



# Politika javne diplomatije BiH usmjerena na podršku pristupanju Evropskoj uniji

Mr. Jasna Jelisić

## Sadržaj

### Uvod

Definicija problema

Namjera autora

### Opis problema

Procjena obima postojećih problema - argumenti politike

### Policy Opcije

### Mogući pristupi i naučene lekcije

Kratka historija britanskog slučaja

Glavni uvidi

Francuski pristup politici utjecaja

Njemačko shvatanje javne diplomatije

### Povezivanje prioriteta vanjske politike sa strategijama javne diplomatije

Reformiranje institucionalnih postavki - usvajanje nove prakse i njenih instrumenata

Institucionalna struktura francuske javne diplomatije

Njemačka institucionalna struktura javne diplomatije

### Opcije politike bazirane na naučenim lekcijama

Okvirna analiza

Neprikladne opcije i obrazloženje

Prikladna opcija politike i obrazloženje

### Glavni nalazi i zaključci

### Preporuke

### Bibliografija

## Sažetak

Cilj predložene politike jeste skretanje pažnje na poteškoće koje Bosna i Hercegovina (BiH) ima u procesu evropskih integracija zbog percepcija i predodžbi koje o njoj vladaju u drugim zemljama. Svrha je i fokusiranje na *Strategiju integrisanja Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju*<sup>1</sup>, koja u postojećem obliku ne obuhvata politiku izgradnje reputacije BiH i pružanje podrške njenom pristupanju Evropskoj uniji (EU). Elaborat ove politike dokazuje potrebu postojanja strateškog okvira javne diplomatije BiH koja bi bila u stanju podržati postizanje najvažnijeg cilja vanjske politike BiH - pristupanje EU. Predložena politika uklapa se u ostale vladine strategije i programe evropskih integracija a upotpunjava *Strategiju integrisanja Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju*.

Kad god da BiH ponovo započne s ispunjavanjem obaveza za pristupanje EU, morat će u tom trenutku već imati spremnu solidnu strategiju za *“uvjeravanje inostranstva u napredak vlastite evropeizacije”*, kako bi se omogućilo poboljšanje reputacije BiH kao vjerodostojnog kandidata za članstvo u EU<sup>2</sup>.

Ova Studija politike pokazuje osnovanost potrebe za uspostavljanje javne diplomatije BiH i nudi preporuke za osnovne elemente njene strategije i za institucionalne postavke potrebne za implementaciju te strategije. Također izlaže prijedloge za unaprjeđenje postojećih kapaciteta bh. institucija za ispunjavanje budućih vanjskopolitičkih ciljeva države.

<sup>1</sup> *Strategija integrisanja Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju*, Vijeće ministara BiH, Direkcija za evropske integracije BiH, 2006.

<sup>2</sup> Istraživanja i dosadašnja iskustva dokazuju da reputacija ne nastaje sama od sebe. Reputacija je plod pažljivo izrađenih projekata koje vode vlade, a koji uključuju i sudionike nevladinog sektora, i kojima se promjene unutar države odražavaju i prikazuju u drugim zemljama.

## Uvod

### Definicija problema

<sup>3</sup> Vidi: *Prioriteti vanjske politike BiH*, Ministarstvo vanjskih poslova BiH; Prioriteti navedeni onako kako ih je formulisalo Predsjedništvo BiH.

<sup>4</sup> Vidi: *Komunikacijska strategija za informiranje javnosti o procesu pristupanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji*, koju je usvojilo Vijeće ministara BiH, a objavila Direkcija za evropske integracije, januara 2009.

<sup>5</sup> Izraz "zemlje prvog reda" ovdje se koristi kao u literaturi evropskih studija i podrazumijeva tri države čije djelovanje i politike od samih početaka određuju razvoj EU - Ujedinjeno Kraljevstvo, Francusku i Njemačku. Ove zemlje također imaju najrazvijenije strategije i način primjene JD.

<sup>6</sup> Uspostavljanje JD u ovoj fazi procesa pristupanja bilo bi od suštinskog značaja s obzirom da svaka aktivnost u cilju promjene predodžbe i izgradnje reputacije predstavlja srednjoročni i dugoročni program, zbog čega bi svaka odgoda početka sprovođenja takve politike mogla rezultirati i zastojem pristupanja BiH Evropskoj uniji.

<sup>7</sup> Analiza britanskog iskustva *rebrandinga* predstavlja vrlo uvjerljiv primjer javne diplomatije. Uočeno je da je kampanja, prije svega namijenjena izvanbritanskim javnostima, izuzetno obodрила i domaću javnost. Više informacija nudi [www.markleonard.net](http://www.markleonard.net).

<sup>8</sup> Ova politika bi se zasnivala na uvriježenoj i dokazanoj pretpostavci da način na koji se jedna zemlja doživljava u inostranstvu ima značajne implikacije na njen međunarodni položaj. Međunarodni rejting, reputacija zemlje i njena atraktivnost - koji se sastoje od kompleksnih i međusobno ovisnih elemenata - mogu odrediti poželjnost jedne zemlje kao člana porodice EU, isto kao i odrediti u kojoj je mjeri jedna zemlja atraktivna kao destinacija za investicije, kao mjesto za život ili odmor. Potrebno je shvatiti da više nisu dostatne kratkoročne medijske kampanje i TV-spotovi koji se plasiraju kroz međunarodne TV-mreže. Zemlje s mnogo boljim startnim pozicijama u ovim domenama već su shvatile svu složenost rebrandinga i izgradnje reputacije i, shodno tome, posvetile značajne institucionalne, ljudske i finansijske resurse za razvoj višeslojnog, sveobuhvatnog strateškog pristupa koji ima šanse da uspije u 21. stoljeću.

Pristupanje Evropskoj uniji naznačeno je kao jedan od glavnih prioriteta bosanskohercegovačke vanjske politike<sup>3</sup>. Ovaj prioritet uživa najširu podršku javnosti, i sve državne strukture, kao i sve etničke zajednice, vide ga "kao osnovni i najvažniji preduslov za sigurnost i budući napredak BiH".<sup>4</sup> Uprkos tome, vlade BiH i ostale administrativne institucije i dalje ne shvataju neophodnost potrebe da, paralelno s ispunjavanjem uslova za pristup EU - svih obaveza i prioriteta koji proizlaze iz potpisivanja *Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju* (SSP) i *Evropskog partnerstva* (EP), a kasnije i prilagođavanja *Pravnim stečevinama Evropske unije - zemlja mora početi stvarati predodžbu i reputaciju BiH kao kredibilnog kandidata i poželjne zemlje članice EU*.

Da bi se pristupanje uspješno ostvarilo, neophodno je uvesti načelo proaktivne politike koja se ne bi fokusirala isključivo na ispunjavanje uslova za pristupanje EU, nego i na aktivno promoviranje napretka u sprovođenju integracijskih reformi. Na taj način bi se u EU izgradila podrška za članstvo BiH. Bosna i Hercegovina bi trebalo da usvoji politiku promoviranja zemlje kao buduće članice EU, ciljajući institucije EU, kao i vlade država članica EU, ali i njihovo građanstvo. Time bi se osiguralo brže dobijanje preporuke Evropske komisije (EK) za pristupanje, kao i promptna ratifikacija sporazuma o pristupanju u državnim parlamentima članica EU. Dobro osmišljena politika javne diplomatije (JD), stvorena na bazi uporedne analize najboljih praksi i institucionalnih postavki uspostavljenih u "EU članicama prvog reda", predstavljala bi ogroman potencijal za pružanje snažne podrške evropskoj integraciji BiH i njenom sveukupnom društveno-ekonomskom razvoju.<sup>5</sup>

Činjenicu da se BiH još uvijek nalazi u ranom stadiju pristupanja - u pretpristupnoj fazi u kojoj se zemlja smatra *potencijalnim kandidatom* za članstvo - bosanskohercegovački donositelji odluka trebali bi iskoristiti kao svojevrsnu šansu za blagovremeni početak organiziranja i koordinacije institucija, osposobljavajući ih tako za pružanje snažne podrške uspješnom ostvarenju procesa pristupanja.<sup>6</sup>

### Namjera autora

Javna diplomatija, kao oblik podrške ciljevima i aktivnostima vanjske politike (VP), inovativna je strateška politika i sigurno može pružiti valjan doprinos razumijevanju da BiH ne samo da "odrađuje" postavljene zahtjeve nego da počinje "ispunjavati evropske vrijednosti i standarde", s pravom zaslužujući mjesto u Klubu evropskih zemalja.<sup>7</sup>

Ovaj prijedlog se iznosi s namjerom prikaza proaktivne politike javne diplomatije BiH koja bi, kroz srednjoročne i dugoročne ciljeve, mogla kreirati reputaciju BiH kao buduće članice, te pozitivno utjecati na predodžbu koju o ovoj zemlji imaju institucije EU, vlade i građani zemalja članica EU. Konkretan cilj ove studije jeste iznošenje prijedloga preporuka koje bi vladajućim strukturama i akterima nevladinog sektora BiH omogućile da sistematski i djelotvorno promoviraju uspješnost reformi koje se sprovode u ovoj državi, kad god da se ovaj opsežni proces ponovo pokrene, i da se usredsrijede na promjenu trenutno negativne reputacije zemlje, kao izuzetno nestabilne postkonfliktne države, još uvijek zatrovane etničkim podjelama, s nepouzdanom i korumpiranom političkom elitom i populacijom nesposobnom da preuzme punu odgovornost koju sobom nosi status građanina, osobito građanina EU, kako se često navodi u inostranim analizama i medijima.<sup>8</sup>



Namjera je također dati prijedlog institucionalne postavke najprimjerenije za preuzimanje odgovornosti za ovakvu politiku i koordinacionog mehanizma koji bi osigurao sistematsku i djelotvornu implementaciju te politike. Namjera je i identificirati ko bi bio u najboljem položaju da nadgleda, kontrolira i procjenjuje jednu tako složenu aktivnost. Preporuke se zasnivaju na "lekcijama naučenim" iz prakse "EU zemalja prvog reda" koje u implementaciji javne diplomatije imaju najduže i najuspješnije iskustvo, a primjerene su institucionalnim i političkim prilikama u BiH.

Još jedan od ciljeva predložene politike jeste da se među iskusnim praktičarima i vanjskopolitičkim ekspertima promovira shvatanje da za postizanje ciljeva vanjske politike tradicionalna diplomatija više nije dostatna, ona fokusirana isključivo na odnose između vlada i međunarodnih organizacije, te da je sve očitija potreba uspostavljanja mehanizama koji bi omogućili utjecaj na mišljenje i stavove građana u inostranstvu.

## Opis problema

Nedostatak politike usmjerene na izgradnju reputacije BiH i podršku pridruživanju EU, očit u okviru *Strategije integriranja Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju*<sup>9</sup>, doveo je do situacije u kojoj je, čak i u periodu kad je u domenu evropskih reformi zaista bio ostvaren znatan napredak (2002.-2005.), ta činjenica ostala nepoznata administrativnim strukturama, kao i građanima mnogih država EU. Radi se o tome da bi nepostojanje bilo kakve pozitivne slike o BiH i njenom napretku, moglo ovu zemlju skupo koštati u pogledu njenih aspiracija da se pridruži EU.

Uprkos ogromnim naporima i opipljivim rezultatima u oblasti neophodnih reformi, te napretka postignutog od početka Procesu stabilizacije i pridruživanja (PSP) u nekim vrlo značajnim područjima, reputacija BiH se i dalje u najvećoj mjeri zasniva na krajnje negativnim izvještajima, koji se uglavnom odnose na suradnju s Haškim tribunalom, opasnost od terorizma, izuzetnu političku nestabilnost, te čak i mogućnost obnavljanja konflikta, o čemu se izvještavalo pred kraj 2008. i tokom čitave 2009. godine. Uočeno je da su i bitke vođene u interne političke svrhe doprinijele ovako izuzetno negativnoj reputaciji BiH u inostranstvu, i stvaranju percepcije o visokom stepenu nestabilnosti, krajnje nepoželjnom unutar EU.

Naravno, prvi preduslov promjene percepcije o BiH u inostranstvu jeste da ova zemlja usvoji kooperativniji i progresivniji kurs u okviru PSP-a. Međutim, kad se promjena unutarnjih stavova i prakse zaista desi, i kada BiH ponovo počne napredovati u pravcu evropskih integracija, to se neće samo po sebi obznaniti svim bitnim faktorima unutar članica EU, i vrlo je moguće da s tim činjenicama bude upoznat samo birokratski aparat EU koji zasjeda u Bruxellesu, što svakako nije dovoljno za brže primanje u članstvo EU.

Problem je dakako otežan činjenicom da unutar samih institucionalnih struktura BiH ne postoji svijest o tome koliko je *percepcija* koja o zemlji vlada u inostranstvu postala važna za ispunjavanje vanjskopolitičkih ciljeva te zemlje. Uobličavanje ovih percepcija postaje sve značajniji dio redovnih aktivnosti koje vlade obavljaju u inostranstvu.<sup>10</sup> Osim toga, suvremena JD nije nešto što bi međunarodni akteri mogli, ili trebali, obavljati u ime BiH. Nema sumnje da bi mnogi od njih mogli pružiti pomoć, ali odgovornost za usvajanje politike JD i njeno sprovođenje kroz što djelotvorniju i što uspješniju institucionalnu postavku, leži isključivo na administraciji BiH.

<sup>9</sup> *Strategija integriranja Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju*, Vijeće ministara BiH, Direkcija za evropske integracije BiH, 2006.

<sup>10</sup> U ovom radu daje se prikaz suštinski drugačije uloge koju u politici danas igraju percepcije. Prije više od četiri stoljeća, Niccolò Machiavelli, prvi socio-tehničar i praotac strateške političke komunikacije s političkim vođama i javnošću, savjetovao je italijanskim prinčevima govoreći da im je bolje da ih se narod boji nego da ih voli. Danas, u ovom stoljeću, na globalnom planu momentalno dostupnih informacija, visokih standarda zaštite ljudskih prava i širom svijeta rastućeg trenda demokratizacije, ovakav bi savjet lidere odveo u političku propast.

<sup>11</sup> Potreba za ovakvom politikom je očita, imajući na umu kontekst globaliziranog i demokratiziranog svijeta, s brojnim i mnogostrukim kanalima komunikacije. Percepcije javnosti, u okvirima globalnog i državnog javnog mnijenja postale su izuzetno važne. Samim tim i upravljanje tim percepcijama postaje sve važnije za vođenje politike i u zemlji i u inostranstvu.

<sup>12</sup> Osnovni principi kojima se ova politika treba rukovoditi jesu djelotvornost, učinkovitost i vjerodostojnost poruka, međuinstitucionalna suradnja i učesće nevladinog sektora s potencijalom za JD.

<sup>13</sup> Anketa u okviru Eurobarometra o "Pogledima na proširenje Evropske unije" sprovedena 2009. pokazala je da najmanje jedna polovina ispitanika u EU smatra da je proširivanje uzrokovalo otežano upravljanje proširenjem EU (66%), i dovelo do produljivanja osjećaja nesigurnosti (50%) u okviru EU kao cjeline. Anketa je sprovedena u vrijeme 20. godišnjice pada "gvozdenih zavjese" i sakupljala je poglede građana na posljedice integracije 10 zemalja Centralne i Istočne Evrope (CIE) u proširenu Uniju. Anketa je vršila procjenu stavova građana o faktorima koje bi kreatori politika, pri razmatranju daljnjih proširenja, trebali smatrati važnim. Vidi Seriju br. 257 Flash Eurobarometar, *Views on European Union Enlargement*, Analitički izvještaj istraživanja obavljenog u februaru 2009., preuzeto s <http://www.gallup-europe.be/flashheb/>

<sup>14</sup> Ibid., Ankete Euro-barometra također su pokazale da je većina ispitanika u državama članicama EU zabrinuta za probleme kao što su organizirani kriminal i terorizam, te unapređenje i zaštita osnovnih ljudskih prava, koje otprilike tri četvrtine građana EU (78%) smatra razlogom za zabrinutost. Za razliku od ostalih slučajeva gdje u različitim državama većina varira u zavisnosti od pitanja, u vezi s ovim pitanjima među ispitanicima u različitim državama nisu postojale znatne razlike. Vidi Flash Eurobarometar Seriju br. 252, *Awareness of key-policies in the area of Freedom, Security and Justice*, Analitički izvještaj, istraživanja vršio Gallup u septembru 2008., na zahtjev Generalne direkcije za slobodu, sigurnost i pravdu, objavljen u januaru 2009.

<sup>15</sup> U posljednjih deset godina ovakve izjave pojavljivale su se kroz brojne izvještaje međunarodnih medija, kao i u akademskim radovima, analizama *think-tankova* i u službenim dokumentima; na izvjestan način one su sumirane u izvještaju State Departmenta; Vidi: *Country Reports on Terrorism 2007: Bosnia and Herzegovina*.

Očito je da više nisu dostatne klasična jednosmjerna komunikacija i tradicionalna diplomatija, koje se fokusiraju na odnose političkih elita različitih zemalja, međunarodnih organizacija i domaćih institucija. Najrazvijenije državne administracije ovo su već shvatile.<sup>11</sup> Institucije BiH moraju usvojiti taj novonastali *korpus saznanja* kako bi bile u stanju uspostaviti politike i funkcionalne mehanizme za promociju uspjeha reformi, što bi omogućilo postepenu promjenu reputacije zemlje.

## Procjena obima postojećih problema - argumenti politike

S obzirom na postojeću reputaciju BiH u inostranstvu, moglo bi se desiti da, zbog pomanjkanja politike za podršku evropskim integracijama, zemlja još decenijama ostane u statusu potencijalnog ili službenog kandidata za pridruživanje EU, i nikad ne postane članicom EU.<sup>12</sup>

Unutar EU objavljene su brojne ankete o raspoloženju njene javnosti, iz kojih je očito da prema proširivanju EU vlada negativno raspoloženje.<sup>13</sup> Ove ankete također jasno pokazuju da se u okviru EU "vrijednosti slobode i demokratije" smatraju najvažnijima i da, prema mišljenju ispitanika, upravo te vrijednosti trebaju biti ključni faktori pri odlučivanju o budućem proširivanju EU.<sup>14</sup>

Dodatni problem predstavlja predodžba koja se o zemljama Zapadnog Balkana počela stvarati tokom "balkanskih krvavih devedesetih". Reputacija kakvu je BiH zadobila nakon potpisivanja Dejtonskog sporazuma, u toku problematičnog perioda uspostavljanja mira, te perioda stabilizacije i tranzicije, formirala je percepcije o BiH kao "izuzetno nestabilnoj zemlji, u kojoj je korupcija široko rasprostranjena, i u kojoj se ne primjenjuju principi vladavine prava, ne poštuju ljudska prava i demokratske vrijednosti". Međunarodni mediji često izvještavaju o BiH kao o zemlji opterećenoj "etničkim polarizacijama i sporenjima među političkim vođama različitih etnija", "političkom utjecaju na vladavinu zakona", s "mogućnošću da postane mjesto za izvedbu terorističkih operacija u Evropi". BiH se spominje kao "disfunkcionalna država" u kojoj "dužnosnici Republike Srpske nastoje potkopati institucije državnog nivoa", što doprinosi "usporavanju i, u nekim slučajevima, unazađenju napora uloženi u operativnu osposobljenost za borbu protiv terorizma i finansiranja terorizma".<sup>15</sup> BiH se također smatra zemljom u kojoj se ljudska prava krše svakodnevno, u kojoj nije postignuta čak ni stopostotna pismenost stanovništva.<sup>16</sup> Medij-ski izvještaji ostaju uglavnom negativni.<sup>17</sup>

Od Deklaracije sa *Samita EU - Zapadni Balkan* u junu 2003.<sup>18</sup>, kad su šefovi država i vlada EU izrazili jednoglasnu podršku evropskoj perspektivi zemalja Zapadnog Balkana, zvanična pozicija EU jeste da je "budućnost Balkana unutar Evropske unije".

