

Dragan ĐUKANOVIĆ*

KONTINUITET VANJSKE POLITIKE CRNE GORE OD 1997. GODINE: USPJESI I IZAZOVI¹

Sažetak: Dvije decenije savremene vanjske politike Crne Gore pokazuju koliko je bitno, kada je u pitanju međunarodno pozicioniranje jedne zemlje, osloboditi se mitomanije, megalomanije i iracionalnog sagledavanja realnosti i aktuelnih procesa u savremenom svijetu. U tom kontekstu autor analizira koliko je iniciranje i sprovođenje evroatlantske koncepcije Crne Gore nakon 1997. godine još u okviru bivše Savezne Republike Jugoslavije, a od 2003. do 2006. godine u nekadašnjoj Državnoj zajednici Srbije i Crne Gore, uopšte bilo realno i ostvarivo usljed sve evidentnijih razmimoilaženja sa zvaničnom Srbijom. No značajniju dinamiku uključivanja Crne Gore u savremeni međunarodni poredak ova država započinje tek nakon pune obnove državnosti, maja 2006. godine. S tim u vezi autor naglašava da se Crna Gora valjano uklopila u aktuelne regionalne, evropske i svjetske okvire, te da je zahvaljujući strateškom partnerstvu sa Sjedinjenim Američkim Državama uspjela da postane članica NATO-a 5. juna 2017. godine. Ovo predstavlja svakako kapitalni dobitak njene dvije decenije promovisane vanjske politike. Autor ukazuje na činjenicu da se ubrzavaju procesi pridruživanja Crne Gore Evropskoj uniji, kao i na to da ona u zapadnobalkanskom kontekstu ima najkvalitetnije odnose sa svojim susjedima na bilateralnom i multilateralnom planu. Takođe, on ukazuje i na glavne tendencije bilateralnih odnosa Crne Gore sa pojedinim uticajnim svjetskim državama, ali i na njeno učešće u međunarodnim organizacijama.

Ključne reči: *Crna Gora, vanjska politika, prioriteti, evroatlantizam, Zapadni Balkan, Sjedinjene Američke Države*

* Prof. dr Dragan Đukanović, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu

¹ Rad je realizovan u okviru projekta „Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu“ Ministarstva prosvjete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, br. OI 179076 za period od 2011. do 2018. godine.

UVOD

Nestanak druge Jugoslavije promijenio je umnogome spoljnopolitičke prioritete novonastalih država. Naime, ponajprije su se sve države veoma brzo lišile nasljeđa politike nesvrstanih koja je karakterisala raniju jugoslovensku spoljnu politiku. Sa druge strane, sa izuzetkom dvočlane Savezne Republike Jugoslavije (formirane 1992), sve nove države na postjugoslovenskom području u osnovi su prihvatile evroatlantsku orijentaciju kao vlastiti strateški spoljnopolitički cilj.²

Savezna Republika Jugoslavija, oformljena od Srbije i Crne Gore, dviju geografski središnjih jugoslovenskih republika, nije imala jasno definisanu spoljnu politiku.³ Ona je tokom gotovo čitavog razdoblja svoga postojanja bila u međunarodnoj izolaciji, odnosno pod sankcijama Ujedinjenih nacija (1992–2000). Štaviše, teško da se u tom periodu postojanja SR Jugoslavije uopšte i može govoriti o strateškom planiranju spoljne politike, njenom institucionalnom uobličavanju i sprovođenju.⁴ Naprotiv, čitav period jugoslovenskih sukoba (1991–2001) SR Jugoslavija se *de facto* bavila isključivo rješavanjem takozvanog srpskog nacionalnog pitanja, odnosno položajem Srba na postjugoslovenskom području.⁵ U tom smislu uslijedilo je ponajprije njeno isključivanje iz Pokreta nesvrstanih tokom 1992. godine, ali i suštinsko odsustvo približavanja zapadnim uticajnim političkim centrima i činionicima. Spoljnu politiku SR Jugoslavije je umnogome tih godina monopolizovao predsjednik Srbije Slobodan Milošević, dok savezna diplomatija nije bila gotovo ni uočljiva. Srbija je vrlo brzo ukinula vlastito ministarstvo spoljnih poslova, dok je Republika Crna Gora uspjela da očuva svoje ministarstvo inostranih poslova tokom 90-ih godina XX vijeka.

Iako je često u javnosti bilo predstavljano da se i crnogorski politički činioци aktivno uključuju u osmišljavanje i realizaciju spoljnopolitičkih prioriteta SR Jugoslavije, to zapravo nije bio slučaj. Sve aktivnosti koje

² Vidjeti: Đukanović Dragan, „Spoljnopolitičke orijentacije država Zapadnog Balkana: uporedna analiza“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, godina 4, broj, 4, Beograd, 2010, str. 295–313.

³ Đukanović Dragan, „Spoljnopolitičko pozicioniranje Srbije (SRJ/SCG) od 1992. do 2015. godine“, *Međunarodna politika*, god. LXVI, br. 1158–1159, Beograd, 2015, str. 115–127.

⁴ *Ibidem*, str. 116.

⁵ *Ibidem*, str. 116.

su bile vezane za Londonsku konferenciju (1991–1992), zatim pregovore o stanju u Republici Hrvatskoj krajem 1991. godine, te za brojna mirovna rješenja za Bosnu i Hercegovinu (od 1992. do 1995. godine) vodio je isključivo uzak krug ljudi okupljenih oko Slobodana Miloševića,⁶ tadašnjeg srpskog predsjednika.

Pojedini krugovi u nekada jedinstvenoj Demokratskoj partiji socijalista Crne Gore jednostavno su pristajali na ovako podređen položaj kada je u pitanju spoljna politika, u kojem se i generalno teritorijalno manja jedinica SR Jugoslavije Crna Gora nalazila. Štaviše, oni su u potpunosti podržavali izolacionističku politiku zvaničnog Beograda, njegova nastojanja da se zaokruže i „objedine“ Srbima nastanjeni prostori u susjednim novonastalim državama — Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini. Zato su ovi krugovi nakon poraza u unutarpartijskim obračunima u Demokratskoj partiji socijalista 1997. godine uglavnom nastavili političku karijeru u saveznim organima vlasti uz podršku srpskog državnog establišmenta, ali i uz realno odsustvo izvorne podrške od strane crnogorskih građana.

