

Експерт: м-р Билјана Јанева

Надворешни работи

Овој прв извештаен период во сферата на надворешната политика беше од клучно значење за дипломатијата на Република Македонија. Адекватното претставување на земјата во светот, одбраната на нејзините витални национални интереси, заштитата на интересите на граѓаните и нивниот национален идентитет, како и соодветна афирмација на достигнувањата на земјата на сите полиња, беа дел од примарните цели и задачи на Министерството за надворешни работи, зацртани во Програмата за работа на Владата на Република Македонија. Како стратешки определби на земјата остануваат членството во ЕУ и НАТО, како клучни сфери во полето на надворешната политика.

Целите поставени во Планот за работа на Владата се амбициозни и бараат вложување на исклучителни напори и јасен курс за нивна реализација. Остварувањата на целите и задачите се од особена важност и бараат дополнителна претпазливост за ризиците кои може да се јават, а притоа треба вонредно да се ангажираат сите постоечки ресурси.

5.1. Планирани и спроведени активности на Владата на РМ во периодот на известувањето

Согласно со Програмата за работа на Владата за 2008-2012 година, надворешната политика на Република Македонија ќе биде посветена на пет стратешки приоритети:

- членството во НАТО
- отпочнувањето на преговори со ЕУ и зачленувањето во ЕУ
- либерализација (укинување) на визите за македонските граѓани
- надминување на спорот кој го создаде Грција, а поврзан со името
- засилување на економската и јавната дипломатија

Во врска со членството во НАТО – Иако Македонија по финализирањето на десетиот (X) циклус на Акциониот план за членство во НАТО ги исполни критериумите за добивање на покана, сепак тоа не се случи на Самитот на НАТО во Букурешт во 2008 год. Сепак, Македонија ги продолжи реформите во секторот на одбрана, преку продолжување со трансформацијата на Министерството за одбрана, реструктурирање на Армијата, модернизација на образовниот систем и обука, продолжување на придонесот во меѓународни операции, интензивирање на меѓународната соработка, реформирање на военото здравство, зголемување на соодветната и правична етничка застапеност на мнозинските етнички заедници и придонес во Европската безбедност и одбрамбена политика.

Важно е да се спомене дека во анализираниот период се набљудува зголемен интензитет на меѓународните односи на Министерството за одбрана, голем број на билатерални средби на Министерот за одбрана, учество на мултилатерални состаноци, организирање и претседавање на меѓународни конференции, како и посети на македонските мировници во Ирак, Авганистан и Босна и Херцеговина. Препорачливо е уште повеќе да се интензивира меѓународната соработка и контакти со меѓународните партнери, како и особено да се обрне внимание на учес-

твото во регионални мултилатерални организации и состаноци. Само така може јасно да се артикулира македонската позиција, прогрес и интерес во светот. Исто така, од особена важност е да се доекипираат македонските амбасади, особено во клучните земји за Македонија, со одбрамбени (воени) аташеа.

Република Македонија и понатаму продолжува со придонесот во зачувувањето на мирот во мировните мисии на НАТО, ЕУ и ООН. Македонија со свој воен персонал придонесува во ИСАФ, Авганистан (од 2002 год.), Слобода за Ирак (од јуни 2003 до декември 2008), АЛТЕА, Босна и Херцеговина (од мај 2007), УНИФИЛ, Либан (од мај 2007) и дополнително обезбедува логистичка поддршка на КФОР, Косово (од јули 2007). На почетокот на мониторираниот период зголемен е придонесот во ИСАФ мисијата за околу 25 проценти во однос на 2008 година. Имено, оваа година властите во Македонија донесоа одлука за зголемување на бројот на македонските мировници во ИСАФ мисијата во Авганистан за 44%, односно со два вода кои ќе бидат заедно со националната гарда од Вермонт, САД. Преку значајното учество во операциите предводени од НАТО, Република Македонија продолжува да придонесува кон одржување на светскиот мир и безбедност, но истовремено и испраќа јасни сигнали за својата доследност и поддршка на НАТО процесите и реформите што во континуитет се спроведуваат. Многу е важно Македонија да се држи кон патот на соработката, усовршувањето и продлабочувањето на реформите, за да не се загуби тој потенцијал, кој беше со ризик да запре по разочарувањето од недобивањето покана за членство во НАТО.