<sup>16</sup> Procenat pismenosti odraslih - muškaraca 94,1%, žena 78,0%. Vidi navode US State Department, *Background notes: Bosnia and Herzegovina* na [www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2868.htm](http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2868.htm). I po statistici UNICEF-a za BiH, totalni procenat pismenosti odraslih iznosi 97%; upis u osnovne škole i redovno pohađanje iznosi 91%. Period 2000.-2007.

<sup>17</sup> Vidi: *Balkans: Wahabis seen as growing regional threat* (Balkan: Vehabijjski pokret se smatra rastućom prijetnjom), *Militarism monitor*; *Bosnia police arrest five terrorism suspects* (Bosanska policija uhapsila pet osoba pod sumnjom pripremanja terorističkih aktivnosti), Reuters, 21. marta 2008.; *Few Signs of Terrorism After Reconstruction (Bosnia)* (Nekoliko naznaka terorizma nakon obnove (Bosna)), *The Christian Science Monitor*, 24. marta 2004. Anes Alić; *Petty crime and terrorism meet in Bosnia* (Sitni kriminal i terorizam spajaju se u Bosni), *International Relations and Security network*, 26. oktobra 2006.; *Clashes at Bosnia's gay festival* (Sukobi na bosanskom gay festivalu), *BBC News*, 25. septembra 2008.; *Bosnia's first gay festival forced underground* (Prvi bosanskohercegovački gay festival natjeran u ilegalu), *AFP*, 25. septembra 2008.

<sup>18</sup> Vidi: *EU-Western Balkans Summit - Declaration*, Solun, 21. juni 2003. 10229/03 (Saopćenje 163) dostupno na [http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement\\_process/accession\\_process/how\\_does\\_a\\_country\\_join\\_the\\_eu/sap/thessaloniki\\_summit\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/thessaloniki_summit_en.htm) Vidjeti također *The Thessalonica agenda for the Western Balkans: Moving towards European Integration*, General Affairs & External Relations Council (GAERC), Sažeci s narednog zasjedanja Vijeća za opće i vanjske poslove, 16. juna 2003.: Zapadni Balkan - Zaključci Vijeća na [http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement\\_process/accession\\_process/how\\_does\\_a\\_country\\_join\\_the\\_eu/sap/thessalonica\\_agenda\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/thessalonica_agenda_en.htm)



Proces stabilizacije i pridruživanja definirao je evropski kurs za zemlje Zapadnog Balkana. U okviru tog procesa BiH je postigla značajan napredak i postala potencijalni kandidat za članstvo u EU, potpisavši u junu 2008. *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju* (SSP) s EU. Ovaj status *potencijalnog kandidata* BiH je stekla nakon desetljeća teških i često opstruiranih reformi.<sup>19</sup>

U cilju ispunjavanja zahtjeva EU po *Studiji izvodivosti za otvaranje pregovora za SSA s EU*, BiH vlasti su usvojile zakone po kojima se državnim institucijama dodjeljuju veće odgovornosti od dotada postojećih, u područjima pravne, sigurnosne, carinsko-tarifne politike, statistike, ljudskih prava i sigurnosti hrane, konkurencije i jedinstvenih tržišta.<sup>20</sup>

Tadašnji Visoki predstavnik (VP) Lord Paddy Ashdown, koji je bio imenovan i prvim Specijalnim predstavnikom EU (SPEU) u BiH<sup>21</sup>, podržao je proces evropskih reformi ali kao VP nije upotrebljavao "Bonske ovlasti" da nametne zakone koje je kroz Studiju izvodivosti zahtijevala Evropska komisija.<sup>22</sup>

Nakon deset godina učešća u procesu stabilizacije i pridruživanja EU, vladajuće strukture BiH su konačno shvatile da je građane BiH potrebno obavijestiti o povlasticama koje nosi proširivanje EU, te je u januaru 2009. usvojena *Komunikacijska strategija za informisanje javnosti o procesu pristupanja BiH Evropskoj uniji*.<sup>23</sup> Međutim, vlada još uvijek ne slijedi vlastitu strategiju integracije u EU, te još uvijek nije usvojila stratešku politiku koja bi u inostranstvu promovirala pridruživanje BiH Evropskoj uniji.

Važno je primijetiti da je Vijeće ministara BiH 2006. godine usvojilo Strategiju integracije BiH u EU, u kojoj se spominje "važnost komuniciranja s institucijama EU i državama članicama EU". Međutim, *nikad nije uspostavljena konkretna politika koja bi se uklapala u usvojenu Strategiju integracije*.<sup>24</sup>

U spomenutoj Strategiji integracije konstatira se da je "također od izuzetne važnosti u inostranstvu prezentirati i graditi dobru predstavu o državi". Međutim, od 327 stranica ove Strategije, samo je jedna jedina posvećena "promociji BiH u inostranstvu", a čak ni tamo *promocija* nije osobito definirana, niti je ova strateška djelatnost u tom dokumentu usmjerena u skladu s najnovijim saznanjima i dostignućima na ovom polju.<sup>25</sup>

S druge strane, s pozicije EU, proširenje je općeprihvaćeno kao najefektnije sredstvo vanjske politike EU. Dok su predstavnici EU koristili talas entuzijazma nastalog zbog velikog uspjeha proširenja 2004., činilo se da je PSP za zemlje Zapadnog Balkana na pravom putu, sve do šoka izazvanog odbijanjem Ustava EU na referendumima u Francuskoj i Nizozemskoj 2005. i irskog "ne" Lisabonskom sporazumu, u junu 2008.<sup>26</sup>

Kroz Strategiju EU koja je potom uslijedila, Unija je iskazala namjeru da promovira "konsolidaciju, uslovnost i komunikaciju". Na ovaj je način EK odlučila da Vijeću EU komunicira potrebu da se EU kao cjelina fokusira na osiguranje "javne podrške budućim proširenjima". EK je naglasila da "za buduća proširenja građane EU valja bolje pripremiti". Važno je primijetiti da EK ovdje zastupa stanovište da bi upravo *državne vlade svojim građanima trebale komunicirati prednosti koje donosi proširenje EU*.

<sup>19</sup> Evropska komisija je pratila napredak evropskih integracija u okviru PSP-a u BiH, i zabilježila ih kroz svoje redovne godišnje izvještaje, koji se fokusiraju na pitanja što ih je EU definirala kao kratkoročne i srednjoročne prioritete reforme BiH. Ovi prioriteti su definirani na bazi temeljitih istraživanja institucionalnih struktura i pravnih odredaba, i sugeriraju prioriteta područja koja moraju zadovoljiti uslove i standarde EU.

<sup>20</sup> Ustanovljena su nova državna ministarstva i institucije: Ministarstvo odbrane, Obavještajno-sigurnosna agencija (OSA), Državna agencija za istrage i zaštitu (SIPA), Uprava za indirektno oporezivanje (UIO) te Vijeće za konkurentnost na državnom nivou, između ostalih. Ukupno je usvojeno više od 40 zakona i uspostavljeno i obnovljeno 27 institucija. Relevantne podatke prikupila je autorica u okviru istraživanja izvršenog za postdiplomsku tezu na temu *Transformativna moć EU u BiH*, koja je 2006. odbranjena na Univerzitetu Oxford.

<sup>21</sup> Vijeće EU je 11. marta 2002. imenovalo Lorda Paddyja Ashdowna prvim Specijalnim predstavnikom EU (SPEU) u BiH. Tu dužnost je preuzeo 27. maja 2002. zajedno s dužnošću Visokog predstavnika međunarodne zajednice u BiH [http://www.ohr.int/ohr-info/gen-info/default.asp?content\\_id=38528](http://www.ohr.int/ohr-info/gen-info/default.asp?content_id=38528). Više o instituciji i mandatu SPEU-a vidi na: <http://www.eusrbih.org>

<sup>22</sup> U izvještaju o progresu iz 2005., EK je utvrdila da su "vlasti u Bosni i Hercegovini u izvjesnoj mjeri preuzele vlasništvo nad procesom reformi". Ovo je zabilježeno u izvještajnom periodu od marta 2004. do septembra 2005. u kojem "Visoki predstavnik nije donosio odluke o donošenju zakona ili generalno odluke koje se direktno tiču prioriteta navedenih u Studiji izvodivosti". *Bosnia and Herzegovina 2005 Progress Report, European Commission, Bruxelles, 9. novembar 2005., SEC (2005) 1422, str. 13.*

<sup>23</sup> Vidi: *Komunikacijska strategija za informisanje javnosti o procesu pristupanja Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji*, Vijeće ministara, Direkcija za evropske integracije, Sarajevo, januar 2009.

<sup>24</sup> Tvrdnja se bazira na seriji inicijalnih istraživačkih intervjua obavljenih u institucijama BiH, te na bazi monitoringa koji je na relevantnom polju vršila ova istraživačica.

<sup>25</sup> Ova Strategija imenuje institucije koje bi trebale biti odgovorne za "promociju u inostranstvu", jasno navodeći da bi Ministarstvo vanjskih poslova, Direkcija za evropske integracije, Vanjskotrgovinska/Spolnotrgovinska komora Bosne i Hercegovine, Agencija za promociju stranih investicija (FIPA) i nevladine organizacije "trebali biti institucije odgovorne za realizaciju strateških ciljeva".

<sup>26</sup> Neuspjeh Lisabonskog sporazuma imao je višestruko negativne posljedice na jačanje EU, ali ono što je, u okviru ovog rada, važno primijetiti, jeste da je Evropska komisija (EK) neposredno nakon ovog neuspjeha objavila svoju novu Strategiju za proširivanje u periodu 2006.-2007. Vidi: *EC Enlargement Strategy and Main Challenges 2006-2007*, koja je usvojena 8. novembra 2006.

<sup>27</sup> Brojni članci i službeni dokumenti indiciraju da EU nije osobito uspješan komunikator. Centar za evropsku politiku na primjer objavio rad koji tretira pitanje "komuniciranja Evrope" u kojem se spominju "teški problemi na koje nailazi Komisija u svojim naporima da poboljša javnu predodžbu o sebi, uključujući poteškoće u vezi s ugrađivanjem komunikacija u vlastitu institucionalnu kulturu". Dodatno, čekati da političari država članica EU zauzmu čvrste stavove kao pobornici proširivanja, ne čini se izvodivom opcijom, ne samo zbog toga što su pro-EU mislioci već zabrinuti kako da ubijede političare u državama članicama "da prestanu EU koristiti kao žrtvenog jarca", okrivljavajući je za sve "loše" što se desi, a za sebe prisvajajući zasluge za sve "dobro". Vidi: Jacki Davis, *Communicating Europe u Challenge Europe, The Next Commission: Doing more and better*, Centar za evropsku politiku, broj 19 iz juna 2009., str. 80.-86.

<sup>28</sup> "Komunikacijska strategija za proširivanje" koju je EK usvojila u maju 2000. naglasila je da su se, do tada, pripreme za proširenje odigravale na dva kolosijeka: pretpripremna strategija (proces reformi u zemljama kandidatima) i pregovori za pristupanje. Komunikacijska strategija za proširivanje preporučena je kao treći kolosijek priprema za proširivanje. Međutim, i pet godina kasnije, sprovedene ankete ukazuju na rastuću opoziciju daljnjem proširivanju.

<sup>29</sup> Evropska komisija (2006.), *White Paper on a European Communication Policy* (Bijela knjiga o evropskoj komunikacijskoj politici) COM (2006.) 35 final, 1. 2. 2006., Bruxelles

<sup>30</sup> Vidi: Evropska komisija (2005.), *Action Plan to Improve Communicating Europe by the Commission*, 20. 7. 2005., Bruxelles  
(Vidi na: [http://europa.eu.int/comm/dgs/communication/pdf/communication\\_com\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/dgs/communication/pdf/communication_com_en.pdf)).

<sup>31</sup> "Komunikacijskom strategijom za proširenje" Evropska komisija je 2000. godine definirala potrebne komunikacijske djelatnosti i njihove očekivane rezultate.  
Vidi: *Communication Strategy for Enlargement, 2000*, na [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement\\_process/past\\_enlargements/communication\\_strategy/sec\\_737\\_2000\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/past_enlargements/communication_strategy/sec_737_2000_en.pdf)

Ovakav prisup ukazuje da šanse zemalja Zapadnog Balkana za učlanjivanje u EU, sada više zavise od uspješnosti vlada država EU da svojim građanima komuniciraju korisnost proširenja. S obzirom na trenutni razvoj događaja u zemljama EU, malo je vjerovatno da će se komuniciranje dobrobiti proširenja naći na vrhu liste prioriteta bilo kojeg političara koji učestvuje u izbornoj trci u svojoj državi<sup>27</sup>. Ovo je jedan od glavnih razloga što zemlje kandidati, među njima i BiH, moraju na sebe preuzeti zadatak promoviranja prednosti njihovog pridruživanja EU; jer nije preporučljivo da zemlje kandidati za članstvo u EU čekaju da zemlje članice i institucije EU pokreću "ofanzivu šarma u Evropi" u ime bilo koje zemlje kandidata.<sup>28</sup>

U nastojanju da riješi probleme komuniciranja institucija EU s građanima članica EU, EK u Bijeloj knjizi o evropskoj komunikacijskoj politici, objavljenoj 2006., obećava "suštinski nov pristup" prevazilaženju manjkavosti u komuniciranju.<sup>29</sup>

Za razliku od takozvanog "Akcionog plana" za unapređenje komunikacija unutar same Komisije, donesenog u julu 2005.<sup>30</sup>, Bijela knjiga se bavi EU kao cjelinom, uključujući i ostale centralne institucije, zemlje članice, evropske političke partije, čak i "građansko društvo".<sup>31</sup>

Činjenica je da će, kroz godišnje procjene koje vrši EK, institucije EU znati u kojoj mjeri BiH zadovoljava kriterije i standarde EU. Međutim, ne može se uzeti zdravo za gotovo da će s ovim postignućima biti upoznata i šira javnost. Važnost ovog saznanja dolazi do izražaja kad se ima na umu politička dinamika unutar zemalja članica EU, koja ukazuje na to da je malo moguće da bilo koja od zemalja članica, sve dok među njihovim građanima postoji snažna percepcija o nestabilnosti BiH, glasa za članstvo BiH u EU.<sup>32</sup>

## Policy opcije

Pri izboru *policy* opcija politike razmatrani su procesi integracija i opća politika proširivanja EU. Model i metodologija EU integracija već su poznati i uspješno su ih primijenile zemlje Centralne i Istočne Evrope koje su se 2004. i 2007. pridružile EU. Očito je, međutim, da sadašnjim kandidatima za članstvo neće biti dovoljna samo primjena poznatog modela iz prethodnog kruga proširenja budući da je dalje proširivanje EU opterećeno negativnim predodžbama. Sadašnji kandidati za članstvo će zbog toga u promociju svog pristupanja EU morati uložiti dodatne napore, ne samo da bi promijenile ukorijenjene negativne percepcije o sebi nego i da bi se izborile s novonastalim "zamorom od proširenja".

U istraživanju opcija politike korištene su u društvenim i političkim naukama najčešće upotrebljavane kvalitativne metode; dok je za ispitivanje struktura i strateških politika javne diplomatije "EU zemalja prvog reda" upotrijebljena metoda uporedne analize. Kroz analizu praćenja procesa u okviru razvoja javnodiplomatske politike svake od ovih zemalja - Velike Britanije, Francuske i Njemačke - identificirane su najbolje "naučene lekcije" i najdjelotvornije metode kojima će se formulirati stateško djelovanje javne diplomatije koja bi podržala pristupanje BiH u EU.

<sup>32</sup> U potvrdu nalaza raznih anketa, na daljnje proširivanje generalno se ne gleda s velikim entuzijazmom uglavnom zbog zabrinutosti koja se tiče "uvoza nestabilnosti u EU". TV-reportaža prikazana neposredno nakon što je 16. juna 2008. BiH potpisala SSP s EU, "sve govori". Belgijanac kojem su u briselskom naselju Schuman novinari zatražili komentar o tome što je BiH potpisala SSP i tako se približila mogućnosti pristupa, bio je veoma iznenađen i izjavio da to smatra malo vjerovanim, dodajući da, po njegovim saznanjima, "tamo rat još uvijek bjesni, ili tek što je završio", udaljivši se veoma zabrinutog izraza lica. Dnevnik, BHT 1, 18. juni 2008.



Kako bi se osigurao i neki "bliži primjer", ispitan je i slučaj Hrvatske, kao zapadnobalkanske države koja je u procesu evropskih integracija odmakla najdalje. Istraživanje je pokazalo da Hrvatska nije usvojila javnodiplomatsku strategiju niti obuhvatnu politiku promocije u inostranstvu, uprkos tome što je takva politika razmatrana godinama. Sve izvanjske komunikacije zasnovane su na *ad hoc* inicijativama različitog uspjeha, bez sistematske koordinacije i planiranja.<sup>33</sup>

Analiza praćenja procesa fokusirala se na slučajeve iz kojih se mogu izvući lekcije, što je pomoglo otkrivanju glavnih odlika svakog izučavanog slučaja. U okviru istraživanja obavljena je serija razgovora i arhivskih istraživanja u ministarstvima vanjskih poslova u Londonu, Parizu i Berlinu, kao i u institucijama EU u Bruxellesu.<sup>34</sup>

Za studiju slučaja odabrane su "EU zemlje prvog reda" zato što su njihove politike i djelovanja od samog početka najviše utjecali na razvoj unutar Evropske unije. Osim toga, preliminarno istraživanje dokazalo je da Velika Britanija, Francuska i Njemačka imaju najdužu tradiciju i najrazvijenije institucionalne postavke i tehnike definiranja i implementacije javne diplomatije. Razlike u njihovim definicijama i implementaciji javne diplomatije omogućile su mjerodavnu uporedbu i identifikaciju najboljih modela i praksi koji, kad se prilagode kontekstu BiH, pružaju zemlji mogućnost razvoja ovog stuba moderne diplomatije.<sup>35</sup>

## Mogući pristupi - naučene lekcije

Ovaj odjeljak će prikazati kako tri selektirane zemlje formuliraju politiku i implementaciju JD. U slučaju Velike Britanije, JD ima iznimno važnu ulogu za FCO (*Foreign and Commonwealth Office* - britansko Ministarstvo vanjskih poslova) i kao takva predstavlja stub britanske diplomatije koji podržava ispunjavanje vanjskopolitičkih ciljeva te zemlje. Važnost JD za britansku vladu vidi se i na osnovu ispitivanja materijalnih i ljudskih resursa koji se za nju odvajaju, kao i na osnovu prominentnog položaja koji JD zauzima u institucionalnoj strukturi. Konstantno se vrše evaluacije i revalorizacije pristupa javnoj diplomatiji, kako bi se učinak i efikasnost djelatnosti na ovom polju, koje se stalno mijenja, unaprijedili što više, i tako osigurali fleksibilnost FCO-a u novonastajućim okolnostima.