SUŠTINSKI POLITIČKI ZAKRET U CRNOJ GORI I DEFINISANJE NOVE SPOLJNOPOLITIČKE KONCEPCIJE 1997. GODINE

Kada je nakon brojnih diplomatskih napora ipak došlo do uspostavljanja mira u Bosni i Hercegovini krajem 1995. godine i pošto je otpočela etapa pune mirne reintegracije istočnih djelova tzv. Republike Srpske Krajine u Republici Hrvatskoj, činilo se da će SR Jugoslaviju napokon napustiti obustava nekoliko godina duge međunarodne izolacije.⁷ Međutim, usljed nepovjerenja vodećih svjetskih aktera, a prije svega SAD prema Slobodanu Miloševiću (u vezi sa implementacijom Dejtonskog sporazuma), izvjesni oblik sankcija nastavljen je i dalje („spoljni zid sankcija“), što je zapravo samo dodatno izazivalo frustraciju, prije svega kod određenog prodemokratskog dijela srpske i crnogorske javnosti.

⁶ Bulatović Momir, „Hag *via* Prag“, *Večernje novosti*, Beograd, 29. februar 2004. Internet: http://www.novosti.rs/dodatni_sadržaj/clanci.119.html:276431-Hag-via-Prag, 22. 4. 2018.

⁷ Đukanović Dragan, „Spoljnopolitičko pozicioniranje Srbije (SRJ/SCG) od 1992. do 2015. godine“, *op. cit.*, str. 15–17.

Zapravo, nakon brojnih neregularnosti na lokalnim izborima u Srbiji u novembru 1996. godine prvo značajnije okupljanje tamošnje opozicije (koalicija *Zajedno*) tek je nakon višemjesečnih protesta i uz pomoć posredovanja vodećih međunarodnih aktera uspjelo da dovede do formiranja vlasti u većini velikih gradova.⁸ Već tada je bilo jasno da Slobodan Milošević ponovo ulazi u reafirmaciju vlastitog preddejtonskog negativnog političkog imidža na Zapadu, te da je međunarodna podrška, koju je dobio kada je u pitanju okončanje rata u Bosni i Hercegovini i Republici Hrvatskoj s kraja 1995. godine, vidno počela da opada.

U Crnoj Gori, koja je u prvoj polovini 90-ih godina XX vijeka bila dugo u sjenci odlučivanja o srpskim nacionalnim pitanjima, postupno je dolazilo do preispitivanja takvog položaja. Ponajprije su još Liberalni savez Crne Gore od 1991. godine, a nakon 1993. godine i Socijaldemokratska partija na to ukazivali. Bilo je zapravo evidentno da savezne vlasti ne dozvoljavaju da se bilo kakva crnogorska posebnost, a vezana za spoljnu politiku, iskaže i realizuje. Ministri inostranih poslova SR Jugoslavije tokom njenog postojanja bili su uglavnom kadrovi iz Srbije i *via facti* veoma bliski najsnažnijem centru moći tadašnje države — Slobodanu Miloševiću. Dakle, bilo kakav značajniji pokušaj da se utiče na koncipiranje i realizaciju spoljne politike SR Jugoslavije od strane vlasti u Podgorici nije bio moguć.

U veoma osjetljivoj i tenzijama preopterećenom razdoblju raspada Demokratske partije socijalista Crne Gore s početka 1997. godine, te nakon pobjede liberalnog i ka svijetu okrenutog krila u ovoj i tada neprikosnoveno najjačoj partiji u Crnoj Gori, postupno je došlo i do odbacivanja svih tradicionalističkih, mitomanskih i megalomanskih koncepcija kada je u pitanju međunarodno pozicioniranje ove republike. No i pored nastojanja da se, ponajprije kroz (re)modernizaciju SR Jugoslavije, a potom i kroz njenu temeljnu ustavnu reformu, poboljša i položaj Crne Gore, krugovi oko Slobodana Miloševića su to stalno odbacivali.⁹ Treba ujedno istaći da je nerijetko postojao privid pokazivanja „dobrih namjera“ za dijalog od strane Miloševića, ali je ujedno bilo jasno da se zvanični

⁸ Ekipa lista *Danas*, „Studenti su ozbiljno uzdrмали režim Slobodana Miloševića“, *Danas*, Beograd, 17. novembar 2016. Internet: <https://www.danas.rs/drustvo/studenti-su-ozbiljno-uzdrмали-rezim-slobodana-milosevica/>, 22. 7. 2018.

⁹ Jakobi Tanja, „Kuda ide Crna Gora?“, *NIN*, br. 2532, Beograd, 8. jul 1999. Internet: <http://www.nin.co.rs/arhiva/2532/tema.html>, 22/07/2018.

Beograd i Podgorica sve više udaljavaju po ključnim pitanjima unutrašnje, ali i spoljne politike.

Crnogorske su vlasti u tom periodu zagovarale, kada je u pitanju spoljna politika, napuštanje politike izolacije, puno poboljšanje odnosa između novonastalih država na nakon rata još „rovitom“ postjugoslovenskom području, te nužnost jasnog i ubrzanog definisanja puta evroatlantskih integracija. U ovome vremenskom razdoblju (dominantno okarakterisanom prvobitnom sanacijom posljedica dezintegracije druge Jugoslavije) bilo je naprosto teško očekivati da se navedena ideja novih integracija — ovoga puta u Evropsku uniju i Sjevernoatlantski savez — lako prihvati kod šireg kruga građana. Naprotiv, jedan dio crnogorske političke javnosti, inače tradicionalno oslonjen na vlast Slobodana Miloševića, sve to je prenebregavao i isključivao kao mogućnost do njegovog pada sa vlasti oktobra 2000. godine.