Во текот на анализираниот период се започна и со градежни активности и модернизирање на регионалниот тренинг центар Криволак за изведување на вежби за подготовка пред распоредување и обука во реални услови, идентични на оние во кои мировниците учествуваат како дел од мировните мисии. Она што е од голема важност е тоа што модернизацијата на Криволак ќе биде во целост компактна со стандардите на НАТО и со ова Криволак ќе ги исполнува сите услови за да стане регионален тренинг центар за регионалните партнери и земјите членки на НАТО.

Во поглед на едукацијата и професионалното доекипирање, Министерството за одбрана ја обнови работата на Воената академија во Скопје (последната генерација дипломираше во 2006 год.), како резултат на потребата на Министерството од нови офицери во АРМ. Важно да се спомене дека при изработката на студиските планови беа користени искуства од земјите членки на НАТО, а во реализацијата на наставно-образовниот процес ќе биде применета Болоњската декларација, со што покрај домашните, ќе бидат вклучени и професори од воени академии од земјите членки на НАТО. Тоа оди во прилог на модернизирањето и доекипирањето на кадрите на одбраната, но, треба да се најде решение и за веќе произведените кадри, со нивно дообучување или профилирање.

Како дел од трансформацијата на воените објекти за цивилни цели, започната е имплементацијата на проектот “Старите касарни за нов развој”. Станува збор за отстапување на простор на касарните во Дебар, Охрид, Битола, Дојран, Гевгелија, Струмица, како и на дел од касарните во Скопје, Илинден, главната касарна, и дел од касарната во Општина Аеродром, кои ќе служат за пренамена на касарните во образовни, културни институции, деловни центри и слично. Станува збор за површини од стотици хектари, на кои со пренамената, ќе можат да се градат нови згради, училишта, домови за стари лица, трговски центри, деловни и кул-

турни центри итн. Голем дел од касарните се дел од генералните урбанистички планови како сиви зони, но во иднина со изработка на детални урбанистички планови ќе се пренаменуваат според барањата на инвеститорите. Исклучително важно во иднина ќе биде каква процедура ќе се користи при изборот и одлуката на кого да припаднат тие имоти, колку транспарентно ќе бидат изведени тие постапки и колкава полза навистина ќе донесе целиот процес за локалниот развој.

Во областа на евроинтеграциите, во изминатиот период Република Македонија значително се ангажираше и работеше за напредок и имплементација на сите неопходни критериуми зададени од страна на Европската Унија како услови кои треба да се исполнат за добивање покана за членство, познати како 8 одредници, донесени во март 2008 од страна на Европската Комисија. Во Март 2009 Европскиот Парламент усвои Резолуција за напредокот на РМ и побара да се забрза процесот на одредување датум за старт на преговорите за членство во ЕУ.

Во текот на 2009 година, РМ испрати македонски специјален претставник во ЕУ што е од особена важност за остварување на успешна координација со мисијата во ЕУ и дава еден јасен сигнал за посветеноста на македонската влада кон процесот на евроинтеграција. Ваквиот чин оди во насока на зајакнување на капацитетите на Македонија во овој клучен период со што би се оствариле подобри резултати, имајќи ја предвид потребата од поголемо и континуирано присуство во ЕУ.

Едно од најважните надворешни прашања и клучни програмски цели на Владата беше целосна либерализација на визниот режим со земјите од Шенген-зоната, за што се правеа напори во најкус можен рок да се исполнат главните технички критериуми. На 15 јули 2009 година Република Македонија конечно доби зелено светло во однос на визната либерализација. Европската Комисија препорача укинување на визите за Македонија, Србија и Црна Гора од 1 јануари 2010 год. Процесот на визна либерализација за Западниот Балкан има целосна поддршка во Европската Унија. Останува крајната одлука да ја донесат министрите за внатрешни работи на ЕУ. Според сите прогнози, не се очекуваат никакви изненадувања со што Република Македонија конечно ќе го урне сидот на визите, но високо ризичен фактор е можноста за несогласување од страна на Грција.

Во рамките на конзуларните услуги, од почетокот на 2009 година македонските дипломатско- конзуларни претставништва (ДКП-а) почнаа со издавање визи за странски државјани и патни листови за македонски државјани преку Визниот центар, користејќи го нов систем со кој значително се подигна нивото на визното работење, во согласност со меѓународните ИСАО и со европските стандарди.