Ministarstvo vanjskih i evropskih poslova Francuske (*Quai d'Orsay*) također je pretrpjelo nekoliko reformi čiji je cilj bilo djelotvornije korištenje i praćenje razvoja JD. Međutim, njihov proces adaptacije odigravao se nešto sporije nego u Velikoj Britaniji i tek je nedavno, nakon objavljivanja Bijele knjige o francuskoj vanjskoj i evropskoj politici 2008. godine, Ministarstvo počelo s pokušajima korištenja JD na način primjereniji 21. stoljeću, kako bi se "obnovila francuska politika utjecaja".

Njemačko Ministarstvo za vanjske poslove (FFO) od 2004. godine javnoj diplomatiji pristupa sistematičnije, pridajući joj sve veći značaj i ulazeći u polja u koja je ranije nevoljko ulazilo, dodajući svojoj već tradicionalno razvijenoj kulturnoj diplomatiji dvosmjernu komunikaciju i angažiranje civilnog društva u inostranstvu.

U sva tri ispitana slučaja, historijski razvoj se pokazao presudnim za način razumijevanja, razvoja i implementacije javne diplomatije. U slučaju Velike Britanije, budući da se radi o postimperijalističkoj zemlji, s institucionalnom i političkom memorijom tradicionalno okrenutoj prema vani, prisutnost izvan granica vlastite zemlje predstavlja prirodni tok političkog promišljanja.

<sup>33</sup> Razgovor s hrvatskim diplomatom koji radi na promociji ove zemlje u institucijama u Bruxellesu. U okviru MVP-a ne postoje odjeli za javnu diplomatiju niti za stratešku komunikaciju, te shodno tome, ni u veleposlanstvima u inozemstvu nisu uspostavljeni specijalizirani odjeli. Očekuje se da diplomati odgovorni za kulturu i odnose s javnošću izraze vlastitu kreativnost i, uz podršku pojedinih odjela MVP-a, razviju primjerene promotivne i kulturne djelatnosti. (MVP npr. osigurava neke sadržaje iz domena kulture - u obliku izložbi, koncerata i slično, koje ponudi diplomatskim poslanstvima koja, u zavisnosti od potreba i mogućnosti date zemlje, bivaju izvršena u kulturne aktivnosti date zemlje). Misija Republike Hrvatske pri Evropskoj uniji, naprimjer, nastoji organizirati izložbe unutar institucija EU, kako bi povećala uočljivost Hrvatske u Bruxellesu. Većina poslanstava ima vlastite web-stranice, koje se uređuju nezavisno jedna od druge i na kojima se objavljuju informacije koje data poslanstva smatraju korisnim. Misija u Bruxellesu, pored održavanja postojećeg web-portala, npr. objavljuje mjesečni bilten. Uz to se hrvatski diplomati pokušavaju fokusirati na rad s inozemnim medijima "kad god se za to ukaže prilika" (kroz intervjue, tematske članke o tekućim poslovima, pružanje podrške pri produkciji reportaža o Hrvatskoj i uspostavljanju kontakata, plasiranje autorskih članaka hrvatskih dužnosnika u inozemne medije i slično). Iako reputacija Hrvatske nije osobito negativna, u toku razgovora zapažen je značajan nivo frustracije usljed nedostatka strateškog pristupa.

<sup>34</sup> Većina neophodnih intervjua i arhivskih istraživanja obavljena je u periodu april - oktobar 2009.

<sup>35</sup> Podaci su sakupljeni iz zvaničnih dokumenata vlada, anketa o stavovima javnosti i iz resursa *think-tankova*. Značajan dio podataka sakupljen je na osnovu lično obavljenih razgovora sa službenim licima primjereno iskusnim u JD, kao i s iskusnim djelatnicima najprominentnijih partnera u domenu javne diplomatije kao što su *British Council*, *Goethe-Institut* i francuski centri za kulturu.

<sup>36</sup> Politolozi, historičari i stručnjaci za međunarodne odnose različito definiraju moć. Tradicionalni indikatori moći, po teoriji međunarodnih odnosa, obično se sagledavaju u smislu vojnih kapaciteta jedne zemlje, GDP-a, ekonomske moći, broja stanovnika i veličine teritorije. Među stručnjacima za međunarodne odnose široko je rasprostranjeno mišljenje da, zahvaljujući pažljivo promišljenoj i implementiranoj britanskoj diplomatiji, ova zemlja u međunarodnim odnosima ima mnogo veći utjecaj od onoga koji bi joj bio zagaraniran na osnovu tradicionalnih izvora moći.

<sup>37</sup> *Foreign Policy Center* (FPC) je jedan od vodećih evropskih *think-tankova* za pitanja vanjske politike. Njihove aktivnosti su zasnovane na sloganu "Napredno razmišljanje za globalno doba", a njihov glavni zadatak je da ponude inovativne ideje za definiranje vanjskih politika Velike Britanije. Vidi: <http://fpc.org.uk>

<sup>38</sup> Vidi: Mark Leonard i Andrew Small s Martinom Roseom, *British Public Diplomacy in the "Age of Schisms"*, The Foreign Policy Center i Counterpoint, London, februar 2005. Važno je zapaziti da je Centar za vanjsku politiku od svog osnivanja surađivao s nekoliko državnih vlada, kao i sa EK.

Međutim, u postimperijalističkom periodu ova zemlja je nastojala naučiti kako da osuvremeni svoje diplomatsko djelovanje i na koji način da upotrijebi dodatne instrumente za održavanje utjecaja izvan svojih granica i na međunarodnoj sceni uspješno "igra u težoj kategoriji".<sup>36</sup>

Istraživanje nadalje pokazuje da se najočitija promjena u tradicionalnom pristupu diplomatiji desila s početkom mandata Tonyja Blaira, koji je bio zabrinut zbog nesrazmjera britanskih ambicija za povećanje utjecaja na globalnoj sceni i percepcija što su o Britaniji vladale početkom 90-ih.

### Kratka historija britanskog slučaja

Sredinom 90-ih *think-tank* britanski Centar za vanjsku politiku<sup>37</sup> zadužen je da radi na "razvoju vizije pravednog svjetskog poretka" sa svrhom utvrđivanja legitimnog moralnog *raison d'être* za povratak Britanije na globalnu političku scenu. Cilj je bio da se kao instrument podrške interesima Velike Britanije razviju "napredne politike kroz djelotvornu javnu diplomatiju", što je indiciralo ulogu koju će, kao stup diplomatije, u budućnosti britanskih vanjskih poslova igrati JD.

Pri odabiru ovakvog pristupa uzeti su u obzir globalni porast demokratizacije i razvoj mas-komunikacija. Prihvaćeno je stanovište da "u smislu postizanja ciljeva, postaje sve važnije administraciju osposobiti za nivo komunikacija koji nadilazi komuniciranje s drugim vladama".<sup>38</sup> Iako nešto kasnije, i ministarstva vanjskih poslova Francuske i Njemačke usvojila su isto stanovište - FFO u prvoj polovini 2000. godine, a *Quai d'Orsay* 2008. godine, tek u svojoj najnovijoj strategiji kroz koju definira sve važnije aspekte moderne JD, ili *politike utjecaja*, kako javnu diplomatiju naziva *Quai d'Orsay*.

### Glavni uvidi

Prenošenje poruka vanjske politike širokoj publici u inostranstvu, a ne samo stranim vladama, i značaj reputacije u širenju utjecaja u inostranstvu, u drugoj polovini 2000.-ih dospjeli su na vrh liste prioriteta u programima sva tri ministarstva. U različitim periodima dviju posljednjih dekada, ove tri zemlje su svoj pristup javnoj diplomatiji definirale na različite načine, nazivale su ga različitim imenima, slijedile različite ciljeve, ali do 2009. godine javna diplomatija i strateška komunikacija postale su treći stup diplomatije u sve tri "EU zemlje prvog reda" (britanski termin je *javna diplomatija i strateška komunikacija*, francuski *politika utjecaja*, a njemački *politika pozicioniranja*). Ovo ukazuje na značajan nivo konvergencije u praksama ministarstava vanjskih poslova ovih zemalja.

Iako ova ministarstva nisu (iz različitih razloga) razvijala i usvajala ove koncepte istom brzinom, na kraju su sva tri stigla do istih zaključaka glede potrebe za podizanjem svijesti i oslanjanjem na JD, u nastojanjima da se ispune njihovi različiti vanjskopolitički ciljevi.

Devedesetih godina prošlog stoljeća britanski Centar za vanjsku politiku ustvrdio je da "se vlade moraju truditi da s masovnom publikom komuniciraju više, da bi što bolje izgradile reputaciju države". Ovo stanovište su u posljednjih 20 godina usvojile sve tri zemlje čiji su slučajevi proučavani.

Prvi je korak uvijek *utvrditi potrebu* - zašto je određena politika potrebna - i *šta ona podrazumijeva*. Blairova vlada utvrdila je potrebu obnove postkolonijalnog nacionalnog identiteta koji bi na kraju





20. stoljeća odrazio novu britansku realnost. Ovo je trebalo uraditi s *ciljem da se promijeni dojam* koji je o Britaniji vladao u inostranstvu.<sup>39</sup> Francuzi su devedesetih godina također počeli raditi na promjeni predstave o sebi u inostranstvu, s ciljem da osiguraju investicije i Francusku promoviraju kao zemlju s povoljnim poslovnim okruženjem. Nijemci su svoju JD reducirali na kulturnu diplomatiju, sve do ujedinjenja oprezno dizajnirajući svoje vanjskopolitičko djelovanje. Tek su nakon 2002. godine počeli razmišljati o razvoju imidža države kao međunarodnog političkog aktera.

Prije nego što je počela kampanja *rebrandinga*, Veliku Britaniju su u inostranstvu uglavnom doživljavali kao nazadnu, staromodnu, tradicionalnu, bijelu, rasističku i imperijalističku zemlju. Blairova vlada je čvrsto vjerovala da je, ukoliko žele da država opstane kao utjecajan vanjskopolitički igrač, neophodno izvršiti *rebranding* Ujedinjenog Kraljevstva i promjenu percepcije koja vlada o ovoj zemlji.

*Panel 2000* ustanovljen je 1998. godine. Već u prvoj rečenici vladinog savjetodavnog dokumenta koji je Panel sačinio, Ministarstvo vanjskih poslova je naznačilo pravac britanske javne diplomatije: *"Svako od nas ima udjela u načinu na koji Britaniju vide u inostranstvu. Naša sposobnost da utječemo na druge zemlje, da im prodamo svoje robe i usluge, i da privučemo investicije koje će kreirati nova radna mjesta, dijelom zavise i od toga kako nas drugi percipiraju."*<sup>40</sup>

Ovaj vladin dokument naznačio je da je *cilj promovirati Britaniju i njene ekonomske interese*. Opravdavajući takav stav britanskoj javnosti, Ministarstvo vanjskih poslova je navelo: *"Iz tog razloga svake godine trošimo milione funti javnih finansijskih sredstava promovirajući Britaniju u inostranstvu kroz svoje ambasade, British Council, British Tourist Authority i BBC World Service."*<sup>41</sup>

Samo godinu dana kasnije, Velika Britanija se počela fokusirati na *pitanja percepcije u inostranstvu* i Ministarstvo vanjskih poslova je otvoreno izjavilo: *"Postoje neka uvriježena vjerovanja s kojima nam se valja suočiti. Svijet nas ne smatra uvijek onakvima kakvima se sami smatramo. Valjat će nam prepoznati svoje stvarne mane, umjesto da kritike jednostavno odbacujemo kao stvar nesporazuma. Slika koju pružamo drugima mora biti pošten odraz nas samih. Naša briga nije stvar pukog žimidža, nego suštine. Moramo iskreno priznati da postoje stvari koje bismo mogli uraditi bolje, ali se istovremeno moramo pobrinuti da o stvarima koje radimo dobro vanjski svijet dobije ispravnu sliku - zasnovanu na onome kakvi uistinu jesmo..."*<sup>42</sup>

Osnovna bit potcrtana u ovom dokumentu zadržana je kroz sve djelatnosti koje su uslijedile: *mora se sačuvati vjerodostojnost djelovanja*; sve bi bilo uzalud ako se djelovanje preobrati u propagandu. Studija slučaja Njemačke potvrdila je da vjerodostojnost djelovanja javne diplomatije mora biti njena osnovna vrijednost, i njemačko Ministarstvo vanjskih poslova je u ovom pogledu iskazalo iznimnu osjetljivost.<sup>43</sup>

Jedna od glavnih karakteristika moderne javne diplomatije postalo je unapređenje koordinacije pri njenoj formulaciji i implementaciji kako unutar samih ministarstava vanjskih poslova, tako i njihove suradnje s privatnim sektorom i nevladinim organizacijama. Velika Britanija je započela i ovu praksu, a njen primjer je od 2004. slijedilo i njemačko ministarstvo. *Quai d'Orsay*, koji je 2009. bio u početnoj fazi implementacije tako sveobuhvatnog pristupa, pokušava to isto.

U sva tri slučaja djelatnosti javne diplomatije pokrenute su prvo u užoj sferi, započete su stvaranjem imidža i *rebrandinga* date zemlje, a kasnije razvijene u mnogo obuhvatnije strategije podrške vanjskopolitičkim ciljevima svojih vlada.

<sup>39</sup> Mark Leonard i Andrew Small s Martinom Roseom, *British Public Diplomacy in the "Age of Schisms"*, The Foreign Policy Center i Counterpoint, London, februar 2005., str. 12.

<sup>40</sup> Vidi: *FCO Panel 2000 Consultation Document*, septembar 1998.

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Sasvim je jasno da se ova značajka smatra jednom od jačih strana suvremene Njemačke. Brojne ankete pokazuju da su upravo pouzdanost i vjerodostojnost termini koji se najčešće atribuiraju Njemačkoj i njemačkom narodu uopće.

<sup>44</sup> *Cool Britannia* je fraza koja se koristila sredinom i krajem 20. stoljeća, a odražavala je modernu britansku kulturu. Ovaj termin je bio osobito popularan devedesetih i usko se veže s "Labouristima". Nastao je iz riječi britanske patriotske pjesme Rule, Britannia!. 1998. u *The Economistu* se pojavio komentar da je "ljudima zlo od te fraze".

<sup>45</sup> Citirano u Mark Leonard i Andrew Small s Martinom Roseom, *British Public Diplomacy in the "Age of Schisms"*, The Foreign Policy Center i Counterpoint, London, februar 2005

<sup>46</sup> Ibid., str. 15.

<sup>47</sup> Tokom 2002. je, na osnovu preporuka Centra Wilton Park, odlučeno da u cilju uspostavljanja odnosa s inostranom javnošću, u pokušajima da se uvežu napori koje ulažu FCO, *British Council*, *British Tourist Authority* i *UK Trade and Investment*, koordinaciju vladinih komunikacija vrši Odbor za strategiju javne diplomatije. Vidi: *Pregled Wilton*, iz marta 2002. Lord Carter je tokom 2004. "ispitao učinkovitost aktivnosti JD... da bi ustanovio napredak postignut nakon preporuka koje je dao *Pregled Wilton*. Vidi: *Lord Carter of Coles, Public Diplomacy Review*, decembar 2005.

<sup>48</sup> S novim britanskim sekretarom vanjskih poslova Davidom Milibandom, britanski vanjskopolitički prioriteti su 2007. svedeni sa deset na četiri: borba protiv terorizma, proliferacije oružja i njihovih uzroka; promocija visokorazvijene globalne ekonomije s niskom emisijom ugljika; prevencija i pomoć u rješavanju konflikata; razvoj djelotvornih međunarodnih institucija, osobito UN-a i EU.

<sup>49</sup> Razgovor s dužnosnikom *Quai d'Orsay*, decembar 2008.

Britanske aktivnosti na ovom polju započele su kampanjom promjene imidža i *rebrandinga* u drugoj polovini devedesetih prošlog stoljeća. Blairov preokret i ono što je postalo poznato kao "*Cool Britannia*"<sup>44</sup> nisu svi razumjeli. Međutim, ankete su dokazale da su promjena pristupa i ova kampanja počeli davati rezultate. Dakle, državni inženjering identiteta i imidža u inostranstvu može dati rezultate, ali samo ako odražava suštinske promjene u društvu.

U toku 2004. *Cool Britannia* postala je globalno poznata kampanja *rebrandinga*. Kanadski *National Post*, odražavajući međunarodno viđenje ove kampanje, naziva ju "*rebrandingom svih rebrandinga*" izjavljujući da je ova kampanja "*studija slučaja s kojom mora biti upoznat svaki političar mlađi od 40 godina... slika nacije koja se ne može pohvaliti dobrom hranom, društva koje počiva na klasnoj podjeli izvrgnutoj ruglu, prozaičnog podnadulog svijeta koji dangubi po općinskim stanovima, i na štrajkovima, čvrsto se ukorijenila širom svijeta. Za manje od godinu dana, o Britaniji se uobličila i pričala nova priča: Nova Britanija je kreativna, multikulturalna, i veoma hip, ima kvalificiranu i visoko motiviranu radnu snagu.*" Članak je i detaljnije opisao novi imidž: "Tim za realizaciju kampanje rekonfigurirao je Britaniju kao središte, centar izvoza i uvoza ideja, roba i usluga, ljudi i kultura. Kao nekonformističnu. Britance kao diskretne revolucionare koji su stvorili nove oblike organizacije. 800 miliona funti koje je uložilo Ministarstvo vanjskih poslova, pomoglo je da se ova priča uspješno pročuje u inostranstvu. A kod kuće se Britanija okrijepila."<sup>45</sup>

Britansko iskustvo također pokazuje da zemlja mora održavati sliku koju o sebi promovira, i konstantno se ponašati u skladu s reputacijom koju želi izgraditi. Praćenje razvoja pokazalo je da je sve ono što je postignuto u smislu stvaranja slike o modernoj Britaniji kao o odgovornom međunarodnom partneru, bilo dovedeno u pitanje njenim učešćem u invaziji na Irak, i 2005. godine Britanija je prozvana da se "suoči s činjenicom da iračka kriza stupove britanske vanjske politike ostavlja u takvom stanju da je upitno da li se oni mogu popraviti stoga što iračka kriza ima korozivan efekat na opće povjerenje u Britaniju".<sup>46</sup>

U ovoj fazi javnoj diplomatiji poklonjena je još veća pažnja. Obavljeno je nekoliko značajnih revizija strategija JD i svaka je dala preporuke za njeno unapređenje, koje je Ministarstvo vanjskih poslova implementiralo obrazujući nekoliko odbora za javnu diplomatiju. Ovi odbori su se konsultirali s domaćim i stranim stručnjacima, vršeći procjene najboljih praksi kako bi se pronašao model prikladan najnovijem pristupu u kojem se Velika Britanija, nakon poboljšanja vlastitog imidža i reputacije, snažno fokusira na podršku ispunjavanju prioriteta i ciljeva svoje vanjske politike.<sup>47</sup>

Godine 2006. ustanovljen je novi Odbor za javnu diplomatiju (PDB), koji se sastoji od šest članova, na čijem je čelu sekretar vanjskih poslova; ostali članovi su generalni direktor British Councila, direktor za komunikacije FCO-a, tri nezavisna člana te direktor BBC World Servicea, kao posmatrač.<sup>48</sup>

### Francuski pristup politici utjecaja

Francuska JD tradicionalno se ograničavala na obimnu kooperaciju na polju kulture i razvoja i odvijala se kroz kulturnu i *politiku solidarnosti* usmjerenu na održavanje utjecaja u francuskim bivšim kolonijama, te na snažnu lingvističku komponentu koncentriranu na zemlje francuskog govornog područja.<sup>49</sup> Međutim, s globalizacijom i njenim sve većim utjecajem na svjetski razvoj, proširilo se i francusko razumijevanje pojma JD, najprije formulacijom *politike atraktivno-*



sti koja postaje aktuelna sredinom 2000.-ih. Ova politika ciljala je na unapređenje ekonomije privlačenjem stranih investitora i talenata u Francusku, fokusirajući se na inostranu promociju "ustanovljenih ekonomskih, kulturnih i naučnih djelatnosti".<sup>50</sup>

