulturu u ministarstvima i odnose među zaposlenima, stvarajući latentne ili otvorene sukobe između profesionalaca i neprofesionalaca. U ministarstvima koja su zarobljena politikom, nema prostora za inovacije, reforme i prilagođavanje; mladi profesionalci postaju apatični i nemotivisani, dok su stariji profesionalci ravnodušni i nezainteresovani. Primjena ovakvog pristupa rezultira diplomatskom službom koja se sastoji od nekoliko desetina diplomata koji zauzimaju rukovodeće funkcije, uglavnom političkih imenovanih ili zaposlenih u Ministarstvu nakon što su zaslugom političkog imenovanja bili jednom u DKP-u i time stekli „status diplomata“, i mnogo mlađih diplomata bez iskustva i vještina.

Prema istraživanju Eurostata iz 2019. godine, Crna Gora ima ogromnu dijasporu po glavi stanovnika, gdje skoro cijela Crna Gora (600 hiljada ljudi) živi van zemlje¹⁰, i to je može biti veliki potencijal za unapređenje vanjskopolitičke agende.

.....

9 U bivšoj Jugoslaviji nije bilo moguće da budete upućeni u inostranstvo ako niste imali znanje jezika na odgovarajućem nivou, čak i ako ste bili politički imenovani.

10 Ben Murgatroyd, Krenar Shala and Gresa Rrahmani: *Western Balkans Diaspora: Opportunities for the Region*, The Balkan Forum, Briefing 2020

Tradicionalni pristup dijaspori je često eksploatatorski, zasnovan na interesu za privlačenje investicija i direktnih uplata (doznaka), kao i za vršenje kontrole nad iseljeništvom zbog stvaranja glasačke baze, odnosno osiguranja političke podrške. Novina u savremenom diplomatskom pristupu dijaspori leži u perspektivi usvojenoj prema iseljenicima ne samo kao izvoru prihoda i političke i finansijske podrške svojoj (bivšoj) zemlji¹¹. Umjesto odnosa odozgo prema dolje, njeguje otvorenost (ohrabruje se njihovo uključivanje u političke procese kod kuće, ne samo u funkciji glasača), jednakost i razumijevanje specifičnih interesa dijaspore. Crna Gora u velikoj mjeri njeguje tradicionalni pristup, fokusirajući se na ono što dijaspora ima da ponudi, dok zvanične inicijative prema dijaspori obično odražavaju političke podjele kod kuće.

Crna Gora je napravila izvjesne pomake u ovoj oblasti, poput uspostavljanja zakonodavnog i institucionalnog okvira, podrške projektima za dijasporu ili razvoja projekata sa predstavnicima crnogorskih zajednica u inostranstvu. Kao dio intuitivne diplomatije, povremeni uspjesi koje Crna Gora postiže u saradnji sa svojim iseljenicima zavise od energičnih pojedinaca koji rade sa iseljenicima i njihovih inicijativa.

.....

11 Za više informacija: Alan K. Henrikson: *Ten types of small state diplomacy*;

PRAVAC PROMJENA: „PAMETNIJA“ UMJESTO INTUITIVNE DIPLOMATIJE

Kao što je istaknuto, intuitivna diplomatija može proizvesti kratkoročni uspjeh jer je usmjerena ka cilju. Ona ne može garantovati dosljedan, održiv i prepoznatljiv međunarodni angažman zbog toga što je više organizovana oko ličnosti, nego oko sistema upravljanja.

Stoga, u nastavku dajemo ključne pravce u kojima bi se trebala odvijati reforma koja bi dovela do postepene tranzicije od intuitivne do pametne diplomatije.

1) NOVA STRATEGIJA ZA NOVO VRIJEME

Prije svega, Crna Gora mora usvojiti novu vanjskopolitičku strategiju na čijem radu bi bili angažavani ne samo državni službenici, već bi, kao što je to slučaj sa drugim državama, rad na strategiji uključio i ostale činioce: akademsku zajednicu, domaće vanjsko-političke eksperte i predstavnike nevladinog sektora, kao i međunarodne eksperte na ovom polju koji mogu podijeliti iskustva ostalih malih država iz Evrope. Strategija bi trebalo da definiše regionalne i globalne interese Crne Gore, označi njene komparativne prednosti i predloži kako bi to trebalo „prevesti“ u kreativnu diplomatiju.