Во контекст на процесите за интеграција во ЕУ, важно е да се спомене дека во извештајниот период во областа на надворешните работи, Владата на РМ презела и исполнила голем дел од обврските за членство во Унијата. Се забележува зголемен интензитет на дипломатските активности на Владата, министерствата, како и на Претседателот на РМ, засилување на капацитетот на македонските дипломатско-конзуларни претставништва, како и се позасилено учество во мировните мисии на НАТО. Склучени се повеќе билатерални договори за соработка, воспоставени се дипломатски односи со земји кои не признале под уставното име. Со тоа, бројот на земји коишто ја признале Македонија под уставното име

се искачи на 127 од вкупно 192 членки на Обединетите нации.

Односи со соседите- Во односите со соседите не се забележуваат некои посебни промени, освен во воспоставувањето на дипломатски односи со Косово. Во периодот на известување, се забележуваат флукутации во однесувањето на Македонија кон соседите, но и на соседите кон Македонија. Посебно треба да се спомене променливоста на ставовите на Република Бугарија кон поддршката на Македонија во европските институции, во зависност од дневнополитичките ситуации, како и на Србија, која, во зависност од македонските односи со Косово, ги заладува или затоплува односите со Македонија. На своја страна, РМ мора да изгради и остане доследна на долгорочна стратегија за односи со соседите, но со која ќе се даде јасен сигнал за конструктивноста, мирољубивоста и приматот на добрососедските односи и регионалната соработка за просперитетот на целиот регион. Секако, притоа во никој случај не треба да се напуштат националните интереси и грижата за македонските иселеници.

По завршувањето на експертската работа на Заедничката техничка комисија за целосно обележување на граничната линија, Владите на Република Македонија и Република Косово го склучија долгоочекуваниот Договор за физичка демаркација на границата меѓу Република Македонија и Република Косово. Договорот е ратификуван од парламентите на двете држави. Демаркацијата на границата претставува нов столб за стабилноста во Регионот. Република Македонија, со ова, практично станува единствена земја од Регионот со целосно обележана гранична линија со сите свои соседи. Со заокружувањето на процесот на демаркација и воспоставувањето на дипломатските односи со Косово, Република Македонија дава клучен придонес во унапредувањето на безбедноста, стабилноста и соработката во Регионот и пошироко. Забелешка тука е дека контроверзи го следеа и овој процес, имено, од македонска страна беше ад хок закажана седница на Парламентот, а една од политичките партии поднесе иницијатива во Уставниот Суд за негово оценување, бидејќи според нив тој е анти-уставен, прекршен е членот 74 од Уставот, бидејќи не станува збор за демаркација туку менување на границата. Дебатата околу ова прашање сеуште продолжува.

Република Македонија одлучи да поведе постапка пред Меѓународниот суд на правдата во Хаг, ценејќи дека со попречувањето на добивање покана за членство на Македонија во НАТО на самитот во Букурешт сериозно е прекршена меѓународната спогодба постигната помеѓу Македонија и Грција во 1995 год. Во согласност со Одлуката на Меѓународниот суд на правдата од 20 јануари 2009 година, Република Македонија го поднесе својот Меморандум. Веќе е започнат да тече шестмесечниот рок (до 20 јануари 2010 година) во кој Грција треба да го поднесе против-Меморандумот. Судот го остави отворено прашањето за тоа каква постапка ќе се спроведе по тој датум по извршените консултации со страните, а според правилата на Судот, писмените поднесоци остануваат доверливи сè до евентуалниот почеток на усната расправа.

Економска дипломатија - Министерството за надворешни работи во функција на остварување на еден од своите стратешки приоритети, имено промоција на РМ во странство и зголемување на странските инвестиции во Македонија, има значајна улога и во унапредувањето и координирањето на надворешната економска политика и надворешно-економските активности.

Она што е од голема важност за Република Македонија сега е натамошното зајакнување и унапредување на соработката со мултилатералните економски организации и специјализирани агенции за финансиска и техничка соработка за подобро претставување на РМ. Во прилог на ова оди и проширувањето на мрежата на почесни конзули на РМ во странство. Република Македонија досега испрати значителен број на економски промотори во странство кои имаат за цел да ја интензивираат соработката со РМ. За нивната работа стануваше збор во претходните поглавја од овој извештај.

Во текот на периодот кој се анализира, потпишана е договорната рамка за соработка меѓу РМ и ОН за периодот 2010-2015 година (скратено UNDAF 2010-2015). Договорната рамка е резултат на едногодишната соработка, координација и усогласување меѓу Владините институции и ОН агенциите присутни во РМ. Со истиот се планира проектна поддршка за Република Македонија во исполнувањето на Милениумските развојни цели за одржлив развој во наредниот период, и тоа во повеќе области, како што се заштита на животната средина, локалната самоуправа, социјалната заштита, развојот на мали и средни фирми, јакнење на цивилното општество и други области.