Formulacija ove politike, kao što je to bio slučaj i s Velikom Britanijom, nastala je iz konkretne potrebe. Vladajuće strukture Francuske bile su suglasne u tome da je reputacija francuske privrede gora od faktičkog stanja. Vlada je vjerovala da Francuska pati od pogrešne predstave o sebi i od klišea, što je rezultiralo započinjanjem široke kampanje koja je trebala promijeniti ove predstave u inostranstvu.<sup>51</sup>

Uporedna analiza je pokazala da je kampanja *Nova Francuska 2005.-2006. za Francusku predstavljala* ono što je 1996. *Cool Britannia* bila za Ujedinjeno Kraljevstvo - tipična kampanja *re-brandinga*, stvaranja novog imidža. Nije se, međutim, radilo o kampanji koja je sprovedena širom svijeta. Ciljne grupe bile su određene u skladu s nastojanjima države; kampanja je počela 2004. u Japanu, nastavila se u Njemačkoj, Velikoj Britaniji, Kini i SAD-u tokom 2006.<sup>52</sup>

Analiza *politike atraktivnosti* pokazala je da je Francuska, deset godina nakon Velike Britanije, shvatila da - koliko god da je uspješno njeno klasično djelovanje na polju kulture, suradnje i jezika - ne može ispraviti pogrešne percepcije koje strani i domaći investitori imaju o francuskoj privredi.<sup>53</sup> Shvatilo se da bi Francusku strani investitori, zbog negativne percepcije koju o njoj imaju, mogli odbaciti kao mjesto za investiranje, bez prethodnog ispitivanja stvarnog stanja ili stručne analize.<sup>54</sup> Kampanja pokrenuta u cilju razbijanja klišea, implementirana je pod sloganom "*Nova Francuska: gdje pametan novac odlazi*" i imala je za cilj da donosi odluke privrednih odluka ubijedi u prednosti investiranja u Francuskoj.<sup>55</sup>

U Francuskoj je vlada 2003. godine započela snažniju koordinaciju JD, kroz organizaciju seminara na kojima su se pod vodstvom premijera okupila sva relevantna ministarstva, kako bi utvrdili pravce i djelatnosti nove francuske politike atraktivnosti. Na sastancima različitih ministarstava razmatrani su i procjenjivani rezultati ovih JD aktivnosti.<sup>56</sup>

Nevladine organizacije su se povele za primjerom koji je pružila vlada. Osnovan je neformalni klub "Pobijedi u Francuskoj", koji je u namjeri fokusiranja na "atraktivnost Francuske" okupio lidere 20 vrhunskih francuskih kompanija, istraživačke laboratorije i univerzitete.<sup>57</sup>

Za to vrijeme su se nastavile tradicionalne djelatnosti JD, koje su se zasnivale na međunarodnoj suradnji u oblastima kulture i razvoja, kao i na djelatnostima u oblasti francuskog jezika. Ove djelatnosti su se uglavnom oslanjale na baštinu Francuske u domenu zaštite ljudskih prava i demokratizacije, što je u postkolonijalnom periodu predstavljalo osnovni adut na kojem se gradila reputacija Francuske, i služilo kao opravdanje za međunarodni intervencionizam.<sup>58</sup>

## Njemačko shvatanje javne diplomatije

I u Njemačkoj su historijska perspektiva i naslijeđe imali utjecaja na razvoj i sprovođenje specifične politike JD, baš kao što je to bio slučaj s Velikom Britanijom i Francuskom. Istraživanja i razgovori s ekspertima pokazali su da su Drugi i Treći Rajh određivali ono što njemačka JD može učiniti, šta ne smije činiti, kao i gdje su njene granice. Termin *propaganda*, naprimjer, u Njemačkoj se nikada ne koristi u kontekstu JD<sup>59</sup>, jer za cijelo njemačko društvo ovaj termin ima

<sup>50</sup> Izvor: *Quai d'Orsay*, januar 2009.

<sup>51</sup> Jedan od rezultata bio je film *Francuska: Stare percepcije, nove realnosti*, čija su ciljna publika donosioci odluka u inostranstvu. Država je pokušavala da promijeni percepcije o sebi i pokaže da je Francuska mnogo više od visoke mode, izvrsne hrane i vina i zemlje poznate po 400 vrsta sira. Ovom kampanjom se potcrtalo da se privreda bazira na visokoj tehnologiji, visokoj produktivnosti i inovacijama. Film je prikazivan na privrednim sajmovima, međunarodnim aerodromima, i u avionima. Kampanju je inicirao AFII (Agencija za investicije Francuske). Više detalja na <http://www.invest-in-france.org/international/en/France-s-Expertise-in-Video.html>

<sup>52</sup> Više o konkretnim primjerima iz ove kampanje može se naći na: *Le Livre sur l'attractivité* [www.diplomatie.gouv.fr/en/france\\_159/label-france\\_2554/label.../campaign-for-change-of-image\\_4422.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/en/france_159/label-france_2554/label.../campaign-for-change-of-image_4422.html) - 49k

<sup>53</sup> Francuska se uglavnom doživljava kao zemlja s ogromnim brojem neradnih dana, velikodušnim godišnjim odmorima i čestim štrajkovima radnika (radnim danima), kao zemlja koja insistira na *joie de vivre* bez visokih standarda profesionalne etike, što je sve počelo da se odražava na unutarnje investicije.

<sup>54</sup> Vidi igrani film Emmanuela Thévenona *Settling in France, a winning choice* (Život u Francuskoj, dobitno rješenje); kampanja za promjenu imidža, AFII, 2004.

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Uz to je bilo оформljeno i Vijeće za strategiju atraktivnosti koje je sačinjavalo 25 francuskih i stranih poslovnih prvaka. Vijeće je u identifikaciji potencijalnih djelatnosti imalo ulogu savjetodavnog tijela. Ideje su kasnije diskurirane na seminarima koje je organizirala vlada.

<sup>57</sup> Vidi: "Politika atraktivnosti Francuske, Steering and supporting France's attractiveness policy. Izvor: *Quai d'Orsay*."

<sup>58</sup> Francuska insistira na nastavku svoje aktivne uloge u UNSC-u i Vijeću UN-a za ljudska prava. Izvor: *La Documentation française*, MFA 2008.

<sup>59</sup> Američki eksperti i praktičari, za razliku od njih, bez problema upotrebljavaju termin "propaganda" u značenju JD. Po mnogima od njih, uopće se ne radi o problematičnom pojmu, jer njima ne predstavlja "historijski balast".

negativne implikacije - uglavnom u vezi s iskustvima Trećeg Rajha. Razgovori s ekspertima u njemačkom Ministarstvu vanjskih poslova pokazali su da je jedna od osnovnih lekcija naučenih na iskustvima Drugog svjetskog rata i uopće Trećeg Rajha, bila *da državni akteri ne bi trebali predvoditi sprovođenje djelatnosti JD; ove djelatnosti trebali bi sprovoditi nevladini akteri.*

Njemačkoj je JD nakon Drugog svjetskog rata bila neophodna. Bilo je izuzetno važno promovirati zemlju. Odlučeno je da se to radi kroz kulturne odnose koje su sproveli akteri nepovezani s državnim institucijama. *Goethe-Institut*, fokusiran na kulturnu diplomatiju, postao je vodeći akter JD u poslijeratnoj Njemačkoj. Tek su se kasnije i ambasade počele angažirati u djelatnostima JD. Komunikacije i kulturne aktivnosti čak i sada predstavljaju 70% djelatnosti njemačke JD. Posljednjih godina njemačko Ministarstvo vanjskih poslova pokušava u okviru administrativnih struktura promaknuti poruku da u modernim vremenima JD znači nešto više od kulture i komunikacija.

<sup>60</sup> Jedan od najboljih primjera jeste odnos koji je Njemačka uspostavila s Francuskom na bazi Jelisejskog ugovora, čiji je cilj bilo uspostavljanje veza između građanskih društava dviju zemalja, uspostavljanje veza između mladih ljudi i stvaranje programa obrazovne razmjene. Mnogi ne uviđaju da su ovi programi obrazovne razmjene ustvari JD. Njemačka je prije pedeset godina započela istraživačke programe koji su *ljudima koji će o tome pričati drugim ljudima* omogućili da dođu u Njemačku i stupe u dodir s njemačkim narodom, omogućivši im da se uvjere koliko se Njemačka promijenila. U okviru programa gostujućih istraživača, godišnje je u Njemačku dolazilo i po 1.000 istraživača, što je izuzetno povećalo broj studenata s njemačkih škola u svijetu. Ljudi su dolazili, sticali vlastite impresije, izvlačili vlastite zaključke i zasnivali s Njemačkom vlastite odnose. Upoznali bi Njemačku bolje, i kad bi se vratili u svoje zemlje, o njoj iznosili pozitivne impresije: *"Sami su mogli da se uvjere kakvi smo mi ljudi, šta radimo i šta želimo, što je mnogo vjerodostojnije od bilo čega što bi bilo koja vlada mogla pokušati da promovira u inostranstvu."* Razgovor s diplomatom Ministarstva vanjskih poslova Njemačke, Berlin, maj 2009.

Često čujemo da su "Nijemci pouzdani kao i njihovi automobili". Ta predstava i reputacija nisu se stvorile same od sebe, osobito s obzirom na reputaciju Njemačke za vrijeme i nakon Drugog svjetskog rata. Izgradnja ove reputacije rezultat je namjenskog, promišljenog djelovanja koje je odražavalo *stvarna pomjeranja politike*. Zbog njene pozicije nakon Drugog svjetskog rata, sve što je Njemačka radila u inostranstvu pažljivo se preispitalo; i smatralo se da je kultura najpodobnija za djelovanje u inostranstvu. Njemačka je u ovome vidjela svoju šansu i uspjela steći ugled kroz kulturnu diplomatiju, što naglašava značaj uspostavljanja odnosa kao dugoročnog cilja.<sup>60</sup>

Analiza praćenja procesa pokazuje da je Njemačka, nekoliko godina nakon ujedinjenja, a uglavnom poučena primjerom britanskog iskustva JD, zašla u šire polje javnodiplomatskog djelovanja. Iako se ne može pretpostaviti da unutar njemačkih vladajućih struktura i unutar njemačkog Ministarstva vanjskih poslova postoji jedinstveno shvatanje ili definicija JD, u okviru Odjela za komunikacije i kulturu njemačkog Ministarstva vanjskih poslova sazrijeva shvatanje da se radi o zbiru svih aktivnosti, koje uključuju jednosmjerne i dvosmjerne komunikacije te kulturne aktivnosti vlade, a koje ona usmjerava, podržava ili organizira za inostranu publiku - koja uključuje širu javnost, prenositelje poruka i lidere u specifičnim poljima - u cilju ostvarivanja kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih ciljeva njemačke vanjske politike.

U radu na ovom zahtjevnom zadatku, Odjel za komunikacije i kulturu surađuje s privatnim i s djelimično-privatnim, djelimično-vladinim institucijama i organizacijama, često podržavajući programe koje Ministarstvo ili odmah na početku, ili naknadno, predaje na vođenje nevladinim organizacijama.

Za njemačku vladu je pitanje koordinacije izuzetno važno imajući u vidu federalno ustrojstvo Njemačke. I kada je u pitanju JD, različita ministarstva imaju različite ingerencije. Tako je u okviru njemačkih administrativnih struktura tokom posljednje tri godine (od 2007. do 2009.) ustanovljena koordinacija među ministarstvima. U užem shvatanju pojma JD - kad je u pitanju *branding* ili pozicioniranje Njemačke i njen imidž u inostranstvu - glavnu riječ ima Ministarstvo vanjskih poslova.

### **Povezivanje prioriteta vanjske politike sa strategijama javne diplomatije**

Istraživanje je pokazalo da se u Francuskoj, pored već deklariranih tradicionalnih prioriteta vanjske politike, specifični prioriteti često mijenjaju zbog institucionalne mogućnosti da svaki ministar vanjskih poslova, ili predsjednik, uvede svoje prioritete.



Godine 2007. je, naprimjer, ministar vanjskih poslova Philippe Douste-Blazy, postavio sljedeći cilj: "Francuska mora zauzeti mjesto u svjetskoj politici i pomoći boljoj regulaciji globalizacije"<sup>61</sup>. Budžet za 2008., međutim, odražavao je prioritete novog ministra, Koushnera. Na vrhu njegove liste nalazio se jedan tradicionalni prioritet, odbrana diplomatskih interesa Francuske kroz "povećani doprinos Francuske međunarodnim organizacijama i mirovnim operacijama UN-a"<sup>62</sup>. Zadržan je tradicionalni prioritet podrške francuskim školama u inostranstvu, ali se na listi prioriteta uz to pojavila i Koushnerova intervencionistička politika u sektoru zdravstva.<sup>63</sup> Posljedično, pozicija Francuske je ojačala glede Milenijskih razvojnih ciljeva u domenu zdravstva.<sup>64</sup>

Tradicionalni pristup JD, s kasnijim fokusom na promociju Francuske kao mjesta pogodnog za investiranje, nije bio dovoljan za zahtjeve 21. stoljeća, a naročito ne za novog predsjednika, Nicolasa Sarkozyja, koji je Francusku želio pozicionirati među vrhovne vanjskopolitičke aktere koji određuju globalnu debatu o važnim međunarodnim pitanjima. On je 2007. od svog ministra vanjskih poslova zatražio novu strategiju, koja bi ponudila "viziju francuske diplomatije, njene misije i prioriteta", koja bi se bazirala na "analizi međunarodnog okruženja i razvoja", i koja bi predstavljala model francuske diplomatije primjeren eri globalizacije.<sup>65</sup> Godinu dana kasnije, u ljeto 2008., komisija obrazovana za izvršenje ovog zadatka ponudila je dokument *La France et l'Europe Dans le Monde: Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008 - 2020*; Francuska i Evropa u svijetu: Bijela knjiga o vanjskoj i evropskoj politici Francuske 2008.-2020.

*Bijela knjiga* je za cilj imala suočenje s izazovima inostranog djelovanja u vezi s novim omjerima moći, globalizacijom, promjenama u Evropi, novim dimenzijama i shvatanjem mira i sigurnosti, međusobno zavisnim privredama, fragmentiranim svijetom i *globalnom konkurencijom ideja*. Ona je jasno naznačila osnovnu brigu Francuske - "u toku je globalna debata i učešće u njoj nam izmiče" - i kakav će značaj imati Francuska u smislu *utjecaja*. Pod utjecajem se ovdje ne misli samo na utjecaj na svjetske događaje ili moć nuđenja rješenja za neka značajna pitanja, nego na to da se bude u stanju anticipirati te događaje i pitanja. *Bijela knjiga* je također konstatirala da "sposobnost zemalja da utječu na globalnu debatu o idejama predstavlja novu dimenziju igre moći"<sup>66</sup>, te da Francuska mora biti u stanju da ponudi nove ideje i alternativni način razmišljanja. Ova nova strategija je naglasila da francuska diplomatija "mora naučiti da koristi moć uvjeravanja".

Ona je također skrenula pažnju na neophodnost vršenja utjecaja na buduću svjetsku elitu, naglasivši da je djelovanje na ovom polju postalo stvar konkurencije na globalnom tržištu i da to nije stvar izbora, nego potrebe.<sup>67</sup> Nadalje se govori o fenomenima 21. stoljeća u vezi s formiranjem i važnošću koje imaju "mišljenje država i globalno javno mnijenje, koji određuju čime će se baviti vanjska politika, kao i šta se od nje očekuje, što također zavisi od utjecaja interesnih grupa". Nova Strategija je francuskoj diplomatiji preporučila da treba "upoznati i razumjeti svijet" ako u tom svijetu želi osigurati prisustvo svojih ideja, jezika i kulture, što podrazumijeva potrebu usvajanja modela modernog diplomatskog djelovanja, upotrebu novih instrumenata, a ne ograničavanje diplomatskog djelovanja isključivo na nivo suradnje vlada.

Strategija iz 2008. je uz to redefinirala prioritete VP. Najveća važnost među prioritetima posvećena je "osiguravanju zastupljenosti francuskih ideja, jezika i kulture u inostranstvu". Pošto je engleski jezik *lingua franca* globalnih međunarodnih institucija, shvatili su da "Francuska treba štiti svoj utjecaj unutar ovih institucija, umjesto da stvara paralelne forume". Također su zaključili da će "u globalnoj debati malo ko čuti i razumjeti francuske ideje ne budu li se one iznosile na drugim jezicima, naročito na engleskom".<sup>68</sup>

<sup>61</sup> Ovaj prioritet povećao je finansiranje međunarodnih organizacija za 60 miliona eura (50 miliona za mirovne operacije). Program solidarnosti namijenjen zemljama u razvoju bio je uvećan za 71 milion i dostigao 1,81 milijardu eura. Ovi fondovi uglavnom su se slijevali u Evropski fond za razvoj (692 miliona eura) i Globalni fond za borbu protiv AIDS-a (300 miliona eura).

<sup>62</sup> *Quai d'Orsay* je za ove djelatnosti dobio dodatnih 100 miliona eura.

<sup>63</sup> Neposredno nakon što je Koushner preuzeo dužnost, Globalni fond za borbu protiv AIDS-a, tuberkuloze i malarije dobio je 900 miliona eura.

<sup>64</sup> Milenijske razvojne ciljeve usvojilo je 189 zemalja.

<sup>65</sup> Vidi *Bijelu knjigu o francuskoj vanjskoj i evropskoj politici*, 4. oktobar 2007., *Quai d'Orsay*.

<sup>66</sup> Ovaj strateški dokument se na ovo poziva kroz primjer načina na koji je ideja Vašingtonskog konsenzusa utjecala na razvoj djelatnosti međunarodnih finansijskih institucija, i na koji su SAD prodale ideju "transformacije Bliskog istoka". "Sve ove ideje trenutno dolaze iz SAD-a. Sutra mogu doći iz Azije. Sad je kasno da im se protivimo. Okvir debate postavili su drugi, ne mi." Vidi opširnije u: *La France et l'Europe Dans le Monde: Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008 - 2020*.

<sup>67</sup> "Ako sad ne uspijemo privući najbolje strane studente, Francuska rizikuje da izgubi najbolje buduće istraživače i univerzitetske predavače. Od osam najčešće citiranih francuskih ekonomista u toku 2006., njih pet radi u SAD-u. U globalnoj univerzitetskoj konkurenciji, Francuska je hendikepirana jer ostatak svijeta ne razumije francuski srednjoškolski sistem, a francuski univerziteti, ni u državi ni van nje, nisu konkurentni." Ibid.

<sup>68</sup> Razgovor sa specijalistom iz Odjela za strategiju *Quai d'Orsay* koji se bavi perspektivama; Pariz, oktobar 2009.

Jedan od zadataka s kojima je valjalo odmah započeti bilo je povezivanje *Quai d'Orsay* s ekspertima izvan samog Ministarstva, koje je trebalo učiniti prilagodljivijim novim okolnostima 21. stoljeća. Nova Strategija je ukazala na potrebu okončanja separacije između akademika i donosioca politika koje determiniraju procese. Već prije kraja 2009., *Quai d'Orsay* je počeo razvijanje planova za angažman akademskog, *think-tank* i nevladinog sektora u okviru svog vanjskopolitičkog djelovanja i pokušao započeti djelotvorniju i kreativniju upotrebu Interneta.<sup>69</sup>

<sup>69</sup> Razgovor sa službenikom *Quai d'Orsay* odgovornim za planiranje politika i implementaciju strategije politike utjecaja.