„Luča“ evroatlantskih integracija, unijeta preko crnogorskog rukovodstva u Saveznu Republiku Jugoslaviju nakon 1997. godine, nije uspjela da se dugoročno održi izvan Crne Gore. Naime, Milošević i krugovi oko nje ga ovu su mogućnost pominjali tek nekoliko mjeseci pred početak vazdušne kampanje na SR Jugoslaviju. Indikativno je da je Milan Milutinović, tadašnji predsjednik Srbije, u Rambujeu u februaru 1999. godine (gdje su se vodili mirovni pregovori o Kosovu) ponudio Kristoferu Hilu (Christopher Hill), specijalnom izaslaniku SAD, tu mogućnost.¹⁰ Međutim, Hil je u tom trenutku ovu inicijativu u potpunosti odbacio, vidjevši u tome namjeru da se prolongira rješavanje kosovskog pitanja. Inače, u Srbiji toga vremena dominiralo je antizapadno raspoloženje javnosti, koje je prije svega u NATO-u vidjelo izvjesni „imperijalistički instrument“ Sjedinjenih Američkih Država.¹¹ To je još dodatno bilo potkrijepljeno i činjenicom da su srpski vojni položaji u Bosni i Hercegovini bili bombardovani u više navrata tokom 1994. i 1995. godine od strane NATO-a, te da je američka strana dala indirektnu podršku Hrvatskoj za akcije „Bljesak“ i „Oluja“ na Srbima nastanjenim teritorijama u maju i avgustu 1995. godine.

¹⁰ Vidjeti TV seriju „Pad Miloševića“ (epizoda 1 — Kosovo) u produkciji BBC-ja. Internet: <http://www.nin.co.rs/arhiva/2532/tema.html>, 22. 7. 2018.

¹¹ Đukanović Dragan, „Spoljnopolitičko pozicioniranje Srbije (SRJ/SCG) od 1992. do 2015. godine“, *op. cit.*, str. 116.

Suštinski poraz Miloševića na Kosovu 1999. godine, koji je bio iskazan kroz povlačenje svih pripadnika jugoslovenskih oružanih snaga i Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije sa teritorije ove pokrajine, a nakon nekoliko mjeseci dugog bombardovanja njihovih položaja, samo je dodatno osnažio kako generalno antizapadno raspoloženje, tako i izvjesnu netrpeljivost većeg dijela srpske i izvjesnog dijela crnogorske javnosti prema NATO-u. Takođe, tokom Miloševićeve vladavine u Srbiji i SR Jugoslaviji gotovo da se nijesu pominjale mogućnosti evropskih integracija, iako je Evropska unija tih godina prvo definisala tzv. regionalni pristup, a od 1999. godine i Proces stabilizacije i pridruživanja za zemlje postjugoslovenskog područja. Sa druge strane, upravo u toku bombardovanja u aprilu 1999. godine Savezna skupština SR Jugoslavije jednostrano je donijela odluku o pristupanju Savezu Rusije i Bjelorusije, koju ove zemlje nikada nijesu prihvatile i sprovele.¹²

U navedenom periodu, nakon 1997. godine, crnogorsko političko rukovodstvo dobilo je značajnu međunarodnu podršku i ojačalo vlastiti vanjski ugled *vs.* predsjednika Miloševića i njegove vlasti. Ono je zapravo i neposredno pred bombardovanje SR Jugoslavije, uzrokovano kosovskom krizom, ukazivalo na nužnost političkog dogovora sa Albancima na Kosovu i uvažavanje tamošnje realnosti.¹³ Štaviše, Crna Gora je primila i značajan broj izbjeglica svih nacionalnosti sa Kosova tokom oružanih sukoba i vazdušne kampanje NATO-a od kraja marta do početka juna 1999. godine.¹⁴

NOVA SPOLJNA POLITIKA SR JUGOSLAVIJE / DRŽAVNE ZAJEDNICE SRBIJE I CRNE GORE (2000–2006) — PONOVO ZANEMARIVANJE CRNOGORSKE KONCEPCIJE

Poslije smjene vlasti u Srbiji 5. oktobra 2000. godine činilo se da će se konačno vlasti u Beogradu i Podgorici usaglasiti oko najznačajnijih spoljnopolitičkih prioriteta. Ekspoze Gorana Svilanovića, novog ministra inostranih

¹² „Odluka o pristupanju SR Jugoslavije Savezu Rusije i Belorusije“, *Službeni list SRJ*, br. 25, Beograd, 12. april 1999.

¹³ „Đukanović: Hitno zaustaviti etničko čišćenje na Kosovu“, B92, 3. decembar 1999. Internet: https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=1999&mm=12&dd=03&nav_category=1&nav_id=3222, 22. 7. 2018.

¹⁴ Radević Dragana, „Izbjeglice i interno raseljene osobe u Crnoj Gori — trajna rješenja“, *Migracije i etničke teme*, vol. 21, br. 4, 2015, Zagreb, 379–391.

poslova SR Jugoslavije, iz oktobra 2001. godine, pobudio je nadu da Crna Gora i Srbija mogu pronaći konsenzus kada je u pitanju spoljna politika.¹⁵ Naglašena evroatlantska nastojanja savezne vlasti, koja su iznijeta u ovom ekspozeu, pratile su i brojne reforme u tadašnjoj Vojsci Jugoslavije u skladu sa NATO standardima, ali i približavanje zemlje članstvu u Partnerstvu za mir. Nekako u gotovo isto vrijeme otpočinje i proces evropskih integracija u koji su Srbija i Crna Gora u okviru SR Jugoslavije ušle još 2001. godine.

Pojedini desni i konzervativni krugovi u vladajućoj Demokratskoj opoziciji Srbije (DOS), a prije svega Vojislav Koštunica i njegova Demokratska stranka Srbije, još su od 2000. godine pokazivali skepsu prema članstvu zemlje u NATO-u.¹⁶ To su, kada je u pitanju Srbija, nakon njene obnove nezavisnosti i formalno uradili zahvaljujući proklamovanju „vojne neutralnosti“ krajem 2007. godine.¹⁷ Takođe, ovaj dio srpskog političkog spektra predvođen DSS-om postepeno je iz proevropske politike klizio ka evroskepticizmu, a s kraja prošle decenije i danas i ka otvorenom antievropejstvu.