Vanjskopolitička strategija, koja bi jasno defi-

nisala principe, ciljeve i prioritete, olakšala bi djelovanje diplomatske službe u periodima političkih turbulencija, i onemogućila pojedinačne akcije ili interpretacije koje predstavljaju zaobilaženje i izokretanje vanjskopolitičkih prioriteta. Politička vlast koja bi željela promijeniti vanjskopolitički kurs zemlje morala bi to učiniti javno i transparentno, prethodno promijenivši strateške dokumente.

Nova tehnologija i inovacije 21. vijeka mogu olakšati malim zemljama da prevaziđu ranjivosti u vezi sa njihovim administrativnim kapacitetima. Crna Gora treba sveobuhvatnu strategiju digitalizacije koja predviđa postepenu „pametnu“ transformaciju njene diplomatije.

2) DEPOLITIZACIJA I MODERNIZACIJA DIPLOMATSKE SLUŽBE

Moderna diplomatska služba podrazumijeva novu organizacionu strukturu, koja treba da njeguje funkcionalan diplomatski koncept sa fokusom na oblasti od velikog značaja za malu državu i razvoj specifičnih sposobnosti po kojima bi država bila prepoznata¹². Geografska organizacija ministarstva koja se trenutno primjenjuje je model koji napuštaju i velike države¹³, a kod malih uspješnih diplomatija ona se odavno ne primjenjuje.

To znači da se diplomatija Crne Gore treba fokusirati na sektorske politike od velikog značaja za njih, gdje mogu dati poseban doprinos i/ili gdje mogu imati političke i druge koristi.

Modernizacija diplomatske službe nije moguća bez njene depolitizacije i profesionalizacije.

.....

¹² Sverrir Steinsson i Baldur Thorhallsson: *Small State Foreign Policy*, The Oxford Research Encyclopedia of Politics, Oxford University Press, 2017

¹³ Pogledati, na primjer, organizacionu šemu Stejt Departmenta, MVP Danske i sl.

Mala crnogorska diplomatska mreža bi trebala dominantno počivati na karijernim diplomata - državnim službenicima trajno profesionalno vezanim za Ministarstvo vanjskih poslova.

Politička imenovanja diplomata treba da postanu izuzetak, motivisan specifičnim doprinosom i uticajem koji ova lica mogu ostvariti u nekoj misiji, i uslovljen kriterijumima stručnosti i odličnim poznavanjem jezika. Potrebno je uspostaviti jasna mjerila napredovanja u okviru diplomatske službe kako bi se spriječila široka tumačenja u primjeni podzakonskih akata i pravilnika i imenovanja na visoke funkcije u Ministarstvu ili DKP-ima ljudi koji po godinama staža ili kvalifikacijama ne ispunjavaju uslove za ta imenovanja.

3) DIGITALIZACIJA - STVARANJE PAMETNIH MINISTARSTAVA I AMBASADA

Digitalna diplomatija zahtijeva, barem, dvostruku akciju. Prvo, potrebno je stvaranje pametnih, digitalizovanih ministarstava, virtualnih ambasada i konzulata. Kako diplomatija zavisi od ljudskih kontakata i stvaranja mreže kontakata na terenu, pametne ambasade i konzulati ne treba da u potpunosti zamijene diplomatske kancelarije u inostranstvu. Njihov cilj je da diplomatiju učine efektnijom, isplativijom i da prošire pokrivanje pitanja/regija od interesa za male države.

Drugo, potrebno je raditi na digitalnoj povezanosti. Pametna diplomatija koristi mogućnosti koje nude društveni mediji kako bi izgradila vidljivost, poboljšala povezanost sa drugim državama, podijelila informacije o sopstvenim

postignućima i ostvarila uticaj¹⁴. Uključivanjem u aktivnosti od globalnog značaja koje vode na društvenim mrežama druge države, nevladini akteri, ugledne međunarodne institucije i sl., zemlja može, bez dodatnih troškova, proširiti opseg diplomatskog djelovanja i osnažiti svoje prisustvo u svijetu.