Završni stadij ovog istraživanja o politikama pokrio je period u toku kojeg se *Quai d'Orsay* reorganizirao i pokušavao implementirati preporuke Bijele knjige. Nalazi ukazuju na to da je administracija ovaj novi pristup usvojila, ali sporo. Nisu svi diplomati jednako bili u stanju da od samog početka zadovolje zahtjeve nove Strategije. Razlozi ovome nisu isključivo generacijske prirode niti su samo pitanje institucionalne kulture, nego i temeljnih stavova u odnosu na neke od fenomena kojima se bavi Bijela knjiga.

Fenomeni Interneta i globalizacije, naprimjer, "nisu omiljeni u Francuskoj". Kako je izraženo u toku razgovora obavljenih u okviru ovog istraživanja, kao i u tekstovima na ovu temu, razlozi tome su što "program koji promovira globalizacija nije francuski", "dizajnirali su ga drugi" i Francuzi o njemu uglavnom misle kao o "nečemu što im se nameće, i nad čim oni nemaju nikakve kontrole".<sup>70</sup>

<sup>70</sup> U Francuskoj se Internet ne doživljava u potpuno pozitivnom svjetlu. Kako se pokazalo kroz razgovore sa stručnjacima, Francuzi naginju mišljenju da Internet predstavlja "lažno novinarstvo, zadire u privatnost i uništava istinsku kulturu." Međutim, francuski stručnjaci su kroz studijska putovanja u inostranstvo tražili savjete svojih kolega iz ministrastava u kojima je upotreba Interneta u svrhe JD vrlo razvijena.

Bilo kako bilo, započelo se s ovim strateškim zaokretom. U augustu i septembru 2009. *Quai d'Orsay* je organizirao prezentaciju diplomatskom koru - svim francuskim ambasadorima.<sup>71</sup>

<sup>71</sup> Naglasak je stavljen na raspravu o evoluciji implementacije vanjske politike, važnost kontakata izvan diplomatskih krugova, potrebu učešća na okruglim stolovima i javnim diskusijama te na potrebu otvaranja prema medijima.

Uglavnom, komparativna analiza je pokazala da je *Quai d'Orsay* manje prilagodljiv zahtjevima strateških i institucionalnih promjena nego što su to njihove britanske i njemačke kolege, što se odrazilo na njihovu sposobnost djelovanja na ovom polju.

## Reformiranje institucionalnih postavki - usvajanje nove prakse i njenih instrumenata

FCO se konstantno trudi da se prilagodi promjenama i razvoju koji se dešavaju na poljima komunikacije i JD.<sup>72</sup> Najnovija institucionalna postavka za implementaciju britanske JD smještena je unutar Direkcije za stratešku komunikaciju. U glavnom sjedištu u Londonu ona ima oko 100 uposlenika, a u inostranstvu oko 400. Unutar Direkcije djeluje pet jedinica: PRESS-grupa, Grupa za javnu diplomatiju, Grupa za stratešku kampanju, Grupa za digitalnu diplomatiju, te Grupa za korporativne komunikacije.

<sup>72</sup> Razgovori s ekspertima FCO-a u Londonu ukazali su na važnost fleksibilnosti pri korištenju instrumenata JD, otvorenosti za nove ideje i razmjenjivanja pozitivnih iskustava. Jedan od takvih primjera bila je upravo inicijativa ambasade u Sarajevu kojom su započeli postavljanje blogova ambasadora i njegove radijske emisije, što je bio prvi primjer ove vrste angažmana, a što je kasnije, kroz diplomatske Internet-mreže FCO-a, uvršteno na listu korisnih metoda djelovanja JD.

Da bi omogućio funkcionalno djelovanje novog komunikacijskog modela, FCO je promijenio svoje programe obuke za sticanje komunikacijskih vještina.<sup>73</sup> U vrijeme ovog istraživanja u Direkciji za strateške komunikacije tri specijalista su bila odgovorna za procjenu djelatnosti. Značajni resursi FCO-a bili su posvećeni razvoju i razumijevanju novih modela komunikacije, koji su trebali mreži FCO-a omogućiti direktniju komunikaciju s javnošću: kroz medije, internetske stranice, kulturne programe i akademsku razmjenu.

<sup>73</sup> Tvrtka koja je obavila obuku odabrana je na osnovu potreba službenika FCO-a. FCO je potpisao ugovor s *Chartered Institute of Public Relations* (CIPR) - Institutom za odnose s javnošću, vodećim profesionalnim tijelom na polju odnosa s javnošću, osnovanim 1948. Uposlenici FCO-a komentirali su da je želja za novim treninzima u Direktoratu mnogo veća nego prije tri godine.

Analiza stručne literature i ostalih materijala, uključujući razgovore sa specijalistima FCO-a, također su ukazali na stalna nastojanja da se poveća upotreba novih komunikacijskih tehnologija. U okviru reforme FCO-a, podizanje svijesti o važnosti JD i treninzi uposlenika postali su prioriteti.



Od 2006. godine FCO je u jednosmjernoj komunikaciji izvodio neku vrstu *iskoraka kroz Internet*, kroz "prvu internetsku generaciju".<sup>74</sup> Od 2007. FCO unapređuje svoje digitalne metode, postajući ambiciozniji u upotrebi Interneta. Odonda se JD razvila u digitalnu diplomatiju, koja također podržava djelatnosti javne diplomatije FCO-a.<sup>75</sup> Zadatak "digitalne diplomatije", uvedene krajem 2008., nije promjena percepcija o Velikoj Britaniji u inostranstvu, nego ujecaj na razmišljanje o konkretnim vanjskopolitičkim ciljevima i prioritetima na kojima radi vlada.<sup>76</sup> Britanski ambasadori pišu blogove, učestvuju u globalnim debatama, i na taj način utiču na razmišljanje o određenim problemima. Oni ne "mašu svojom zastavom pokušavajući uvjeriti ljude kako je Britanija predivna. Reputacija jedne zemlje gradi se indirektno, i predstavlja akumulaciju dobro obavljenog posla u različitim domenima vladine politike."<sup>77</sup>

Čak je e-mail postao spor, FCO je zakoračio u svijet instantnih poruka, *sms-a*, *Twittera*, blogova i društvenih stranica; što je sve skupa otvorilo nove mogućnosti za usmjeravanje utjecaja, i u toku ovog procesa stvorilo istinske "laptop diplomate". Štaviše, s obzirom da je FCO još ranije uveo koncept *podrazumijevane kompetentnosti* - što znači da britanski diplomati prije komuniciranja s javnošću ne moraju konsultirati sjedište u Londonu - medijska reakcija FCO-a je veoma brza.<sup>78</sup>

Da bi se osiguralo usvajanje digitalne diplomatije kao nove prakse, potrebno je organizirati dodatne treninge.<sup>79</sup> Međutim, potreba za takvim treningom u digitalnoj diplomatiji, kao i u JD uopće, jeste "generacijsko pitanje" za koje se vjeruje da će s vremenom nestati, s obzirom da je ova vrsta angažmana novim generacijama diplomata potpuno prirodna.

Odlazeći i korak dalje, FCO je na rukovodećim mjestima za komunikacije i JD počeo zapošljavati *specijaliste koji nisu diplomati*, kako bi šire komunikacijske djelatnosti unaprijedili još više. Ovo se u slučaju *Quai d'Orsay* ili FFO-a još uvijek nije desilo. Izvori u okviru FFO-a su u toku ovog istraživanja naznačili da, uprkos svim unapređenjima, FFO u svojim svakodnevnim djelatnostima još uvijek treba komunikacijske/profesionalne upute, dok se *Quai d'Orsay* još uvijek nalazi u procesu podizanja svijesti glede otvaranja Ministarstva za vanjsku ekspertizu i formiranja savjetodavnih odbora za *politiku utjecaja*.

Sva ova tri ministarstva su shvatila da jednosmjerna komunikacija - koja predstavlja klasičnu praksu informiranja publike - nije više djelotvorna, te da je postalo neophodno uspostaviti dvosmjernu komunikaciju, angažman i partnerstva. Ono što i FFO i *Quai d'Orsay* moraju prevazići, po navodima intervjuiranih stručnjaka, jeste "strah od medija", koji je često bivao preprekom dvosmjerne komunikacije i direktnog angažmana.

## Institucionalna struktura francuske javne diplomatije

Organizacija Ministarstva vanjskih poslova Francuske generalno odražava francusku birokratsku strukturu, karakterističnom povezanošću političke i administrativne elite, kao i osobenim društvenim uzorkom administrativne klase, što je rezultat sličnih obrazovnih historija i specifične politike zapošljavanja.<sup>80</sup>

Po strukturi, Ministarstvo vanjskih poslova Francuske utiče na formiranje vanjske politike, što ne pruža garancije njegovog dosljednog uticaja na konkretne političke odluke. Ovo zavisi od omjera snaga vlade i predsjednika, osobito u periodu kohabitacije, u toku kojeg se može desiti

<sup>74</sup> Razgovor s uposlenikom Ministarstva, stručnjakom za digitalnu komunikaciju u Grupi za digitalnu diplomatiju (DDG), London, april 2009.

<sup>75</sup> DDG ima 25 uposlenika, od kojih devet radi iz inostranstva, osiguravajući "budnost" digitalne diplomatije FCO-a. Njihov rad je uglavnom fokusiran na osiguranje Internet-platforme i digitalni angažman specifične publike. Ova grupa se sastoji od digitalnih stručnjaka i profesionalnih diplomata koji shvataju političku suštinu politika FCO-a. Ova grupa se od ostalih odjela FCO-a razlikuje po tome što su uposlenici većinom digitalni stručnjaci.

<sup>76</sup> Konkretni primjer je angažman na podršku usvajaju Sporazuma o trgovini oružjem u UN-u.

<sup>77</sup> DDG pažljivo razmatra tehničke aspekte upotrebe Interneta u pojedinim zemljama, i shodno tome prilagođava svoje digitalne platforme.

<sup>78</sup> Tek treba organizirati trening za nove prakse i metode.

<sup>79</sup> Razgovor sa stručnjakom iz Grupe za strateške kampanje, London, april 2009. Za vrijeme obavljanja ovog istraživanja, ova grupa je bila fokusirana na kampanju za promociju EU unutar Velike Britanije za ondašnju ministricu za Evropu, Caroline Flint. Radilo se o jednogodišnjoj kampanji koju su vodili stručnjaci za marketing i komunikacije, a koja je uključivala posjete, javna okupljanja, različite izvore djelatnosti JD koji su britanskim građanima trebali omogućiti da donesu informirane odluke o evropskim pitanjima.

<sup>80</sup> Vidi: Brian Hocking i David Spence (urednici), *Foreign Ministries in the European Union: Integrating Diplomats*, Palgrave Macmillan, 2003., str. 111.

da diplomati izgube direktan kontakt s kolegama u Jelisejskoj palači. Uprkos mehanizmima koordinacije, uloga Ministarstva u donošenju konkretnih vanjskopolitičkih odluka i dalje je ograničena. Na osnovu Ustava Pete republike, za donošenje vanjskopolitičkih odluka ovlašten je predsjednik Republike, dok MVP ima implementirajuću ulogu.<sup>81</sup>

Od 1950. i okončanja kolonijalizma, Francuska pokušava da redefiniira ulogu svoje diplomatske službe. Reformom iz 1976. pokušano je na bolji način odraziti nove međunarodne zahtjeve rastuće ekonomske međuzavisnosti vanjske politike. Promjena u strukturi Ministarstva, međutim, odražava geografsku podjelu, a ne funkcionalne potrebe.

Novi val reformi započeo je 1993. nakon pada Berlinskog zida, i tom prilikom se na umu imala više funkcionalna nego geografska određenost odjela. Od 2002./2003. MVP pokušava bolje shvatiti rastuću važnost ekonomske diplomatije i multilateralizma. U pokušajima da odgovori na globalne izazove i da u VP više koristi nevladine aktere, tokom 2008./2009. uspostavljene su *nove reforme*. Njihov rezultat bilo je novo ustrojstvo odjela za kooperaciju te ustanovljavanje Generalne direkcije za globalizaciju, razvoj, partnerstvo i Direkcije za strateško predviđanje sa sljedećim upravama: za globalnu ekonomiju i strategije razvoja, za globalna javna dobra, za kulturnu politiku i francuski jezik, za politiku mobilnosti i atraktivnosti; imenovani su šefovi za aktivnosti na teritorijama; za odnose s civilnim društvom te misija za testiranje ispomoći Francuskoj agenciji za razvoj.

Direkcija za komunikacije i glasnogovornik ostali su izvan strukture JD. Međutim, izvršeno je znatno institucionalno preuređenje; jedan od najznačajnijih elemenata reformiranog MVP-a Francuske sada je posvećen komunikaciji i JD, približno jedna četvrtina kapaciteta ovog ministarstva. Uz to, direktor za strateško predviđanje ima viši status, odgovoran je direktno ministru. Postoje također i državni sekretari odgovorni za kooperaciju i frankofoniju.

Strategija iz 2008. preporučila je istovjetne instrumente, ali je način njihove upotrebe ažuriran; analizirani su razlozi što neki od instrumenata u prethodnom periodu nisu dali željeni efekat.<sup>82</sup> Preporučeni su, između ostalog: intenzivirani programi za posjetitelje (uključujući članove stranih parlamenata, političare, visoko pozicionirane službenike, univerzitetske profesore i aktere iz nevladinog sektora); nastavak podrške vanjskog audio-vizuelnog sektora (subvencioniranje TV5, RFI-a, CFI-a, France 24), programima poduke francuskog jezika u inostranstvu i kulturne politike (subvencije Agenciji za poduku francuskog jezika, *Alliance Française* i centrima kulture); jačanje naučnih, tehničkih i univerzitetskih razmjena.<sup>83</sup>

Također je preporučeno intenziviranje upotrebe Interneta, kao i promjena neodržive prakse univerzalne ponude kulturnih sadržaja kroz sve centre kulture i institute jednako. Preporučeno je da programi kulturne distribucije uključe stručnjake iz specifičnih domena, što je dovelo do ideje da se *Culture France* učini vodećom organizacijom za implementaciju francuske kulturne politike u inostranstvu.<sup>84</sup> Preporuka za pojačanu univerzitetsku razmjenu dovela je do inicijative da se izvrši reforma univerziteta i vizne politike. Uza sve ovo, izdata je preporuka za još jednu veliku promjenu: *Francuska se ne bi trebala plašiti da svoje ideje širi na stranim jezicima*.<sup>85</sup>

Kako je potvrdilo ovo istraživanje, reforme ministarstava vanjskih poslova, kao i bilo kojeg birokratskog aparata, nije nimalo lako sprovesti. Postoji gotovo ugrađen otpor promjenama i tendencija zadržavanja u "zoni udobnosti". *Quai d'Orsay* je jedno od najstarijih ministarstava vanjskih poslova; čak i kad se njegove strukture promijene, institucionalne prakse se teško mi-

<sup>81</sup> Ibid., str. 112. i 113.

<sup>82</sup> Jedan od instrumenata koji nije dao očekivane rezultate bilo je privlačenje najboljih i najbistrijih na studij u Francusku, a navedeno je da su razlozi u tome što je "sistem visokog obrazovanja teško razumljiv", da emigraciona politika komplicira proces dovođenja "budućih lidera", te insistiranje na francuskom jeziku čak i u slučajevima kad to negativno utiče na željenu poruku.

<sup>83</sup> Po preporuci, na audio-vizuelni sektor i poduku francuskog jezika odlaze ¼ budžeta za kulturno djelovanje u inostranstvu.

<sup>84</sup> Od svog ustanovljenja 1958. godine, Ministarstvo kulture je odgovorno za kulturne djelatnosti unutar zemlje, dok su sve kulturne aktivnosti u inostranstvu odgovornost MVP-a; najskorije promjene uvedene 2009. izmjestile su vođenje kulturne politike u inostranstvu na *Culture France*. Francuske ambasade su do zaključenja istraživanja imale odjele za kulturu/kooperaciju koji implementiraju aktivnosti iz domena kulture/kooperacije/poduke jezika; pored postojanja kulturnih centara. Najnovija inicijativa predviđa da centri za kulturu postanu dio ambasada, i MVP planira da krajem 2009. započne s pilotiranjem ovakve postavke. Međutim, mnogi sagovornici u *Quai d'Orsayu* nisu baš ubijedeni da će ovakva postavka dati željene rezultate s obzirom da djelovanje ambasada u ovoj oblasti oduvijek ima manju kredibilnost nego centri, koji imaju operativnu nezavisnost. Također je značajno napomenuti da odjeli za kulturu ambasada Francuske ne zapošljavaju obavezno isključivo diplomate nego i stručnjake iz akademskog i ostalih nevladinih sektora.

<sup>85</sup> "Nemojte voditi bespotrebne bitke. Francuski se ne bori da postane globalni jezik, kao što je to engleski", bila je jedna od preporuka; "Moramo naučiti da prihvatimo ideju da možemo i moramo raditi i na drugim jezicima (naročito na engleskom, njemačkom, arapskom i španskom) dok branimo originalnost i interes svoje zemlje." Vid: *La France et l'Europe Dans le Monde: Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008 - 2020*.





jenjaju. Ipak, istraživanje je pokazalo da se u Ministarstvu istinski nastoji podići svijest, usvojiti nova shvatanja i biti u toku s najnovijim dostignućima.

Zahvaljujući vođstvu s vrha vladinih struktura, brzo se razvija svijest o potrebi otvaranja rada javnosti i o važnosti komunikacija i JD, osobito među mlađom generacijom diplomata.

## Njemačka institucionalna struktura za javnu diplomatiju

Implementacija njemačke JD jasno je strukturirana. Direktori FFO-a raspravljaju o kratkoročnim, srednjoročnim i dugoročnim prioritetima, i određuju teme i predmete JD. Ovaj forum također raspravlja na koji bi način ostala ministarstva mogla podržati napore koje FFO čini na *pozicioniranju* Njemačke. Relevantni službenici pripremaju materijale za sastanke direktora; o prioritetima se dogovara, a implementaciju vodi FFO. Ovaj proces je ustanovljen 2005. - 2006. reformom kojoj se pristupilo korak po korak. Prije toga nije postojalo nijedno institucionalno tijelo koje bi redovno i sistematski vršilo koordinaciju i odobravanje djelatnosti koje u okviru JD djelatnosti FFO obavlja u inostranstvu. FFO ostalim ministarstvima ne može naložiti da usvoje i slijede prioritete JD koje usvoji FFO, ali može pokušati da ih u to ubijedi.<sup>86</sup>

Strateško planiranje djelatnosti JD počelo je sve više sličiti britanskom modelu. Uspostavljena su tri ciklusa JD:

- kratkoročna JD (dnevne aktivnosti, uglavnom odnosi s medijima i menadžment vijesti);
- srednjoročna JD (aktivnosti koje se planiraju u ciklusima od jedne do tri godine); i
- dugoročna JD (okvirni ciljevi i teme koje se definiraju u vremenskim okvirima od pet do deset godina).