Ovo je zapravo samo dodatno razdvajalo Crnu Goru od Srbije i suštinski pokazalo da usljed brojnih kolebanja i spoljnopolitičkih zaokreta Srbije, te njene sveukupne zaokupljenosti kosovskim pitanjem, njihova zajednica nije imala nikakvu perspektivu. Treba istaći da se u brojnim analizama odnosa između Srbije i Crne Gore u SR Jugoslaviji i u Državnoj zajednici SCG od 1992. do 2006. godine i navođenju uzroka za njihov krah gotovo i ne spominje nedostatak njihove zajedničke spoljnopolitičke koncepcije i vizije.

Ukoliko detaljnije analiziramo posljednjih nekoliko godina postojanja zajedničke države Srbije i Crne Gore, možemo uočiti da se Srbija postupno vraćala fundamentima miloševićevske spoljnopolitičke koncepcije, zaokupljena i frustrirana lošim slijedom događaja kada je u pitanju pokušaj

¹⁵ „Ekspoze saveznog ministra za inostrane poslove SR Jugoslavije Gorana Svilanovića“, Savezna skupština SR Jugoslavije, Beograd, 21. oktobar 2001.

¹⁶ „Koštunica: Evropska unija — da, NATO — ne“, B92, 5. novembar 2000. Internet: https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2000&mm=11&dd=05&nav_category=1&nav_id=15369, 22. 7. 2018.

¹⁷ M. Č., „Kako je utvrđena vojna neutralnost?“, *Politika*, Beograd, 12. januar 2010. Internet: <http://www.politika.rs/sr/clanak/119284/Kako-je-utvrđena-vojna-neutralnost>, 22. 7. 2018.

međunarodne zajednice da definiše finalni status Kosova.¹⁸ U tom smislu ona se ponajprije postupno nakon 2005. godine odriče ranije proklamovanog cilja vezanog za članstvo u NATO-u, a nešto kasnije se povećava front snaga koje su skeptično nastrojene prema Evropskoj uniji. Sa druge strane, Crna Gora je, i pored nastojanja da obnovom nezavisnosti temeljno izmijeni svoj dotadašnji državnopravni status, očuvala u potpunosti i nastojanja za članstvo u EU i NATO-u, ali i težnju da uspostavi dobrosusjedske odnose na Balkanu.

OBNOVA DRŽAVNOSTI CRNE GORE 2006. GODINE I POTVRDA KONTINUITETA VANJSKE POLITIKE

Kako je Državnu zajednicu Srbiju i Crnu Goru shvatila kao nužni provizorijum do osiguranja natpolovične većine za promjenu državnopravnog statusa Crne Gore, vlast u Podgorici je uporedno jačala svoje diplomatske kapacitete, pokazivala nastojanja da se u okviru „dvostrukog kolosijeka“ pridruži Evropskoj uniji i da intenzivnije krene ka članstvu u NATO-u. Srbija je pak u Državnoj zajednici SCG vidjela tek mogućnost izvjesne kompenzacije „izgubljenih“ teritorija u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini, ali i na Kosovu.

Obnovom državne nezavisnosti na referendumu održanom 21. maja 2006. godine Crna Gora se suočila sa nužnošću da nanovo definiše svoj međunarodni položaj kao mediteranska i balkanska zemlja. U tom smislu, ona se ponajprije suočila sa sasvim kompleksnim okruženjem (postkonfliktni Zapadni Balkan), ali i nužnošću da se definiše u kontekstu širih evropskih integracija, vlastitog položaja na Mediteranu, kao i odnosa prema određenim uticajnim državama u pojedinim svjetskim regijama.¹⁹ Naravno da su iskustva određenih država iste ili slične veličine teritorije (manjih evropskih država, prije svega — Kipra, Luksemburga, Lihtenštajna itd.) bila veoma značajna za Crnu Goru.²⁰

Ono što jeste dominiralo *Spoljnopolitičkim prioritetima Crne Gore*, kao dokumentom usvojenim na Vladi tokom novembra 2006. godine, jeste

¹⁸ Đukanović Dragan, „Spoljnopolitičko pozicioniranje Srbije (SRJ/SCG) od 1992. do 2015. godine“, *op. cit.*, str. 119–120.

¹⁹ „Spoljnopolitički prioriteti Crne Gore“, 2006. Internet: <http://montenegroconsulate.kiev.ua/spoljno-politicki-prioriteti-crne-gore-2/?lang=me>, 22. 7. 2018.

²⁰ *Ibidem.*

bilo ponajprije strateško partnerstvo sa Sjedinjenim Američkim Državama, kao i težnja za što bržim integriranjem države u Evropsku uniju i Sjevernoatlantski savez.²¹ U tom smislu Crna Gora je, uostalom kao i sve države Centralne i Istočne Evrope, upravo Sjedinjene Američke Države s pravom percipirala kao strateškog partnera, što je i osiguralo da se njeni krucijalni spoljnopolički prioriteti postupno ostvaruju i to od ulaska u Svjetsku trgovinsku organizaciju (2012), preko ubrzanog procesa pridruživanja Evropskoj uniji, sve do ulaska u Sjevernoatlantski savez polovinom 2017. godine.

Bez ovakvog strateškog i dugo negovanog partnerstva sa Sjedinjenim Američkim Državama Crna Gora zasigurno bi dugo ostala u nezgodnoj poziciji, imanentnoj pojedinim balkanskim državama, odnosno u konfuznom pokušaju „balansiranja“ između globalnih centara moći Istoka i Zapada. To bi se svakako ponajprije odrazilo na osnažene pokušaje zvanične Moskve da pored evidentnog ekonomskog uticaja u Crnoj Gori ojača svoje prisustvo i u političkoj sferi, što se zapravo nije desilo.

Crna Gora je, takođe, u razdoblju nakon obnove svoje nezavisnosti donijela nekoliko veoma teških odluka na spoljnopoličkom planu, a koje su mogle da utiču i na smanjenu popularnost proklamovane evroatlantske politike. Naime, u oktobru 2008. godine Crna Gora je priznala jednostrano proklamovanu nezavisnost Kosova od Srbije, što je prijetilo da usljed evidentne prvobitne nepopularnosti odluke utiče na njenu unutrašnju stabilnost.²² Dugoročno gledano, ovaj potez zvanične Podgorice je, i pored činjenice da je došlo do izvjesnog zahlađenja u odnosima sa Srbijom, bio značajan podstrek za nastavak puta ka članstvu u Sjevernoatlantskom savezu.