Imajući u vidu potrebu za prisustvom i u zemljama gdje Crna Gora nema ambasade, otvaranje takozvanih virtualnih ambasada može predstavljati efikasan oblik prisustva. Mnoge male države njeguju taj oblik prisustva i održavaju online komunikaciju sa zemljama „domaćinima“. Slično se mogu riješiti pitanja pružanja pojedinih konzularnih usluga i odgovora na upite naših građana. Stvaranje i funkcionisanje virtualne ambasade je isplativo, tehnološki nije zahtjevno, a može biti višestruko korisno. Ono takođe podrazumijeva otvaranje online interaktivnih stranica postojećih crnogorskih ambasada u inostranstvu.

Digitalizovanje diplomatske mreže omogućava efikasno korišćenje znanja i iskustva diplomata koji rade u jednom malom sistemu bilo gdje da se oni nalaze. Ovo omogućava da diplomate učestvuju u radu sastanaka u Ministarstvu ili pružaju stručnu pomoć svojim kolegama u ambasadama u realnom vremenu. Postoje mnogobrojne i relativno jeftine online platforme koje omogućavaju zaštićenu komunikaciju. Diplomate koji su međuvremenu raspoređeni na nove radne zadatke u inostranstvu, ili koji su penzionisani, na taj način mogu pružiti stručnu pomoć i učestvovati na sastancima gdje njihovo znanje i iskustvo može pomoći.

.....

¹⁴ Za više informacija: Andreas Sandre, *Twitter for Diplomats*, Diplofoundation and Instituto Diplomatico, 2013;

Digital Diplomacy, *Diplo Foundation*, <https://www.diplomacy.edu/topics/digital-diplomacy/#toolfordiplo>.

Twiplomacy www.twiplomacy.com;

4) PAMETNA DIJASPORA – OSNAŽIVANJE DIPLOMATIJE KROZ SARADNJU S ISELJENICIMA

Neophodno je uspostaviti detaljnu centralnu bazu podataka o crnogorskim uglednim građanima koji žive inostranstvu, a koju Crna Gora trenutno nema. Takođe, potrebno je predstavnike dijaspore znatno bolje uključiti u formulisanje nacionalnih politika u ovoj oblasti. Ovo podrazumjeva ne samo uključivanje predstavnika klubova koji predstavljaju samo jedan segment Crnogoraca koji žive vani.

Konačno, trebalo bi razmisliti i o ustanovljenju prakse uključivanja istaknutih predstavnika dijaspore u neku vrstu koncepta ambasadora dobre volje, uz dobro osmišljene projekte sa većim uticajem ili u zajednici gdje oni žive ili u poslovnoj, akademskoj, kulturnoj, političkoj zajednici gdje oni imaju određeni uticaj. Ambasadori dobre volje treba da promovišu zemlju, a ne partijske interese. Njihov zadatak nije samo da pruže logistiku prilikom državnih posjeta crnogorskih zvaničnika zemlji gdje oni žive, već da u saradnji sa Ministarstvom razviju specifičan koncept predstavljanja Crne Gore koji bi trebalo da uzme u razmatranje mjesto u kojem oni žive, uticaj koji mogu da ostvare u toj zajednici i način na koji je to moguće ostvariti.

5) GRUPNA DIPLOMATIJA – KREIRANJE TEMATSKIH SAVEZNIŠTAVA

Crna Gora je, kao što smo naveli, prepoznala da regionalne organizacije otvaraju čak i više prostora malim državama da se dogovore oko zajedničkih interesa, razviju akcione planove koji se međusobno podržavaju i oblikuju regionalnu saradnju na osnovu pojedinačnih interesa. Regionalna saradnja i sve više interesno povezivanje u ad-hoc forume mogu bolje poslužiti malim državama kao Crna Gora kao platforma za usaglašavanje politika i efikasni mehanizmi za angažovanje u međunarodnim poslovima.