Teme i predmeti mogu se prilagođavati u skladu s najnovijim dešavanjima, ali obično postoji sedam do osam glavnih JD tema.<sup>87</sup> Dugoročne teme uključuju pozicioniranje Njemačke u inostranstvu, jačanje EU, kultiviranje zajedničkih napora na zaustavljanju klimatskih promjena i tretiranje globalnih izazova kao što je terorizam tako što se, naprimjer, započinje dijalog s islamskim svijetom. Glavni ciljevi jesu definirani, ali se, tokom konstantnog procesa "finog podešavanja", u izvjesnoj mjeri stalno prilagođavaju.<sup>88</sup>

Ove promjene rezultirale su osjetno boljom koordinacijom JD nego što je to bio slučaj 2004. godine. Dogovoreni prioriteti šalju se njemačkim ambasadama, koje u skladu s njima planiraju svoje aktivnosti za narednu godinu, i shodno tome određuju budžet.<sup>89</sup> Ovakva praksa postoji u sva tri ministarstva koja su bila predmet ovog istraživanja.

Što se tiče instrumenata njemačke JD, već pedeset godina ključnu ulogu u implementaciji njemačke JD igra Goethe-Institut<sup>90</sup> s mrežom svojih instituta, centara za kulturu, udruženja za kulturu, biblioteka i centara za učenje jezika. Godine 1970., u ime FFO-a, Ralf Dahrendorf<sup>91</sup> je uspostavio "principe implementacije kulturne diplomatije u inostranstvu" koji podrazumijevaju postojanje dijaloga i partnerskih odnosa. Kulturna diplomatine je kao takva postala "treći stup njemačke vanjske politike". Za vrijeme Willyja Brandta ustanovljen je koncept "široke kulture" ("*ausgedehnte Kultur*"). Ovaj koncept postao je osnov djelatnosti Goethe-Instituta, koji je od 1976. nezavisna kulturna organizacija koju finansira FFO.

<sup>86</sup> Razgovor s visoko pozicioniranim diplomatom u sastavu FFO-a odgovornim za njemačku JD, Berlin, maj 2009.

<sup>87</sup> Oni uključuju klimatske promjene, borbu protiv terorizma, osiguranje resursa (energija, voda), promociju i pozicioniranje EU, promociju i pozicioniranje Njemačke kao kredibilnog i pouzdanog vanjskopolitičkog aktera, promociju i jačanje njemačke privrede kroz investiranje u zemlji i u inostranstvu, te turizam, kao i jačanje konkurentnosti Njemačke u domenima nauke i istraživanja. Razgovor sa službenikom u FFO-a odgovornim za JD, Berlin, maj 2009.

<sup>88</sup> Naprimjer, s konstantnim razvojem i jačanjem EU, u smislu praktičnih djelatnosti JD, potrebno je djelatnosti prilagoditi petogodišnjem i desetogodišnjem periodu.

<sup>89</sup> Naprimjer, tema za 2009. bila je 60 godina od osnivanja Njemačke i 20 godina nakon pada Zida, ali ima tema koje će se u narednim godinama ponavljati; kao što su klima, energija, EU. Uvijek se ostavlja prostora za prilagodbe.

<sup>90</sup> Goethe-Institut ustanovljen je 1951. kao nasljednik Deutsche Akademie (DA). Prvi njihov zadatak bila je organizacija obuke za nastavnike njemačkog, u Njemačkoj. Razgovor s osobljem Goethe-Instituta, Berlin, maj 2009.

<sup>91</sup> Lord Ralf Dahrendorf je u Njemačkoj rođen sociolog, filozof, politolog i liberal, koji je najprije bio član njemačkog parlamenta (SDP), a potom član britanskog Doma lordova, nakon što mu je kraljica Elizabeta II za zasluge stečene u Britaniji dodijelila najprije viteštvo, a kasnije doživotno plemstvo. U vrijeme kad je razvijao principe njemačke kulturne politike, bio je državni sekretar u FFO-u. Bio je također i direktor London School of Economics i dekan koledža St. Anthony's na Univerzitetu Oxford.

<sup>92</sup> Jedan od ovih programa je i "Njemačka upoznaje Tursku". Ovaj program za 2009. obuhvata razmjenu po šest učesnika iz Turske i Njemačke s već postojećom grupom 12 mladih lidera i dio je inicijative za međukulturalni dijalog i razumijevanje. Radi se o tursko-njemačkom projektu pod patronatom ministara vanjskih poslova Njemačke i Turske, Frank-Waltera Steinmeiera i Abdullaha Güla. Više detalja na [www.germanymeetsturkey.org](http://www.germanymeetsturkey.org). Slični projekti postoje i s Rusijom, s ciljem uspostavljanja saradnje njemačkih i ruskih organizacija civilnog društva. Naprimjer, vidi Totschka-Treff - German Russian your web de-cn.net - Sino-German cultural network. Isti model se koristi za uspostavljanje dijaloga s arapskim svijetom.

Dijalog i partnerstva s nevladinim strukturama u stranim državama još uvijek igraju značajnu ulogu u njemačkoj JD, kako je bilo definirano još Dahrendorfovim principima.<sup>92</sup> Rusija je, naprimjer, s mnogo aspekata za Njemačku izuzetno važna zemlja, i Njemačka konstantno djeluje u pravcu svog cilja da ojača rusko civilno društvo, tako što spaja članove civilnog društva dviju zemalja.

FFO također često podržava dijalog medija, osiguravajući forum za novinare iz Njemačke i ostalih zemalja i regija; FFO predlaže teme za rasprave, ali se u njih ne upliće. Značajnu ulogu u JD Njemačke igraju političke partije i privatne fondacije, dok ni u Britaniji ni u Francuskoj ne postoje aktivni instrumenti ekvivalentni ovima. Političke fondacije u Njemačkoj pripadaju domenu civilnog društva; njemački FFO s njima koordinira djelatnosti, ali su one u svom djelovanju potpuno nezavisne i ne moraju pratiti direktive FFO-a (iako to uglavnom čine).

Privatne fondacije su za FFO također značajni partneri. Tokom 2006. i 2007. godine ove su fondacije finansirale više nastavnika njemačkog jezika u inostranstvu nego sam Njemački servis za akademsku razmjenu (Deutscher Akademischer Austausch Dienst - DaAD), te je u posljednje dvije-tri godine s njima uspostavljena značajna suradnja.

<sup>93</sup> "Da bismo na međunarodnoj sceni bili vidljiviji, morali smo postati aktivni i prestati uzimati zdravo za gotovo da Njemačka ima vodeći uticaj, naprimjer, u Kini ili Koreji. Njemačka se također na globalnom tržištu počela takmičiti za buduće lidere, nastojeći da najpametnije iz ostalih zemalja dovede da studiraju u Njemačkoj. To je zahtijevalo jedan aktivan pristup, ali ne i agresivan." Razgovor sa službenikom FFO-a, Berlin, maj 2009.

Prije nekoliko godina se u njemačkom FFO-u shvatilo da se zemlje širom svijeta zapravo takmiče na polju JD i počelo se baviti pitanjima atraktivnosti Njemačke.<sup>93</sup> FFO je bio uvjeren da su njihovi naponi na polju JD bili manje fokusirani a njihove institucionalne strukture manje fleksibilne nego što je to bio slučaj s Britanijom. Nakon izvršenih zapažanja o praksama FCO-a, uspjeli su se prilagoditi djelotvornijem modelu JD. FFO je također iskazao viši stepen koordinacije, suradnje i stvaranja mentalnih mapa zajedno sa svojim partnerima u JD (civilno društvo, partneri iz oblasti kulture, naučna istraživanja, politika) nego što je to uspio *Quai d'Orsay*.<sup>94</sup>

<sup>94</sup> Njemačke federalne jedinice (*Länder*) također raspolažu značajnim fondovima za JD; neke se aktivnosti koordiniraju s njima.

### Opcije politike bazirane na naučenim lekcijama

Na bazi saznanja prikupljenih tokom istraživanja, sačinjena je procjena vrste postavki za JD koje bi bile najprikladnije za bosanskohercegovačke historijske, institucionalne i finansijske prilike. Primarni cilj predložene politike jeste podizanje svijesti o važnosti poduzimanja akcije na polju JD u cilju ostvarenja strateškog cilja pristupanja EU te osiguranja institucionalne podrške za njegovu ostvarenje. Drugi je cilj usmjeravanje povećanja institucionalnih kapaciteta i sposobnosti za uspostavljanje i implementaciju JD. Treći cilj se tiče finansiranja takve politike, dok se četvrti i peti cilj odnose na političku i javnu podršku takvoj politici.

Na bazi definiranih kriterija, **razmatrane su tri opcije:**

*Opcija 1: Na nivou vlade usvojena politika koju vodi MVP, u koordinaciji/suradnji s državnim i nevladinim akterima.*

*Opcija 2: Na nivou vlade usvojena politika koju vode DEI / nevladin sektor, u koordinaciji / suradnji s MVP-om i ostalim državnim i nevladinim akterima.*

*Opcija 3: Trenutno stanje stvari, koje podrazumijeva nepostojanje politike JD niti institucionalne strukture koja se bavi strateškom podrškom ostvarenju vanjskopolitičkog cilja pristupanja EU (opcija "ne radi ništa").*



## Okvirna analiza

Ciljevi	Kriteriji	Opcija 1 Na nivou vlade usvojena <b>Politika koju vodi MVP</b> , u koordinaciji / suradnji s državnim i nevladinim akterima.	Opcija 2 Na nivou vlade usvojena <b>Politika koju vode DEI / nevladin sektor</b> , u koordinaciji / suradnji s MVP-om i ostalim državnim i nevladinim akterima.	Opcija 3 Trenutno stanje, <b>“ne radi ništa”</b>
Podizanje institucionalne podrške / svijesti o JD u funkciji pristupa	Učinkovitost Usklađenost Koordinacija Vjerodostojnost Svjesnost Održivost Izvodivost	Umjerena Umjerena Niska Niska Niska Niska / mogući politički metež Niska	Visoka Umjerena - visoka Niska Visoka Visoka Umjerena - visoka Umjerena - visoka	Zadržana postojeća djelatnost - ne postoji sveobuhvatna politika ni djelatnost JD
Institucionalna osposobljenost i kapacitet za JD	Učinkovitost Usklađenost Koordinacija Vjerodostojnost Kapacitet ljudskih resursa Prilagodljivost Fleksibilnost	Niska Niska Umjerena Niska Nizak Niska Niska	Visoka Umjerena - visoka Umjerena - visoka Visoka Visok Visoka Visoka	Nizak nivo svjesnosti, ljudskih i finansijskih kapaciteta za vođenje JD, bez iskustva u angažiranju nevladinih aktera. Slabosti po osnovu svih šest kriterija
Finansije	Kapacitet za iznalaženje fondova Održivost	Nizak Niska	Visok Umjerena	N/A
Politička podrška	Svjesnost i podrška	Umjerena	Umjerena - visoka	N/A
Javna podrška	Prihvatljivost	Umjerena	Visoka	N/A

## Neprikladne opcije i obrazloženje

*Opcija 1: Na nivou vlade usvojena politika koju vodi MVP, u koordinaciji/suradnji s državnim i nevladinim akterima.*

Ova opcija nije prikladna zbog postojećih kapaciteta MVP-a. Ovakva opcija bi zahtijevala opsežnu i sveobuhvatnu reformu ovog ministarstva. S obzirom da u doglednoj budućnosti to neće biti politički, finansijski ni institucionalno izvodivo, predstavljalo bi samo odgađanje implementacije politike JD, koju si BiH ne može priuštiti. Od 1992. godine svijet se u ogromnoj mjeri promijenio, pa tako i prioriteta vanjske politike BiH. Međutim, istraživanje je pokazalo da se i dalje niko ozbiljno ne bavi važnim pitanjem organizacije i obnove metoda vođenja vanjskih poslova Bosne i Hercegovine.<sup>95</sup>

BiH nema niti zakon o vanjskim poslovima kojim bi se regulirala mnoga trenutno neregulirana područja (kao što su fluktuacija kadra unutar MVP-a, obrazovanje/obuka personala, profesionalna napredovanja, rukovođenje ljudskim resursima). Struktura MVP-a se nije značajno promijenila od 1992. godine, niti se prilagodila duhu novog doba. Dok je zaista neophodno da

<sup>95</sup> Razgovor s visoko pozicioniranim službenikom MVP-a, Sarajevo, 25. septembar, 2009.

MVP započne s reformama i prilagođavanjem svoje diplomatske službe zadaćama 21. stoljeća, bilo bi pretjerano ambiciozno očekivati da se u skorijoj budućnosti desi sveobuhvatna reforma kojom bi se povećali kapaciteti MVP-a da preuzme vođenje politike JD.

MVP trenutno nema sektor ili odjel za JD. Odjel za međunarodnu naučnu, tehničku, obrazovnu, kulturnu i sportsku suradnju bavi se mnogim pitanjima koja spadaju u domen JD, ali niti ima dovoljno personala niti dovoljno finansijske podrške. U ovom trenutku MVP nema kapaciteta za razvoj i implementaciju sistematske JD, niti njenog važnog aspekta - kulturne diplomatije. Osim toga, Ured glasnogovornika nema dovoljno uposlenika niti primjerenu finansijsku podršku.<sup>96</sup>

<sup>96</sup> Isti izvor.

<sup>97</sup> Kako je izjavljeno u jednom od razgovora u MVP-u, BiH nema čak ni zakon o državnim praznicima pa ambasade ili generalna konzularna predstavništva ne mogu u zemljama u kojima rade organizirati prijem u čast Dana državnosti, a kamoli neke složenije događaje iz domena JD.

Uza sve ovo, BiH nema kulturne centre ni u jednoj od zemalja u kojima ima diplomatska/konzularna predstavništva, osim u Hrvatskoj. Nijedna ambasada BiH nema namjenski budžet, niti personal obučen za komunikacije, kulturne odnose ili JD.<sup>97</sup> MVP, Predsjedništvo niti Vijeće ministara BiH nemaju budžet namijenjen ovim djelatnostima, a kao državne institucije nemaju fleksibilnost koju bi pri iznalaženju fondova imao nevladin sektor. Iz svih ovih razloga, ukoliko bi JD vodio MVP, učinkovitost, usklađenost i koordinacija ovih aktivnosti ne bi bili dostatno kvalitetni te, pošto postoji rizik da se aktivnosti JD koje vodi država smatraju nevjerođostojnim, i lako se mogu smatrati propagandom, najvažniji aspekt JD bi ostao neispunjen.

Zbog političke složenosti, održivost JD pod vođstvom MVP-a mogla bi biti upitna. Trebalo bi da MVP počne raditi na podizanju svojih kapaciteta za učinkovito definiranje i implementaciju JD, ali tako zahtjevan zadatak ne bi mogao biti dovršen na vrijeme da pomogne BiH u procesu njenog pristupanja EU.

*Opcija 3: Trenutno stanje stvari, koje podrazumijeva nepostojanje politike JD niti institucionalne strukture koja se bavi strateškom javnodiplomatskom podrškom vanjskopolitičkom cilju pristupanja (opcija "ne radi ništa").*

Kao što je pokazano kroz objašnjenje potrebe postojanja politike (prvi dio Prijedloga politike), BiH u inostranstvu ima izuzetno negativnu reputaciju, daleko od one kakva je potrebna budućoj članici EU. Unutar struktura MVP-a poznato je također da "slika o diplomatiji BiH odražava situaciju u BiH i samu strukturu bh. diplomatije. Pod postojećim okolnostima, teško da se mogu očekivati brza poboljšanja." Unutar institucija postoji shvatanje, izraženo tokom intervjua obavljenih u okviru istraživanja, da je "opća slika o BiH jako loša - opterećena ratom, percepcijama o potencijalnoj prijetnji terorizma, neprekidnom nestabilnošću u vezi s podijeljenošću zemlje".

<sup>98</sup> Razgovor s visoko pozicioniranim službenikom MVP-a, Sarajevo, 25. septembar 2009.

U isto vrijeme, "živimo u svijetu globalnih komunikacija, u kojem diplomat ne može lagati u interesu svoje zemlje a da odmah ne bude uhvaćen u laži".<sup>98</sup> U okviru MVP-a postoje profesionalci svjesni da se pozitivna slika i reputacija stvaraju aktivnim pristupom, ne tako što se događaje slijedi, nego tako što ih se anticipira. Također su svjesni loše reputacije koju MVP ima u zemlji, nedostatka potrebnih znanja i vještina u okviru MVP-a, te toga koliko bi posljedice bile katastrofalne ukoliko se nešto ne poduzme. Tokom istraživanja u MVP-u je ukazano da domaća javnost ne shvata da je diplomatija specifična aktivnost i "jedna skupa igra", da improvizacija nije primjerena i da ne daje rezultate, te da postoji stalni pritisak da se smanje troškovi MVP-a. S druge strane, postoji stvarna potreba da se ojačaju aktivnosti u vezi s predstavom o napretku BiH i kapacitetima njene diplomatije, kako bi se moglo djelovati u pravcu ispunjenja vrhovnog cilja VP. Uputstvo da se "ne radi ništa" imalo bi, po ciljeve VP i njene opće interese, izuzetno negativne posljedice.



## Prikladna opcija politike i obrazloženje

*Opcija 2: Na nivou vlade usvojena politika koju vode DEI / nevladin sektor, u koordinaciji/suradnji s MVP-om i ostalim državnim i nevladinim akterima.*

Opcija 2 se preporučuje kao najprimjerenija kontekstu BiH. Podrazumijeva politiku koju podržava vlada, kako je i naznačeno u *Strategiji integracije BiH u EU*. Ovakva politika zahtijeva kooperaciju i koordinaciju državnih institucija odgovornih za vanjske poslove i evropske integracije s ostalim državnim institucijama odgovornima za specifične aspekte jedne ovakve politke (kultura, obrazovanje, evropske integracije, univerzitetska razmjena, ulaganje i turizam). Glavni institucionalni koordinator aktivnosti u okviru evropskih integracija, DEI je u najboljem položaju da koordinira ovu politiku u ime BiH. Ovakva kooperacija bi se osigurala kroz Odbor za JD, koji bi tek trebalo osnovati i koji bi sačinjavali predstavnici odgovarajućih vladinih institucija, specijaliziranih *think-tankova* i nezavisni stručnjaci, a kojim bi predsjedavao visoko pozicionirani službenik DEI-a odgovoran za JD. Ovaj odbor bi bio odgovoran za pružanje općih smjernica u smislu tema, strateškog pravca i poruka JD.

Opcija 2 bi zahtijevala ustanovljavanje neke vrste savjetodavne grupe, koju bi činili specijalisti za vanjske poslove, pitanja evropskih integracija, stratešku komunikaciju i JD. Odbor bi bio operativno nezavisan, i osiguravao bi supstancu djelovanja JD; služio bi kao nevladin partner vlade i djelovao u skladu s direktivama Odbora. Ova savjetodavna grupa bila bi odgovorna za koordinaciju vladinih i nevladinih partnera za implementaciju politike JD. Također bi bila odgovorna za podizanje svijesti društva o važnosti javnodiplomatskog djelovanja i služio kao centar za davanje informacija domaćim i stranim novinarima. Pružio bi dodatnu obuku za osoblje MVP-a i DEI-a kako bi se osiguralo da središnjica i mreža diplomatsko-konzularnih predstavništava (DKP) usvoje suštinu nove politike. Na ovaj način bi se oni upoznali s politikom JD, te bi kasnije u svom svakodnevnom radu u Ministarstvu i kroz DKP u zemljama strateški važnim za najvažniji vanjskopolitički cilj BiH (glavni gradovi EU, institucije EU u Bruxellesu) mogli efektivnije djelovati na njenoj implementaciji. DEI, u suradnji s MVP-om, bila bi odgovorna za poboljšanje svojih komunikacija putem Interneta kako bi ovoj politici pružila adekvatnu podršku, ustanovljavajući direktnu vezu sa savjetodavnom grupom i, kroz nju, s ostalim nevladinim partnerima koji se bave specifičnim aspektima JD.