Druga „krupna“ odluka koja je temeljno karakterisala period nakon 2006. godine jeste pridruživanje Crne Gore restriktivnim mjerama koje je Evropska unija 2014. godine uvela prema Ruskoj Federaciji zbog aneksije ukrajinskog poluostrva Krim. I na ovaj način Crna Gora je *de facto*

²¹ Đukanović, Dragan, Lađevac, Ivona, „Definisanje spoljnopoličkih prioriteta: slučaj Crne Gore“, u: Edita Stojić-Karanović i Slobodan Janković (urs), *Elementi strategije spoljne politike Srbije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008, str. 32–47.

²² „Marković: Preko 85 odsto građana bilo protiv priznanja Kosova, ali smo ga ipak priznali“, *Vijesti*, Podgorica, 4. februar 2018. Internet: <http://www.vijesti.me/vijesti/markovic-preko-85-odsto-gradana-bilo-protiv-priznanja-kosova-ali-smo-ga-ipak-priznali-974402>, 22. 8. 2018.

potvrdila svoje partnerstvo sa globalnim Zapadnom, odnosno EU i SAD. Treba ujedno istaći da su Crna Gora i Albanija, zapravo, jedine države Zapadnog Balkana koje iz godine u godinu imaju gotovo potpunu usaglašenost svoje vanjske politike za *Zajedničkom spoljnom i bezbjednosnom politikom Evropske unije*.²³ Ovo zasigurno otvara i perspektivu njenog ubrzanog prijema u Uniju, te i činjenicu da je upravo *Poglavlje 31* (vezano za *Zajedničku spoljnu i bezbjednosnu politiku Evropske unije*), između ostalih, kamen spoticanja kada su u pitanju evrointegracije Srbije, Makedonije i Bosne i Hercegovine.²⁴

Treća veoma značajna činjenica jeste vezana za to da je na parlamentarnim izborima u Crnoj Gori, održanim oktobra 2016. godine, bilo značajnog miješanja pojedinih aktera iz Ruske Federacije, koji su pokušali da uspore ili u potpunosti okončaju vezivanje Crne Gore za Zapad/NATO. Tome su svakako doprinijeli i brojni unutrašnji akteri u Crnoj Gori koji su nerijetko stvarali privid da je moguće u potpunosti izmijeniti međunarodnu poziciju Crne Gore i usmjeriti je ka Istoku. Brojne ideje panslovenstva, proruskog kulturnog uticaja i nekritičkog vezivanja svoje sudbine za Srbiju, samo su za cilj imale da Crnu Goru odvoje od njenog prirodnog prozapadnog habitusa, odnosno pripadnosti mediteranskoj i zapadnoj civilizacijskoj matrici i krugu zemalja.

Dualnosti višegodišnjeg crnogorskog vanjskopolitičkog identitetskog samopreispitivanja između (zapadno)balkanske predominacije i samodovoljnosti sa jedne, i mediteranske otvorenosti ka Zapadu s druge strane, ostavile su trag u njenoj istoriji. Bili su veoma rijetki trenuci kada je dolazilo do njihovog punog i uspješnog balansiranja, ali je evidentno da je upravo jačanje intenziteta prvog shvatanja dovelo i do toga da s kraja 1918. godine Crna Gora izgubi svoju nezavisnost i da se kao spoljnopolitički „neprepoznatljiv“ akter suoči sa vlastitim nestankom. Crna Gora je tako, upravo namećući sebi tuđe prioritete u spoljnoj politici početkom XX vijeka, zapravo izgubila svoje objektivne specifičnosti, što je dovelo i do njenog privremenog nestanka sa političke karte Evrope.

²³ Đukanović Dragan, „The Process of Institutionalization of the EU’s CFSP in the Western Balkans Countries during the Ukraine Crisis“, *Croatian International Relations Review*, Vol. XXI, No. 72, Zagreb, September 2014 — March 2015, pp. 81–106.

²⁴ Đukanović Dragan, *Balkan na postbladnoratovskom raskršću (1989–2016)*, Službeni glasnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2016, str. 111–124.

Očigledno je i da je, sa druge strane, Crna Gora tokom proteklih dvanaest godina obnovljene nezavisnosti uspjela ostati dosljedna kada je u pitanju implementiranje evroatlantske vanjskopolitičke koncepcije i pored različitih i brojnih unutrašnjih i spoljnih uticaja. Štaviše, ovakva koncepcija je duboko u temeljima obnovljene crnogorske državnosti i krunisana ulaskom u Sjevernoatlantski savez 5. juna 2017. godine, što predstavlja i temeljni doprinos Crne Gore široj regionalnoj bezbjednosti.

I pored činjenice da su za Crnu Goru Sjedinjene Američke Države ključni i strateški partner, ona je nakon 2006. godine pokušavala uspostaviti i dobre odnose sa Ruskom Federacijom. Ovo je posebno bio slučaj prvih godina nezavisnosti, ali je to izmijenjeno zbog političke težnje zvanične Moskve da što značajnije utiče na političke prilike unutar Crne Gore kroz gotovo otvorenu podršku određenim političkim opcijama i partijama. Naime, Rusija se veoma teško privikavala na činjenicu da se Crna Gora približava ulasku u NATO.²⁵

Kina, sa druge strane, u odnosima prema Crnoj Gori (ali i ostatku Zapadnog Balkana) ne pokazuje u ovom trenutku namjeru da se značajnije miješa u njihov politički život. Međutim, zahvaljujući njenim kreditima za razvoj infrastrukture, to svakako može biti slučaj u narednom periodu, kada osnaži svoje prisustvo u ovom za nju veoma važnom dijelu svijeta zbog projekta „Pojas i put svile“.²⁶

Konstruktivna i proaktivna uloga Crne Gore potvrđena je nakon 2006. godine i u međunarodnim organizacijama (UN, OEBS i Savjet Evrope), a svakako značajnu činjenicu predstavlja i to što je ona 2012. godine postala članica Svjetske trgovinske organizacije. Crna Gora je intenzivno održavala odnose sa nekadašnjim susjedstvom druge Jugoslavije, kao i Turskom, a veoma je značajno i to što je u kriznom području Sjeverne Afrike i juga Mediterana imala dobre bilateralne odnose sa tamošnjim državama.