Iako je bilo primjera ad-hoc saradnje i podrške, udruživanja i dijeljenje resursa (npr. dijeljenje zgrade Ambasade sa Sjevernom Makedonijom), dijeljenja znanja i iskustva u oblastima EU ili NATO integracija, ovakav oblik saradnje tek treba da zaživi kao metoda za poboljšanje efikasnosti diplomatskih aktivnosti.

Crna Gora bi mogla da napravi iskorak u ad-hoc povezivanju sa malim državama van našeg regiona kada je to u njenom interesu. UN predstavlja najbolju platformu za to, ali ona može da ostvaruje slična povezivanja i u okviru drugih organizacija – npr. NATO ili OEBS. U jednom kraćem periodu, tokom 2007. i 2008, u OEBS-u je postojala neformalna grupa koju su činili ambasadori Andore, Crne Gore, Malte, Islanda Lihtenštajna i Vatikana koja je održavala sastanke jednom mjesečno. Saradnja sa Albanijom tokom albanskog članstva u Savjetu bezbjednosti UN je jedinstvena prilika ad-hoc povezivanja. Međutim, da bi se to ostvarilo, potrebno je prethodno identifikovati da li je moguće, gdje i na koji način sarađivati.

6) SARADNJA SA MEĐUNARODNIM NEVLADINIM ORGANIZACIJAMA I UGLEDNIM POJEDINCIMA/PRIVATNIM I DRŽAVNIM AKADEMSKIM I DRUGIM INSTITUCIJAMA

Prenošenje određenih diplomatskih aktivnosti ili ostvarivanje saradnje sa poznatim međunarodnim nevladinim organizacijama, uglednim institucijama ili ekspertskim grupama može da značajno unaprijedi ugled i uticaj Crne Gore. Udruženje malih ostrvskih država je tokom pregovora o klimatskim promjenama imalo izuzetnu podršku svjetski poznatih međunarodnih nevladinih organizacija, uticajnih naučnika i akademskih institucija, što je pojačalo njihov uticaj u pregovorima¹⁵.

Ovakva saradnja ne može da zamjeni diplomatiju jedne zemlje, ali može, ako je dobro organizovana, da ojača uticaj male države. Nivo i način „vanjskog uticaja“ zavisi od oblasti u kojoj se saraduje, ciljevima saradnje i osjetljivosti

pitanja koje je predmet saradnje. Međunarodni nevladini akteri mogu da posjeduju nivo ekspertize i uticaja koju mala država nema. Oni mogu da postanu ambasadori dobre volje malih država ako su u pitanju problemi koji mogu da imaju regionalni ili širi međunarodni značaj. U nekom drugom slučaju, oni mogu da zastupaju interese male zemlje i nude ekspertsku pomoć.

Odnos među partnerima u ovom slučaju baziran je na zajedničkim interesima ili je vođen interesom države koja želi saradnju sa ovakvim institucijama. Partnerstvo je proizvod ugovornog odnosa sa jasno podijeljenim ulogama ili je to neformalni savez oko nekog važnog pitanja.

Primjer neformalnog savezništva je podrška koju je Crna Gora uživala od strane zapadnih nevladinih aktera tokom pristupanja NATO-u, uključujući njihove javne nastupe, peticije ili uredničke tekstove u međunarodnim medijima. Primjer ugovornog odnosa je iskustvo Kosova prije sticanja nezavisnosti i tokom prvih godina nakon toga saradujući sa svjetski poznatom ekspertskom grupom „Nezavisni diplomat“¹⁶.

15 Timothée Ourbak, Alexandre K. Magnan: *The Paris Agreement and climate change negotiations: Small Islands, big players*, Springer-Verlag GmbH Germany 2017

16 Independent Diplomat: Kosovo - the first ever project, <https://independentdiplomat.org/project/kosovo/>



Moskovska 153,
81000 Podgorica, Crna Gora

cdt@cdtmn.org
www.cdtmn.org