Zadatak Savjetodavne grupe ne bi bio samo da stručno definira i *hrani* politiku JD, nego i da, s vremenom, poveća kapacitete DEI-a ali i MVP-a za ustanovljavanje trećeg stupa bh. diplomatije. Savjetodavna grupa bi radila u strateškom partnerstvu s vladom, DEI-em i MVP-om i, naročito u početku bi trebala imati kapacitete za iznalaženje fondova za razvoj strategije i implementaciju politike, koji bi dopunili fondove koje dobije DEI za promociju evropskih integracija. Savjetodavna grupa bi također trebalo da preporuči mehanizam za osiguravanje funkcionalne sinergije s entitetskim i kantonalnim ministarstvima za kulturu/umjetnost, turizam i obrazovanje (kao i s relevantnim organizacijama i udruženjima), jer su ovo osnovna područja na kojima BiH može početi ponovnu izgradnju i obnovu svoje reputacije. Savjetodavna grupa također bi trebalo da djeluju u sinergiji s postojećim djelatnostima MVP-a i DEI-a na polju dalje obuke.<sup>99</sup>

Izazovi u implementaciji ove politik se mogu očekivati.<sup>100</sup> Međutim, na sve se njih može odgovoriti ukoliko bude postojala odgovarajuća politička volja da se programu evropskih reformi priđe ozbiljno i odgovorno.

<sup>99</sup> MVP ima stalnu suradnju s diplomatskim akademijama MVP-a Srbije i Hrvatske, protokol o suradnji s Republikom Slovenijom (na polju diplomatske obuke, naročito na polju evropskih integracija, a odnedavno i na polju biometrijskih pasoša), suradnju s Diplomatskom akademijom u Beču i s centrima za javnu administraciju u Parizu i Berlinu. Prije nego što bude kreirala kompletni program za obuku osoblja MVP-a, Savjetodavna grupa bi trebalo da sastavi detaljnu mapu potreba za javnodiplomatskom obukom.

<sup>100</sup> Izazov bi, naprimjer, mogla predstavljati nedostatak institucionalna suradnja, nedostatak harmonizacija praksi i neophodnih poruka, nedostatak odgovarajuće stručnosti i generalni nedostatak svijesti o važnosti ovakve politike, čak i unutar institucija.

Ukoliko se odabere ova opcija, osigurala bi se ekspertiza, institucionalna fleksibilnost i prilagodljivost, sposobnost za iznalaženje dodatnih finansijskih sredstava (koju MVP nema), kao i nepristranost, viši nivo učinkovitosti te, što je od presudne važnosti, *vjerodostojnost djelovanja*. Djelatnosti koje bi dizajnirala ili koordinirala nezavisna Savjetodavna grupa, bez obzira kako usko saradivala s DEI-em, MVP-om i ostalim institucijama BiH, sigurno bi se doimale vjerodostojnijima.

Opcija 2 podrazumijeva niži stepen vlasništva MVP-a nad ovom politikom, ali je jedino ona politički, institucionalno i finansijski izvodiva opcija. Međutim, jedan od njenih ciljeva svakako mora biti da u budućnosti MVP preuzme vlasništvo nad vođenjem ove politike. Jedan od dvaju osnovnih dugoročnih zadataka Savjetodavne grupe moralo bi biti osposobljavanje MVP-a za vođenje ovakve politike. Ovaj zadatak izvršavao bi se kroz rad Savjetodavne grupe na aktivnostima obrazovanja/obuke/ podizanja svijesti unutar MVP-a, čime bi se povećali kapaciteti Ministarstva za preuzimanje dodatnih odgovornosti koje nosi implementacija ove politike.

Ova opcija ima isti stepen političke prihvatljivosti kao i prethodne dvije. DEI u zemlji ima reputaciju uglednog profesionalnog tijela posvećenog evropskim integracijama, a politička elita je u potpunosti svjesna da MVP i ostale vladine strukture nemaju ni ljudskih ni finansijskih resursa i ekspertize za sprovođenje ovako specifične politike.

U smislu prihvatljivosti u javnosti, sigurno bi ova opcija bila prihvatljivija nego druge dvije, s obzirom na vrlo lošu reputaciju Ministarstva vanjskih poslova. S obzirom da akteri koji pokazuju ekspertizu, nepristranost i kvalificiranost za svoj posao, imaju više šanse da osvoje podršku javnosti, DEI i Savjetodavna grupa sastavljena od kvalificiranih stručnjaka zadovoljavaju ovaj kriterij.

### Glavni nalazi i zaključci

Istraživanje i analiza načina razvijanja JD u sva tri proučavana slučaja dokazuju da tradicionalne relacije VP koje podrazumijevaju isključivo odnose između dvaju vlada, više nisu dovoljne za postizanje vanjskopolitičkih ciljeva. JD je postala jedan od stupova moderne diplomatije i važan element ostvarivanja ciljeva VP u inostranstvu. Na osnovu Studije je očito da se politike JD dizajniraju na bazi *jasne potrebe* za intervencijama u domenu predstava o nekoj zemlji, njene reputacije, *brandinga* i njenog pozicioniranja u inostranstvu, što državi omogućava ostvarenje njenih vanjskopolitičkih ciljeva, bez obzira o kojim se ciljevima radi.

Još od Drugog svjetskog rata države sprovode neku vrstu JD, ili politike utjecaja ili pozicioniranja zemlje u inostranstvu. (SAD su najaktivnije bile tokom hladnog rata; sad nastoje povratiti svoju "soft moć" i upotrijebiti je u ratu protiv terorizma. Nakon Drugog svjetskog rata za Njemačku su bili jako bitni *rebranding* i novo pozicioniranje, dok su Francuska i Velika Britanija bile više motivirane da u postkolonijalnom periodu nađu način da povrate utjecaj na međunarodnoj sceni.) Ono što predstavlja novinu jeste sve veća važnost koju u posljednjih 10-20 godina predstavljaju globalne i nacionalne javne ankete za međunarodnu politiku; ovo je posljedica informacijskog doba i tehnološkog napretka, koji omogućavaju momentalno objavljivanje informacija kroz brojne kanale, te početak epohe u kojoj vlade ne mogu kriti ono što rade unutar svojih zemalja, a diplomati više ne mogu "lagati u interesu svojih zemalja" - kako je diplomatske aktivnosti neuvijeno definirao bh. nobelovac Ivo Andrić.



U sva tri proučavana slučaja, ova nova aktivnost započela je stvaranjem nove predstave o zemlji i njenim *rebrandingom*, zajedno s fokusiranim ciljem povećanja izvoza roba i usluga ili privlačenja investicija u datu zemlju. Ova politika, strategije koje su joj uslijedile i instrumenti za njihovo sprovođenje razvili su se u višeznačnu politiku koja adresira složenije ciljeve VP i koja uzima u obzir novo demokratizirano okruženje te novu ulogu globalnih instant-komunikacija u 21. vijeku.

Promocija države napravila je pomak od one vrste marketinga kakav obavlja komercijalni sektor, ka strateškoj komunikaciji i JD, potvrđujući da je za uspješno ostvarenje vanjskopolitičkih ciljeva neophodan "pošten i autentičan angažman" u inostranstvu, kao i dvosmjerna komunikacija sa širom publikom. Sve tri države nastavljaju promociju preduzeća, trgovine i investicija (privredna diplomatija), ali je ovo postala samo jedna od djelatnosti u okviru višeznačne politike u kojoj su kulturna diplomatija, strateška komunikacija i angažman nevladinog sektora u inostranstvu neophodni i međusobno zavisni elementi, čiji je zajednički cilj ostvarenje širokog spektra kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih ciljeva VP, pored ekonomskih ciljeva, i kao njihov dodatak.

Općeprihvaćeno je mišljenje da *birokratije nisu dovoljno vješte u komuniciranju s javnošću*. Ne samo da su spore nego i da nerado izlaze iz svoje zone birokratske udobnosti nego se, što je još značajnije, njihovo promotivno djelovanje lako pretvori u propagandu. Nalazi jasno ukazuju da je za uspješnu implementaciju nove politike *neophodno da vlade unaprijede svoje komunikacijske sposobnosti i povećaju svoje kapacitete*: angažiraju stručnjake, promijene procedure zapošljavanja osoblja, osiguraju stalne obuke, definiraju okvir i pravac JD, i da ju finansiraju. Međutim, vlade ne bi trebale u potpunosti sprovoditi aktivnosti JD. Trebalo bi da ministarstva vanjskih poslova svoje osoblje upute u to kako da daju doprinos sprovođenju sveukupne strategije JD, ali da *vjerodostojnost osiguraju* angažiranjem *kredibilnih nezavisnih partnera* koji bi najvećim dijelom preuzeli implementaciju JD.

Istraživanje je pokazalo da diplomati ne napuštaju lako svoju "zonu udobnosti" - iza zatvorenih vrata gdje se održavaju sastanci, diplomatske večere i prijemi, na kojima je uobičajeno da diplomati uspostavljaju veze između dviju ili više vlada. Komunikacija s inostranom javnošću teško se uspostavlja, osobito tamo gdje lokalno okruženje nije prijateljski nastrojeno prema zemlji koja pokušava da ostvari komunikaciju. Međutim, diplomati uspješnih zemalja naučili su kako da djeluju i izvan zone udobnosti i uspostavljaju kontakt s organizacijama civilnog društva, medijima, tvorcima javnog mnijenja, univerzitetima i različitim profilima korisnika Interneta te su ih uspjeli angažirati na pitanjima bitnim za te zemlje. Ovakav pristup podrazumijevao je promjenu tradicionalnih modela i metoda diplomatskog djelovanja, uključivanje novih strategija, instrumenata, znanja i vještina.

Sva tri izučavana slučaja su pokazala da *JD mora odraziti stvarne promjene* unutrašnjih politika. Ukoliko se ne dese pomjerenja na polju unutrašnje politike, sav trud je uzaludan. Također se pokazalo da predodžba kakva se pruža inostranstvu u izvjesnoj mjeri jača istu tu predodžbu u domaćem okruženju. Najočitiije se to pokazalo u slučaju Velike Britanije, a donekle i u slučajevima Francuske i Njemačke.

Esencijalno za uspjeh jeste unutar struktura vlade *podizati institucionalnu svijest o važnosti JD* kao trećeg stupa moderne diplomatije. U istoj mjeri kao i *promjena politike zapošljavanja i otvaranje vrata ministarstva stručnjacima*, ključnim za uspjeh su se pokazale i svijest osoblja o datoj politici i njihova stalna obuka. Ispostavilo se također da je jednako važna fleksibilnost institucija

i njihova prilagodljivost brzim promjenama okolnosti u savremenom svijetu. Za ispunjavanje vanjskopolitičkih ciljeva postali su neophodni jačanje odjela za komunikaciju, angažman u dvo-smjernoj komunikaciji (mnogo više nego pisanje saopćenja za medije) i izlazak iz zone udobnosti koja podrazumijeva isključivo rad u diplomatskim krugovima, kao i prevazilaženje straha od medija, tehnološko opismenjavanje, otvorenost za ekspertizu izvan ministarstava i uspostavljanje partnerstava s nevladinim sektorom.

Strategije JD uvijek se grade na bazi *politika JD usvojenih na nivou vlada*, čija ministarstva moraju surađivati na sprovođenju JD. Strategija se mora vezati za specifične kratkoročne, sred-njoročne i dugoročne ciljeve VP. Plan djelovanja strategije mora naznačiti metode i instrumente koji će se ustanoviti za implementaciju svakog cilja definiranog određenom strategijom. Sva tri proučavana slučaja su pokazala da zbog brojnosti djelatnosti i aktera izvršavanje procjene JD predstavlja vrlo kompleksan zadatak; bez obzira na to, obavezno se mora uspostaviti neki oblik procjene, te se i Strategija i Plan djelatnosti moraju revidirati najmanje jednom godišnje.

<sup>101</sup> Različita državna ministarstva mogu biti odgovorna za različite aspekte JD. (U slučaju BiH: Ministarstvo vanjske trgovine, Ministarstvo vanjskih poslova, Predsjedništvo, DEI, Agencija za promociju stranih investicija FIPA, Trgovačka komora.) Dobra koordinacija između njih ključna je za djelotvornu stratešku komunikaciju i JD.

Istraživanje je ukazalo na ključnu važnost koordinacije politike JD na nivou vlade. Vlada osigurava institucionalni okvir za unapređenje kohezije, učinkovitosti i utjecaja djelatnosti JD, kao i koordinaciju i suradnju s partnerima JD, što je sve od ključne važnosti. Jednako su od ključne važnosti jedinstveno shvatanje svrhe JD i *jasno definirane odgovornosti* svih aktera.<sup>101</sup>

Koordinacija i kooperacija moraju početi s vladinim tijelom odgovornim za specifični cilj politike. Naprimjer, britanski vanjskopolitički cilj "podrške uspostavljanju snažnijih i djelotvornijih međunarodnih organizacija kao što su UN i EU" jedan je od onih u čijem sprovođenju FCO preuzima vodstvo. FCO mora surađivati s drugim *ministarstvima, think-tankovima i ostalim nevladinim strukturama*; ali za sprovođenje ovog cilja britanskoj vladi odgovara FCO.<sup>102</sup> Ovaj cilj je postignut kroz JD, suradnjom s nevladinim organizacijama širom svijeta, koje su na vlade u svojim zemljama počele vršiti pritisak da na ovom pitanju rade djelotvornije.

<sup>102</sup> Naprimjer, za vrijeme rada na UN-ovom Sporazumu o trgovini oružjem, JD je aktivirana uspostavljanjem suradnje s jednim naučnikom s Univerziteta u Cambridgeu koji je radio na projektu kontrole oružja, što je započelo kampanju na ovu temu. Od početka oktobra 2003. Projekat kontrole oružja dobio je podršku od preko milion ljudi širom svijeta. Ovo je rezultiralo time da su u decembru 2006. vlade 153 zemlje počele s radom na ovom sporazumu u okviru UN-a, a 2007. je oko 100 državnih vlada poslalo svoje komentare na nacrt Sporazuma koji je podnio generalni sekretar UN-a. Iza ove inicijative čvrsto je stajao FCO, ali to ni u jednom trenutku nije bilo previše očigledno. Sporazum je usvojen. U vrijeme kad se odvijalo ovo istraživanje, ova kampanja se nastavljala kroz fokus na ratifikaciju Sporazuma u državnim parlamentima.

Zavisno od okolnosti pojedinih država, u dizajniranju i sprovođenju JD razvijeni su različiti modeli angažmana državnih i nevladinih partnera. Pri predlaganju modela JD izvodivog u BiH, ovo se smatralo bitnim. S obzirom na specifične okolnosti u BiH i njenu realnost, te na trenutne kapacitete njenih institucija, uz mogućnosti poboljšanja koja ne zahtijevaju ni značajnije institucionalne promjene ni dodatna budžetska opterećenja, odgovorne institucije BiH bi mogle usvojiti ovakav okvir i podučiti svoje osoblje u smislu njegovog sprovođenja. Ono što je neophodno jeste podizanje svijesti i dodatna obuka za sprovođenje politike JD, s obzirom na znanja i vještine koji su potrebni za obavljanje diplomatskih djelatnosti u 21. stoljeću.

Neophodno bi bilo u kratkom roku osposobiti DEI za koordinaciju vladinih struktura pri sprovođenju ove politike, uz korištenje DKP mreže za širenje informacija i uz doprinos nevladinog aktera zaduženog za koordinaciju nevladinog sektora (kao što su to British Council i BBC World Service u slučaju Velike Britanije, Goethe-Institut i Deutsche Welle u slučaju Njemačke, te Culture France i RFI u slučaju Francuske), dok bi svako od njih bio nezavisan u svom domenu djelovanja. MVP, u koordinaciji s ostalim ministarstvima i diplomatskim mrežama, mora svoj dio obavljati kroz ojačani Odjel za komunikacije, kao i kroz Odjel za diplomatsku obuku i Odjel za međunarodnu naučnu, tehničku, obrazovnu, kulturnu i sportsku suradnju. MVP bi trebao nastojati da implementira JD, ponudi smjernice, i pruži informacije DEI-u i partnerima JD, ali ne bi trebalo da vodi njihove aktivnosti.





Potrebno je uspostaviti neku vrstu *Odbora JD za određivanje pravca i nadgledanje* sprovođenja tako složene politike. Ovakav odbor obično sačinjavaju visoko pozicionirani vladini službenici odgovorni za JD unutar relevantnih ministarstava, te razni stručnjaci i specijalisti. Zadatak ovog odbora bio bi da podrži ključne interese i ciljeve vlade, ključne poruke JD, i tematske i geografske prioritete u kratkoročnom, srednjoročnom (pet godina) i dugoročnom periodu (10 godina). Ovo bi pružilo opće smjernice specifičnim programima koje bi sprovodile vladine institucije i partneri JD. Odbor JD također bi trebalo da ustanovi neku vrstu mehanizma za nadzor, na osnovu kojeg bi kroz godišnju reviziju sprovođenja politike JD bilo moguće utvrditi stepen napretka i eventualne tačke koje treba unaprijediti.

Istraživanje je također ukazalo na izuzetnu važnost uloge koju igra *izbor vladinih partnera za JD*, kao i dobru usklađenost s njima. Njima bi vlada trebala da osigura finansijsku podršku (ako je moguće) ali se nikada ne bi trebala miješati u njihovu operativnu nezavisnost niti intervenirati u slučajevima ostvarenja sinergije djelovanja javnog i privatnog sektora na ovom polju.

Iako nagle promjene prioriteta, kao što je uočeno u Francuskoj, mogu ukazivati na uvijek poželjnu fleksibilnost birokratskog aparata, u slučaju JD česte izmjene prioriteta nisu poželjne, jer se djelatnosti JD planiraju tako da daju rezultate u okviru srednjih i dugih rokova, dok se nagle izmjene prioriteta mogu promovirati samo modelom kratkoročnih kampanja. Kreativno korištenje novih komunikacijskih instrumenata, kao što je Internet, dokazali su se izuzetno važnima.

Još jedna važna lekcija jeste da je personalitet državnog lidera ili prvog čovjeka institucije itekako značajan. Sve tri studije slučaja su ukazale na to da *pozicija i posvećenost institucija i istaknutost JD zavise od toga koliko ljudi koji vode vanjsku politiku jedne zemlje razumiju novi koncept i njegov značaj*. Premijer Blair je u ovom smislu bio svjesniji i sposobniji od premijera Majora, predsjednik Sarkozy od predsjednika Chiraca. S ministrom vanjskih poslova Frank-Walterom Steinmeierom<sup>103</sup> njemačka JD je unutar strukture FFO-a postala obuhvatnija i prominentnija, čemu se ima zahvaliti za početak obuhvatnijeg pristupa javnoj diplomatiji u Njemačkoj.

Istovremeno, društvo u zemlji mora razumjeti i uzeti učešća u onome što vlada te zemlje kroz JD nastoji predstaviti inostranstvu, i sve vrijeme održavati onu predodžbu koja se pruža inostranstvu.<sup>104</sup>

Okvir politike predložen na bazi Studije politika trebao bi poslužiti kao smjernica institucijama BiH za razumijevanje JD: šta je ona, kako djeluje, kakvu ulogu može igrati u postizanju strateškog prioriteta BiH - pridruživanja EU, i kako joj odgovorne institucije mogu doprinijeti. Predloženi su institucionalna postavka, model i mehanizam najpodobniji za djelotvornu implementaciju politike JD, kao i za osvješćivanje vladinih struktura u smislu modernih modela sačinjavanja politika i strateškog promišljanja prioriteta VP.