²⁵ „Rusija će odgovoriti na pristupanje Crne Gore u NATO“, *Vesti online*, 19. maj 2016. Internet: <https://www.vesti-online.com/Vesti/Svet/573037/Zaharova-Rusija-c-e-odgovoriti-na-pristupanje-Crne-Gore-u-NATO>, 22. 8. 2017.

²⁶ Krcić, Esad, „Crna Gora — sredstvo za širenje političkog uticaja Kine na EU?“, *Radio Slobodna Evropa*, Balkanski servis, Prag, 31. jul 2018. Internet: <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-autoput-bar-boljare-kina-uticaj-eu/29401465.html>, 22. 8. 2017.

CRNA GORA I NEPOSREDNO REGIONALNO OKRUŽENJE NAKON 2006. GODINE — MALA BALKANSKA DRŽAVA DOBRIH NAMJERA

Crna Gora se, kao i većina postjugoslovenskih država, nakon obnove nezavisnosti našla u značajno lošem regionalnom okruženju koje su karakterisale još uvijek nesanirane posljedice ratova i dugogodišnjih međunarodnih sankcija. Krhka crnogorska državotvorna ideja dugo se tokom 90-ih nalazila pred stalnim unutrašnjim i vanjskim osporavanjima. Isto se odnosilo i na osporavanja njene vanjske politike, prije svega od strane određenih desnih krugova u Srbiji. Zapravo, ideja evroatlantskih integracija izmijenila je od 1997. godine Crnu Goru, ali i pojedine njene dotad tradicionalističke spoljnopoličke okvire (panslovenske i „panpravoslavne“ zablude); takođe, ujedno je doprinijela i uvažavanju istinski multietničkog karaktera društva i države.

U tom smislu, Crna Gora je napravila drastičan zaokret ka jednoj novoj poziciji — snaženju vlastitog mediteranskog identiteta, ali uporedo i nastavila sa približavanjem susjedima na Balkanu. Odnosi su ponajprije poboljšani sa Republikom Hrvatskom i pored još uvijek aktuelnih razmišljanja vezanih za tumačenje uloge Crne Gore u toku oružanih sukoba u Konavlima tokom 1991. godine.²⁷ Nakon uspješnog bilateralnog rješavanja statusa Crnogoraca u Hrvatskoj, kao i Hrvata u Crnoj Gori, obje su zemlje otvorile novu perspektivu prilično dobrih odnosa. Štaviše, Hrvatska je više puta zvanično isticala punu podršku kada je u pitanju ulazak Crne Gore u NATO i EU.

Između Crne Gore i Bosne i Hercegovine riješeni su svi međudržavni problemi. Ovi odnosi dviju zemalja svakako mogu danas biti ocijenjeni kao primjer uspješnih bilateralnih odnosa u Jugoistočnoj Evropi i na Zapadnom Balkanu.²⁸ Posebno je bitno to što je 2015. godine definisana i međudržavna granica i potom ratifikovana u parlamentima dviju zemalja.

Crna Gora je prihvatila novu regionalnu realnost i još u oktobru 2008. godine priznala nezavisnost Kosova. Ipak, problem crnogorske manjine u Ustavu Kosova i zastupljenost Crnogoraca u Skupštini Kosova i pored

²⁷ Đukanović Dragan, *Balkan na postbladnoratovskom raskršću (1989–2016)*, op. cit., str. 179–180.

²⁸ *Ibidem*, str. 185–186.

stalnih obećanja još uvijek nije adekvatno riješen. I pored upornih insistiranja Evropske unije vezanih za liberalizaciju viznog režima Kosova, upravo preko uslovljavanja ratifikacijom sporazuma o razgraničenju sa Crnom Gorom, do potvrđivanja ovog ugovora je u kosovskom parlamentu došlo tek gotovo dvije i po godine nakon potpisivanja sporazuma (u martu 2018).²⁹ Perspektiva odnosa između Kosova i Crne Gore jeste prilično svijetla zbog brojnih mogućnosti zajedničkih infrastrukturnih projekata i intenzivnije saradnje u oblasti ekonomije i turizma.

Odnosi između Crne Gore i Srbije su zasigurno najsloženiji. Dugo je trajao period prvobitnog osporavanja crnogorske nezavisnosti od strane takozvanih srpskih liberalnih nacionalista i suštinsko prihvatanje te činjenice od strane dominantnog javnog mnijenja u Srbiji. Najznačajniji problemi između dviju zemalja jesu nedefinisana međudržavna granica, potom nemogućnost uvođenja dvojnog državljanstva i pitanje položaja Crnogoraca u Srbiji / Srba u Crnoj Gori.³⁰ Sa druge strane, postoje i oblasti u kojima se, uistinu, besprekorno saraduje — od ekonomije, kulture, nauke, obrazovanja do turizma. Sasvim je jasno uočljivo i da su aktuelne političke elite u Podgorici i Beogradu mnogo bliže danas u odnosu na period do 2012. godine, kada su postojale veoma česte trzavice i međusobna nepovjerenja vlasti u Crnoj Gori i Srbiji.³¹

Komplementarnost vanjskopolitičkih prioriteta Crne Gore sa njenim susjedima, sa izuzetkom Srbije u vezi sa njenim članstvom u NATO-u, veoma je dobro polazište za dalje produbljivanje dobrosusjedskih odnosa i evropske perspektive regije Zapadnog Balkana. To potvrđuje i njena vodeća uloga kada su u pitanju evrointegracije u regionu, koje će u daljem toku podrazumijevati i rješavanje preostalih otvorenih pitanja, prije svega sa Srbijom, ali i utvrđivanje granice sa Hrvatskom.