5.2. Што не е реализирано или не е целосно спроведено во анализираниот период

Процесот на европската интеграција ги опфаќа сите македонските граѓани, тие треба да бидат информирани за секоја позначајна фаза од евроинтеграционите процеси и активно да се вклучени во дебатите околу тоа. За да ги информира граѓаните за придобивките и негативните страни на евроинтеграцијата, Владата на РМ ја донесе Комунициската стратегија за да овозможи неколку информативни кампањи кои ќе ја известат јавноста за обврските и придобивките од членството во ЕУ. Стратегијата беше спроведена во изминатите две години. Сепак, освен кампањи за информирање потребни се и други, поинтерактивни модели за информирање и дискутирање со граѓаните, притоа инволвирајќи го и граѓанскиот сектор. Исто така, треба да се внимава и да се преиспитува економската издржливост и големината на буџетите потрошени за тоа. Во врска со преиспитување на економската одржливост на одредени владини проекти, треба да се внимава и на ефективноста на македонските “економски дипломати” во услови на финансиска криза, не само во однос на македонскиот буџет, но и во однос на можноста за привлекување инвестиции во условите во кои се наоѓаат странските компании во моментот.

Според програмата на Владата и стратешкиот план, Министерството за надворешни работи е во функција на овозможување издавање на нови биометриски пасоши на граѓаните на Република Македонија на престој во странство, согласно важечката законска и подзаконска регулатива и во полна координација со МВР. Според Стратешкиот план оваа функција требаше практично да започне да се спроведува во текот на 2009 година, но проектот мобилни станици за земање биометриски податоци, за издавање биометриски пасоши и преку ДКП-та на РМ сеуште не е ставен практично во сила.

Министерството за надворешни работи за 2009 година зацрта проект за изработка на веб страница која ќе ги обедини македонските ДКП (www.missions.gov.mk), но сепак таа не е доработена ниту пак пуштена во употреба. Излишно е да се

спомене дека во денешно време тоа е едно од најважните средства за промоција на македонските интереси, култура и активности и колку важно е веднаш да се пристапи кон не само креирање, но и редовно обновување и збогатување на содржините на тој портал.

Согласно Одлуката на Владата со која се обезбедуваат средства од девизните резерви за купување или изградба на објекти за дипломатско – конзуларните претставништва на Република Македонија, во периодот септември 2007 до јуни 2008, купени се неколку објекти за ДКП-а, но во 2009 година иако планиран, тој процес е прекинат, поради финансиската криза и намалениот буџет.

Во однос на работата на Министерството за одбрана, останува да се реализира трансформацијата на военото здравство, како и да се постигне соодветна и правична етничка застапеност во персоналната структура на Министерството и АРМ.

5.3. Можни ризици од (не) спроведувањето или од недоволно квалитетното спроведување на активностите

Регионалната соработка, како дел од глобалните процеси на интегрирање, станува услов, но и потребност, без кој позитивниот прогрес е незамислив. Со неа започнуваат процесите насочени кон градење на поголема безбедност на меѓународен план, но и на унапредување на економскиот развој во регионот. Во современиот свет, ниту една држава не може да ги оствари своите национални интереси сама, без развиена соработка со останатите и без чувство за присутната меѓузависност во денешниот свет. Токму затоа, во глобалните интеграциски процеси, државите се упатени на изнаоѓање на колективни механизми за соочување со предизвиците, а голем број внатрешни прашања добиваат меѓународен карактер.

Во поглед на визната либерализација, Македонија оди во добра насока, таа ги исполни потребните критериуми и стана лидер во регионот. Потенцијално прашање е дали на Македонија ќе и се “суди” по мерит системот (т.е. ќе и биде признаено водството во регионот и навременото исполнување на стандардите) или ќе се оди со “групен билет”, т.е. Македонија, без разлика на постигнатото, ќе остане да ги чека другите земји од регионот. Дополнителен ризик ќе претставува ако македонските институции решат дека доволно е да се постигне визна либерализација и да ги забават потребните реформи за почеток на преговори со ЕУ. Сепак, треба да се има предвид дека визната либерализација иако многу долго посакувана, секако не може да биде замена за интеграција во европскиот систем на вредности и слободен пазар.