Crna Gora značajan doprinos daje i multilateralnoj regionalnoj saradnji na Zapadnom Balkanu i u Jugoistočnoj Evropi. To je svakako posebno

²⁹ „Suzavci, pauze, sukobi...: Kosovski parlament ratifikovao sporazum o demarkaciji granice Kosova sa Crnom Gorom“, *Blic*, Beograd, 21. mart 2018. Internet: <https://www.blic.rs/vesti/politika/suzavci-pauze-sukobi-kosovski-parlament-ratifikovao-sporazum-o-demarkaciji-granice-sa/r7s6dx2>, 22. 8. 2018.

³⁰ Đukanović Dragan, „Republika Srbija i Crna Gora — analiza bilateralnih odnosa i problema nakon 2006. godine“, *Srpska politička misao*, god. XXII, vol. 48, br. 3, Beograd, 2015, str. 51–70.

³¹ *Ibidem*.

potvrdila inicijativom Ministarstva vanjskih poslova 2013. godine da zaživi novi i funkcionalniji koncept i model regionalne saradnje poznatiji kao Zapadnobalkanska šestorka.³² Međutim, očigledno je da političke elite država u regionu Zapadnog Balkana to nijesu blagovremeno i realno prepoznale i prihvatile. Kao svojevrsna zamjena za takav unaprijeđeni oblik regionalne saradnje, 2014. godine započinje sa radom Berlinski proces, pod pokroviteljstvom Savezne Republike Njemačke.

ZAKLJUČAK

Duže od dvije decenije duga nastojanja vlasti u Crnoj Gori da se kroz evroatlantsku koncepciju osigura puna nacionalna bezbjednost zemlje, ali i šireg regiona Zapadnog Balkana, pokazala su se veoma opravdanim. Crnogorske vlasti su uspjele da uporno i dosljedno zastupaju ovakav vanjsko-politički kurs i u razdoblju do obnove nezavisnosti zemlje 2006. godine u zapravo veoma teškom okruženju i sa veoma velikim i značajnim otporima vlasti i konzervativnih i nacionalističkih krugova u Beogradu.

Očigledno je, ukoliko sagledavamo razvoj spoljne politike Savezne Republike Jugoslavije, a potom i Državne zajednice Srbije i Crne Gore od 2000. do 2006. godine, da su se Crna Gora i Srbija značajno razlikovale kada je u pitanju poimanje njihovih spoljnopolitičkih prioriteta. To je ujedno i svako njihovo dugoročno državno zajedništvo učinilo posve nemogućim.

Obnovom državnosti Crna Gora je potvrdila svoju okrenutost Zapadu i ka težnjama da se i Zapadni Balkan na kojem se nalazi što više uključi u Evropsku uniju i NATO. To potvrđuje i aktuelna predvodnička uloga Crne Gore u evrointegracionim procesima u regionu i sasvim izgledna perspektiva članstva u Uniji od/oko 2025. godine.³³ Crna Gora je svojim ulaskom u NATO i pored više nego upornih nastojanja pojedinih unutrašnjih činilaca da se to ne desi, ali i pored otpora zvanične Moskve, uspjela

³² Đukanović Dragan, „Zapadnobalkanska šestorka — evropski podsticaji regionalnoj saradnji“, *Evropsko zakonodavstvo*, god. XII, br. 45–46, Beograd, 2013, str. 302–312.

³³ „A Credible Enlargement Perspective for and Enhanced EU Engagement with the Western Balkans“, Commission of the European Union, February 6, 2018. Internet: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf, 22. 7. 2018.

da dugoročno osigura svoju bezbjednosnu poziciju i da čitavu istočnu obalu Jadrana takođe integriše u evroatlantsko područje.

Ovakvo pozicioniranje Crne Gore u složenom međunarodnom okruženju (a prije svega u kontekstu regiona Zapadnog Balkana, ali i postojećeg latentnog sukoba na relaciji Istok — Zapad), pokazalo se kao ispravan izbor za zaštitu najznačajnijih državnih interesa i resursa. Povremeni pokušaji pojedinih nedominantnih aktera na političkoj sceni Crne Gore da se temeljno preispitaju i redefinišu vanjskopolički prioriteti, ciljevi i ranije donijete odluke nemaju uporište u realnosti. Takav potencijalni slijed događaja suštinski bi destabilizovao održivost državnosti Crne Gore, jer je jedan od njenih fundamenata upravo ovako definisana vanjska politika od 1997. godine. Međutim, ako je ranije u Crnoj Gori postojala približno idealna podjela („pola-pola“) između evroatlantske koncepcije sa jedne, i tradicionalne vanjskopoličke matrice sa druge strane, danas — nakon dva posljednja izborna ciklusa u Crnoj Gori (parlamentarni izbori 2016. i predsjednički 2018. godine), možemo zaključiti da je došlo do izvjesnog marginalizovanja tradicionalnih poimanja vanjske politike i formiranja prilično ubjedljive (pro)evroatlantske većine u Crnoj Gori.³⁴ Sve navedeno dodatno potvrđuje valjan odabir aktuelnog vanjskopoličkog kursa od strane crnogorskih političkih elita još 1997. godine, ali jednako i činjenicu da je ovaj racionalni izbor pokazao svoju dugoročnost i punu održivost.

LITERATURA

- [1] „A Credible Enlargement Perspective for and Enhanced EU Engagement with the Western Balkans“, Commission of the European Union, February 6, 2018. Internet: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf, 22. 7. 2018.
- [2] Bulatović, Momir, „Hag via Prag“, *Večernje novosti*, Beograd, 29. februar 2004. Internet: http://www.novosti.rs/dodatni_sadržaj/clanci.119.html:276431-Hag-via-Prag, 22. 4. 2018.
- [3] Đukanović, Dragan, „The Process of Institutionalization of the EU’s CFSP in the Western Balkans Countries during the Ukraine Crisis“, *Croatian International Relations Review*, Vol. XXI, No. 72, Zagreb, September 2014 — March 2015, pp. 81–106.

³⁴ Konkretno izborne rezultate vidjeti na sajtu: CEMI — www.cemi.org.me.