Името и понатаму останува единствена кочница во процесот на евроинтеграциите. За отпочнување на проговорите и Европската Комисија беше јасна-реформскиот потенцијал е силен, Македонија ги исполни сите одредници, но она што останува е спорот со јужниот сосед. Владата на Република Македонија во декември ќе излезе пред Европската унија која ќе одлучи дали ќе има почеток на преговори, дали истите ќе бидат условени со решение или не. Преговорите во однос на името продолжуваат, страните остануват посветени и се очекува и двете страни да соработуваат и да придонесат кон изнаоѓање заеднички прифатливо решение. Потенцијални ризици се идентификуваат во изходот од изборите во

Грција, однесувањето на грчката влада пред ЕУ пред донесувањето на одлуката, но и во начинот на водење на преговорите.

5.4. Општа стручна оценка за спроведените активности во периодот на известувањето

Интеграцијата на Македонија во ЕУ и НАТО остануваат главни стратешки определби на Владата на РМ. Истовремено, исполнувањето на преземените меѓународни обврски останува високо на агендата на македонската дипломатија. РМ ќе треба да демонстрира дека е подготвена, и покрај финансиските и надворешно-политички ограничувања, да посвети доволно време, ресурси и енергија за изведување докрај на започнатите реформски зафати. Во исто време, Македонија мора многу повеќе да инвестира во своите човечки ресурси и дополнително да се афирмира како сигурен партнер на меѓународната сцена, а со тоа и да ги подобри своите позиции и подобро да го артикулира својот државен интерес.

Она што е од голема важност за напредок во овој домен е и потребата за вклучување на невладиниот сектор во дискусиите односно приоритетите на земјата. Дополнително, потребно е да се зајакнат капацитетите на нашите мисии во клучните земји и да се посвети поголемо внимание на стручната оспособеност и активностите на македонските претставници зад граница - амбасадорите, конзулите, економските и други промотори – затоа што тие го претставуваат лицето на Македонија пред светот. Дипломатијата загуби многу поради доцнењето на испраќање дипломати – амбасадори во испразнетите амбасадорски места поради несогласувањата околу нивното именување претходната година. Штетните последици, иако се направени значителни напори за нивно санирање, можат да произведат свој одек и понатаму. Затоа, потребно е итно доекипирање и комплетирање на македонската дипломатска мрежа и нејзино активирање во најкус можен рок. Во меѓувреме, секако, треба да се води сметка за професионалните стандарди и да се воспостави меритократија во оваа сфера.

Како што е претходно спомнато, преземени се позитивни чекори во зајакнувањето на македонската дипломатија (одбрамбена, економска, конзуларна) и се препорачува да се следи тој тренд, преку зголемување на буџетот на Дипломатската академија, овозможување на стручни меѓународни обуки итн. Но, никако не треба да се заборави важноста и на поврзувањето и промоцијата преку електронските медиуми (интернет, интерактивни веб-страници).

Надворешната политика во Република Македонија е и понатаму оптоварена со внатрешно-политичките процеси. Таа треба квалитативно да се зајакне, за што е потребно конечно создавање на сите внатрешни предуслови, а пред сè, национален консензус за приоритетите на македонската надворешна политика, како и средствата за нејзино успешно реализирање- намалување на влијанието на внатрешните меѓупартиски судири и градење и промовирање единство во претставувањето на македонските надворешно-политички приоритети.

Од големо значење во текот на реформскиот процес е реформите да не се спроведуваат под притисок и со многу брзо темпо затоа што се ризикува намалување на квалитетот, недоволна информираност и отсуство на генерална дебата во јавноста меѓу експертите, невладините организации и граѓаните.

Македонија треба да продолжи со постапки и политика со кои ќе покаже и докаже дека сака да биде партнер и сојузник со Грција. Доколку РМ не биде претпазлива во однос на надворешната политика и не продолжи со работата за воспоставувањето на добрососедски односи може спорот со името да го повтори сценариото од Април 2008 година. Имено, од голема важност за РМ е спремноста што треба да се покаже во дискусиите и да се манифестира потреба за издвојување на спорот со името од прашањето за евроинтеграциите. Владата на РМ треба да продолжи во напорите и инсистирањето овие два посебни предмети да се разгледуваат засебно. Ризикот во ова поле е повторно блокада, овојпат, во ЕУ интеграциите.

Меѓудругото, од особена важност е Владата на РМ да продолжи со зацврстување на односите и врските со стратешките партнери и со сите останати земји кои ги споделуваат вредносните заложби за кои се залага Република Македонија.