- [4] Đukanović, Dragan, „Republika Srbija i Crna Gora — analiza bilateralnih odnosa i problema nakon 2006. godine“, *Srpska politička misao*, god. XXII, vol. 48, br. 3, Beograd, 2015, str. 51–70.
- [5] Đukanović, Dragan, „Spoljnopolitičke orijentacije država Zapadnog Balkana: uporedna analiza“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, godina 4, broj, 4, Beograd, 2010, str. 295–313.
- [6] Đukanović, Dragan, „Spoljnopolitičko pozicioniranje Srbije (SRJ/SCG) od 1992. do 2015. godine“, *Međunarodna politika*, god. LXVI, br. 1158–1159, Beograd, 2015, str. 115–127.
- [7] Đukanović, Dragan, „Zapadnobalkanska šestorka — evropski podsticaji regionalnoj saradnji“, *Evropsko zakonodavstvo*, god. XII, br. 45–46, Beograd, 2013, str. 302–312.
- [8] Đukanović, Dragan, *Balkan na posthladnoratovskom raskršću (1989–2016)*, Službeni glasnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2016.
- [9] Đukanović, Dragan, Lađevac, Ivona, „Definisanje spoljnopolitičkih prioriteta: slučaj Crne Gore“, u: Stojić-Karanović, Edita i Janković, Slobodan (urs), *Elementi strategije spoljne politike Srbije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2008, str. 32–47.
- [10] „Đukanović: Hitno zaustaviti etničko čišćenje u Kosovu“, B92, 3. decembar 1999. Internet: https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=1999&mm=12&dd=03&nav_category=1&nav_id=3222, 22. 7. 2018.
- [11] Ekpa lista *Danas*, „Studenti su ozbiljno uzdrмали režim Slobodana Miloševića“, *Danas*, Beograd, 17. novembar 2016. Internet: <https://www.danas.rs/drustvo/studenti-su-ozbiljno-uzdrмали-rezim-slobodana-milosevica/>, 22. 7. 2018.
- [12] „Ekspezo saveznog ministra za inostrane poslove SR Jugoslavije Gorana Svilanovića“, Savezna skupština SR Jugoslavije, Beograd, 21. oktobar 2001.
- [13] Jakobi, Tanja, „Kuda ide Crna Gora?“, *NIN*, br. 2532, Beograd, 8. jul 1999. Internet: <http://www.nin.co.rs/arhiva/2532/tema.html>, 22. 7. 2018.
- [14] „Koštunica: Evropska unija — da, NATO — ne“, B92, 5. novembar 2000. Internet: https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2000&mm=11&dd=05&nav_category=1&nav_id=15369, 22. 07. 2018.
- [15] Krcić, Esad, „Crna Gora — sredstvo za širenje političkog uticaja Kine na EU?“, *Radio Slobodna Evropa*, Balkanski servis, Prag, 31. jul 2018. Internet: <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-autoput-bar-boljare-kina-uticaj-eu/29401465.html>, 22. 8. 2017.
- [16] M. Č., „Kako je utvrđena vojna neutralnost?“, *Politika*, Beograd, 12. januar 2010. Internet: <http://www.politika.rs/sr/clanak/119284/Kako-je-utvrđena-vojna-neutralnost>, 22. 7. 2018.
- [17] „Marković: Preko 85 odsto građana bilo protiv priznanja Kosova, ali smo ga ipak priznali“, *Vijesti*, Podgorica, 4. februar 2018. Internet: <http://www.vijesti.me/vijesti/markovic-preko-85-odsto-gradana-bilo-protiv-priznanja-kosova-ali-smo-ga-ipak-priznali-974402>, 22. 8. 2018.
- [18] „Odluka o pristupanju SR Jugoslavije Savezu Rusije i Belorusije“, *Službeni list SRJ*, br. 25, Beograd, 12. april 1999.
- [19] Radević, Dragana, „Izbjeglice i interno raseljene osobe u Crnoj Gori — trajna rješenja“, *Migracije i etničke teme*, vol. 21, br. 4, 2015, Zagreb, 379–391.

- [20] „Rusija će odgovoriti na pristupanje Crne Gore u NATO“, *Vesti online*, 19. maj 2016. Internet: <https://www.vesti-online.com/Vesti/Svet/573037/Zaharova-Rusija-c-e-odgovoriti-na-pristupanje-Crne-Gore-u-NATO>, 22. 8. 2017.
- [21] „Spoljnopolitički prioriteti Crne Gore“, 2006. Internet: <http://montenegroconsulate.kiev.ua/spoljno-politicki-prioriteti-crne-gore-2/?lang=me>, 22. 7. 2018.
- [22] „Suzavci, pauze, sukobi...: Kosovski parlament ratifikovao sporazum o demarkaciji granice Kosova sa Crnom Gorom“, *Blic*, Beograd, 21. mart 2018. Internet: <https://www.blic.rs/vesti/politika/suzavci-pauze-sukobi-kosovski-parlament-ratifikovao-sporazum-o-demarkaciji-granice-sa/r7s6dx2>, 22. 8. 2018.

Dragan ĐUKANOVIĆ

CONTINUITY OF THE FOREIGN POLICY OF MONTENEGRO AFTER 1997:
SUCCESS AND CHALLENGES

Summary

Two decades of the contemporary foreign policy of Montenegro show how important for the international positioning of one country is to put an end to mythomania, megalomania and an irrational perception of reality and the current processes in the modern world.

In this context, the author analyses the extent to which the initiation and implementation of the Euro-Atlantic concept of Montenegro was realistic and achievable in the increasingly evident disagreements with official Serbia after 1997 while still within the former Federal Republic of Yugoslavia and then from 2003 to 2006 while a part of the former State Union of Serbia and Montenegro.

However, a significant dynamic of inclusion of Montenegro into the modern international order started after the full restoration of its statehood in May 2006. In this regard, the author emphasizes that Montenegro adequately blended in within the current regional, European and world frames. Besides, due to the old partnership with the United States of America, it managed to become a member of NATO on 5 June 2017. This, without question, represented the capital gain from the two-decades-long promotion of its foreign policy.

The author also points to the acceleration of the accession process of Montenegro to the European Union, as well as the fact that it has the highest-quality relations with its neighbours in the Western Balkans context on a bilateral and multilateral level. In addition, he draws attention to the main tendencies of Montenegro's bilateral relations with the emerging influential world states, but also to its participation in international organizations.

Key words: *Montenegro, foreign policy, priorities, Euro-Atlantic, Western Balkans, United States*