Prethodno autoricino akademsko istraživanje u oblasti diplomatije također je ukazalo na to da je JD generalno neistraženo područje, i da se unutar državnih struktura često ne shvata, ili čak pogrešno shvata, a da je u BiH uglavnom nepriznata i gotovo nepostojeća.<sup>105</sup> Ova studija politike predstavlja doprinos saznanjima i uvid koji može poslužiti ne samo unutar institucija, kao baza za podizanje svijesti i sticanje znanja, nego i za zadobijanje javne podrške koja je ovakvoj politici neophodna.

Pored toga što nudi prijedlog jedne takve politike, ova prezentacija samog pojma JD uvodi novi pristup u implementaciju strategije, uvjerljivo dokazujući da *moderno određivanje vanjske poli-*

<sup>103</sup> Bio je njemački ministar vanjskih poslova od 2005. do 2009.

<sup>104</sup> Dobar primjer uključenja šire društvene zajednice u njemačku JD bio je Svjetski nogometni kup 2006. Svi mediji, a da im nisu upućene nikakve instrukcije, dali su svoj doprinos snažnu percepciju koju je njemačka vlada željela promovirati za vrijeme ovog događaja. Cilj je bio da se jednostavnim "Proslavimo!" razbije kliše o preozbiljnoj Njemačkoj jer je postojala percepcija da "Nijemci to nikad ne rade". Svi mediji su spremno prihvatili ovu ideju bez ikakve institucionalne orkestracije.

<sup>105</sup> Čak i najrazvijenije zemlje, u kojima postoji vrlo razvijena svijest o važnosti JD, često nailaze na poteškoće u njenom sprovođenju. Relevantna literatura naglašava djelotvornost i utjecaj "komunikacije i angažmana čovjeka iz pećine" koji je postao utjecajniji i moćniji nego čitava armija vladinih službenika koji se bave komunikacijama'. Ova uporedba se odnosi na Osamu bin Ladenu i komunikacijsku (ne) učinkovitost administracije Georgea W. Busha, koja je u prvi mah potpuno zanemarila javnu diplomatiju, a kasnije poduzela brojne neuspjele pokušaje da je unaprijedi.

*tike i njeno sprovođenje u 21. stoljeću mora kao svoje instrumente uključivati stratešku komunikaciju i javnu diplomatiju ukoliko želi postići željene rezultate. Ovaj novi pristup najavljuje novu kulturu u kojoj su strateška komunikacija i javna diplomatija integralni dio procesa određivanja politike, a ne neka periferna, ad hoc aktivnost.*

**Da bi utjecala na institucionalnu promjenu i održala je u interesu djelotvorne JD, odgovorna institucija treba:**

- podići svijest o novoj politici među svojim osobljem i u široj javnosti;
- uskladiti institucionalnu praksu s novim pristupom politici;
- uposliti specijaliste na ključna mjesta za komunikacije/JD;
- otvoriti svoja vrata vanjskim stručnjacima i prilagoditi politiku zapošljavanja;
- kontinuirano obučavati svoje osoblje kako bi ih osposobila za implementaciju promijenjene politike i rad u skladu s novom politikom i institucionalnom praksom.

## Preporuke

### Preporučuje se da DEI, u suradnji s MVP-om i Predsjedništvom:

1. imenuje članove **Odbora JD** (koji bi se sastojao od predstavnika državnih institucija i nevladinih aktera s jasno određenim odgovornostima za JD) i predsjedava sastancima koji bi se održavali najmanje dva puta godišnje;
2. predloži osnovne elemente **politike JD** koju će usvojiti Vijeće ministara BiH;
3. usvoji **Strategiju JD** koju će definirati ekspertna Savjetodavna grupa;
4. usvoji **Plan djelatnosti JD**, koji bi se fokusirao na odgovornosti institucija glede strategije JD, uzimajući u obzir preporuke Savjetodavne grupe;
5. kreira **Tim za JD unutar DEI**, koji bi Vijeću ministara BiH služio kao institucionalno središte i stručni savjetodavni tim, za pružanje preporuka za unapređenje sprovođenja politike JD unutar MVP-a, njegove diplomatske mreže kao i ostalih vladinih tijela. Tim za JD bi predlagao **Plan aktivnosti u pojedinim zemljama**, za svaku zemlju u kojoj je potrebna djelatnost JD; načine unapređenja internetske komunikacije i načine izlaska iz "zone udobnosti" i angažiranja s nevladinim sektorom i širom javnošću.<sup>106</sup>
6. naloži Odboru za JD da svake godine vrši *procjenu* Plana aktivnosti u pojedinim zemljama te po potrebi, ispravi ili prilagodi model instrumenata utjecaja;
7. naloži Odboru za JD da preporuči načine da se u ciljanim zemljama i institucijama angažira na sistematskom i stateškom lobiranju, ne samo unutar političkih krugova nego i sa širom javnošću;
8. osigura da *strateška komunikacija postane integralni dio procesa donošenja i sprovođenja unutrašnje i vanjske politike*;
9. konstantno *koordinira i surađuje na pitanjima JD* s Ministarstvom vanjskih poslova i diplomatskom mrežom, koristeći doprinos mreže da osigura usklađenost politike i poruka;
10. osigura da ambasade i misije u inostranstvu shvate i usklade rad na vanjskopolitičkim prioritetima sa Strategijom javnodiplomatskog djelovanja;
11. osigura specijalizaciju osoblja, cjeloživotno učenje, reformu politike zapošljavanja kadra, profesionalnu mobilnost i poboljšanje rukovođenja ljudskim resursima i sistemima IT-komunikacija;
12. savjetuje ispravljanje internih vladinih politika i praksi koje štete ili umanjuju bitnost politike JD.<sup>107</sup>

<sup>106</sup> Preporuka se bazira na analizi britanskog modela Državnog poslovnog plana za BiH, koji je pripremljen za godišnju evaluaciju za period 2009.-2010. Plan sadrži detaljne aktivnosti i strogo se fokusira na ciljeve vanjske politike. FCO je ovaj model započeo u 2008. i razvio ga kao trogodišnji poslovni plan koji se podudara s trogodišnjim ciklusom britanskog ministarstva finansija. Ovaj plan se svake godine revidira a svojom strukturom je sličniji korporacijskim poslovnim planovima nego radnim planovima vlade.

<sup>107</sup> Ovo se desilo u Francuskoj, naprimjer u slučaju emigracione politike, čija je promjena trebalo da poboljša univerzitetsku razmjenu, te da inicira reformu visokog obrazovanja kako bi se privuklo što više odličnih stranih studenata.



**Preporučuje se osnivanje glavnog neovisnog aktera JD (Savjetodavne grupe) koji:**

1. služi kao vodeći stručni centar JD, u stanju da razvije strategiju, dizajnira i vodi projekte na osnovu preporuka Odbora za JD; Grupa djelovala u skladu sa strateškim preporukama Odbora za JD ali bi operativno morala ostati nezavisna;
2. formira mrežu domaćih i inostranih stručnjaka za JD i bude u stanju da relevantnim ministarstvima dodjeljuje stručne savjetnike;
3. surađuje i koordinira s državnim i nevladinim akterima na sprovođenju JD;
4. u čitavoj zemlji sprovodi akcije podizanja svijesti o politici JD (kroz medije, konferencije, okrugle stolove i javna predavanja), te da osigura učešće bosanskohercegovačkih diplomata na međunarodnim konferencijama;
5. angažira druge nevladine aktere sa značajnim potencijalom za JD, na taj način postajući koordinirajući centar za implementaciju JD;
6. dizajnira i implementira program javnodiplomatske obuke za relevantna ministarstva i diplomatsku mrežu.

## Bibliography

- Batora, Jozef, "Public Diplomacy in Small and Medium-Sized Countries", Clingendael Discussion Papers in Diplomacy, March 2005.
- Blair, Tony, *New Britain: My Vision of a Young Country*, Fourth Estate, London, 1996.
- Bossuyt, Jean, "Enhancing the European Profile: How can it be done?", 2004; available on [www.democracyagenda.org](http://www.democracyagenda.org).
- Cooper, Andrew F., *Celebrity Diplomacy*, Paradigm Publishers, 2007.
- Cowan, Geoffrey and Nicholas J. Cull (Eds), "Public Diplomacy in a Changing World, The Annals of the American Academy of Political and Social Science Series) Sage Publications, Inc, 2008.
- Culberston, Hugh M. I Ni Chen (Eds), *International public relations: A Comparative Analysis*, Lawrence Erlbaum, Mahwah, 1996.
- Cull, Nicholas J., *The Cold War and the United States Information Agency: American Propaganda and Public Diplomacy, 1945-1989*, Cambridge Studies in the History of Mass Communication, Cambridge University Press, 2008.
- Cull, Nicholas J., *The National Theatre of Scotland's Black Watch: theatre as cultural diplomacy*, London and Los Angeles: University of Southern California Center on Public Diplomacy/British Council, 2008; available at <http://www.britishcouncil.org/files/documents/usa-arts-theater-blackwatch-cultural-pub.pdf>.
- Cull, Nicholas, J., "Public Diplomacy before Gullion: the evolution of a phrase", in Nancy Snow and Philip M. Taylor, Eds, *The Handbook of Public Diplomacy*, London: Routledge, online na <http://uscpublicdiplomacy.com/pdfs/gullion.pdf>.
- Davis, Jacki, "Communicating Europe" in *Challenge Europe*, The Next Commission: Doing more and better, European Policy Centre, Issue no 19, June 2009, pp. 80-86.
- Dizard P. Jr., Wilson, *Inventing Public Diplomacy: The Story of the U.S. Information Agency*, Lynne Rienner Publishers, 2004.
- Duke, Simon W., "Preparing for European Diplomacy", *The Journal of Common Market Studies* 40:5, (2002): pp. 849-870.
- Eban, Abba, *Diplomacy for the Next Century*, Yale University Press, 1999.
- Evans, Alex and David Steven, "How to fix the Foreign Office", available at <http://commentis-free.guardian.co.uk>, 8 May, 2007.
- Evans, Alex and David Steven, "Fixing the UK's foreign policy apparatus: a memo to Gordon Brown", April 2007.
- Finn, Helena K., "The Case for Cultural Diplomacy - Engaging Foreign Audiences", *Foreign Affairs*, November/December 2003, pp. 15-20.
- Grabbe, Heather, *The EU's Transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Palgrave studies in European Union Politics, Palgrave Macmillan, 2006.
- Grevi, Giovanni and Fraser Cameron, "Towards an EU Foreign Service", European Policy Centre, Issue Paper No.29, Brussels, April 2005.
- Henrikson, Alan, "What Can Public Diplomacy Achieve", Clingendael Discussion Papers in Diplomacy, Issue 104, 2006.



- Hill, Christopher and Michael Smith (Ed), *International relations and the European Union*, Oxford University Press, 2005.
- Hocking, Brian and David Spence, *Foreign Ministries in the European Union: Integrating Diplomats*, *Studies in Diplomacy*, Palgrave Macmillan, revised edition 2006.
- Kurlantzick, Joshua, *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*. New Haven: Yale University Press, 2008.
- Kurpas, Sebastian et al. (2005), "A Citizens' Compact: Reaching out to the Citizens of Europe", EPIN Working Paper No. 14, European Policy Institutes Network,
- Leonard, Dick and Mark Leonard, *The Pro-European Reader*, Palgrave, 2002.
- Leonard, Mark (Ed), *Re-Ordering the World*, Foreign Policy Centre, London, 2002.
- Leonard Mark and Andrew Small, with Martin Rose, *British Public Diplomacy in the 'Age of Schisms'*, Foreign Policy Centre, London, February, 2005.
- Leonard, Mark and Vidhya Alakeson, *Going Public: Diplomacy for the Information Society*, Foreign Policy Centre, 2000.
- Leonard, Mark, Catherine Stead and Conrad Smewing. *Public Diplomacy*, Foreign Policy Centre, 2002.
- Lippmann, Walter, *Public Opinion*, Free Press, 1997.
- Lord, Carnes, *Losing Hearts and Minds: Public Diplomacy and Strategic Influence in the Age of Terror*, Praeger Security International, 2006.
- Luskin, Robert C., James S. Fishkin and Roger Jowell, "Considered Opinions: Deliberative Polling in Britain", *British Journal for Political Science* 32, pp. 455-487, Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- Manheim, Jarol B., *Strategic Public Diplomacy and American Foreign Policy: The Evolution of Influence*, Oxford University Press, 1994.
- McClellan, Michael, "Public Diplomacy in the Context of Traditional Diplomacy", a study presented at the Vienna Diplomatic Academy, 14 October 2004.
- Melissen, Jan, Donna Lee and Paul Sharp (Eds), *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, Palgrave MacMillan, New York, 2005.
- Moravcsik, Andrew and Kalypto Nicolaidis, "Urgent: How to Fix Europe's Image Problem", *Foreign Policy*, May/June 2005. pp. 66-70.
- Nye, Joseph S., "The Misleading Metaphor of Decline", *Atlantic Monthly*, March 1990.
- Nye, Joseph S., *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York 2004.
- Riordan, Shaun, *The New Diplomacy*, Policy Press, Cambridge, 2003.
- Ross, Christopher, "Public Diplomacy Comes of Age", *The Washington Quarterly* 25:2, Spring 2002, pp. 75-83.
- Ross, Christopher, "Pillars of public diplomacy: grappling with international public opinion", published in *Harvard International Review*, Harvard International Relations Council, 2003.
- Schimmelfennig, Frank and Ulrich Sedelmeier, *Theorizing EU Enlargement*, *Journal of European Public Policy* 9: 500-598, 2002.

- Schimmelfennig, Frank, Liberal Community and Enlargement: An Event History Analysis, *Journal of European Public Policy* 9: 598-626 2002.
- Seib, Philip, *Headline Diplomacy: How News Coverage Affects Foreign Policy*, Praeger Series in Political Communication, Westport, Praeger, 1997.
- Smith, Karen, *The Making of EU Foreign Policy: The case of Eastern Europe*, London: Palgrave Macmillan, 2003.
- Smith, Karen, "Western Actors and the Promotion of Democracy", in Jan Zielonka and Alex Pravda (eds.), *Democratic Consolidation in Eastern Europe*, pp. 31-57, Oxford University Press, 2001.
- Snow, Nancy, *The Public Diplomacy Handbook*, Routledge, 2008.
- Spiegel, Albert, "Public Diplomacy: The German Way," speech of Alberta Spiegel, head of the Directorate General for Cultural Cooperation of the German Ministry of Foreign Affairs, unpublished paper, March, 2002.
- Tocci, Nathalie, *EU Accession Dynamics And Conflict Resolution: Catalysing Peace Or Consolidating Partition In Cyprus?*, Ashgate Publishing, 2004.
- Van Ham, Peter, (Public Diplomacy and the "War on Terrorism", *Security Dialogue* 34:4, December 2003.
- Van Ham, Peter, "The Rise of the Brand State", *Foreign Affairs* (September/October 2001).
- Vion, Antoine, "Europe from the bottom up: town twinning in France during the Cold War", *Contemporary European History* 2: 4 (2002).
- Waller, J. Michael, *The Public Diplomacy Reader*, The Institute of World Politics Press, 2007.
- Wheeler, Nicholas J. and Tim Dunne, *Moral Britannia? Evaluating the Ethical Dimension in Labour's Foreign Policy*, Foreign Policy Centre, London, 2004.
- Whitehead, Laurence, *The International Dimension of Democratisation: Europe and Americas*, Oxford University Press, 1996.
- Wolf, Charles Jr. and Brian Rosen, "Public Diplomacy, How to think about and improve it", RAND Corporation, Occasional Paper, Santa Monica, 2004.
- Zaharma, R. S., "The Unintended Consequences of Crisis Public Diplomacy: American Public Diplomacy in the Arab World", *Foreign Policy in Focus* 8:2, June 2003.
- Zielonka, Jan and Alex Pravda, *Democratic Consolidation in Eastern Europe - Volume 2: International and Transnational factors*, Oxford University Press, 2001.

### **Dokumenti:**

- Akcioni plan za realizaciju prioriteta iz dokumenta *Evropsko partnerstvo sa BiH*", Vijeće ministara BiH, 2008. Preuzeto s <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/?id=596>
- Akcioni plan sprovođenja odredbi Privremenog sporazuma i SSP-a", 2007. Preuzeto s [http://www.dei.gov.ba/Default.aspx?template\\_id=37&pageIndex=1](http://www.dei.gov.ba/Default.aspx?template_id=37&pageIndex=1)
- Annual Report on EC Development and Foreign Aid, Commission Communication: COM(final)536, Brussels (29. juli 2004).



The Thessaloniki agenda for the Western Balkans: Moving towards European Integration, General Affairs & External Relations Council (GAERC).

“Views on European Union Enlargement”, Analytical Report, Euro-barometer, februar 2009.

“White paper” on France’s Foreign and European Policy (4 oktobar, 2007.)

Active diplomacy for a Changing World: The UKs International Priorities, White paper, introduced to the Parliament by the State Secretary for foreign affairs and Commonwealth as requested by Her Majesty, 28. mart, 2006.

British Council Corporate Plan

British Council Strategy 2010: Making a World of Difference

British Government Country Business Plan for BiH 2009./2010.

Carter, Lord. Public Diplomacy Review, 2005. Preuzeto s [www.britishcouncil.org-home/about-us/governance/funding.htm](http://www.britishcouncil.org-home/about-us/governance/funding.htm)

“Changing Minds, Winning Peace: A New Strategic Direction for US Public Diplomacy in the Arab and Muslim World”, Report of the advisory group for Public Diplomacy in the Arab and Islamic world, introduced in the American Congress, 3. oktobar, 2003.

Komunikacijska strategija za informiranje javnosti o pridruživanju BiH Evropskoj uniji, Vijeće ministara BiH, januar 2009.

DG Relex, “EU in the World: Information and Communication strategy of DG Relex, (L’UE dans le Monde: Strategie d’Information et de Communication de la DG Relex, (2003)

EC Action Plan to Improve Communicating Europe by the Commission, 20.7.2005, Brussels (available at [http://europa.eu.int/comm/dgs/communication/pdf/communication\\_com\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/dgs/communication/pdf/communication_com_en.pdf))

EC Communication Strategy for Enlargement, 2000 available at [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement\\_process/past\\_enlargements/communication\\_strategy/sec\\_737\\_2000\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/past_enlargements/communication_strategy/sec_737_2000_en.pdf) EU Comprehensive policy for BiH

EC Enlargement Strategy and Main Challenges 2006-2007

EC Progress Report, Bosnia Herzegovina 2005, 2006, 2007, 2008

EC White Paper on a European Communication Policy. COM (2006) 35 final, 1.2.2006, Brussels (available at [http://europa.eu.int/comm/communication\\_white\\_paper/doc/white\\_paper\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/communication_white_paper/doc/white_paper_en.pdf)).

Strategija integrisanja BiH u Evropsku uniju, Vijeće ministara BiH, DEI, 2006.

EU Joint action, preuzeto s

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:307:0059:0060:EN:PDF>

EU Partnership Priorities 2008, preuzeto s [http://europa.eu/legislation\\_summaries/enlargement/western\\_balkans/r18012\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18012_en.htm)

EU - Western Balkans Summit - Declaration, Thessaloniki, 21. jun, 2003. 10229/03 (Presse 163)

Euro-barometer survey, (Views on European Union Enlargement, February 2009, preuzeto s <http://www.gallup-europe.be/flasheb/>

Euro-barometer survey (Awareness of key-policies in the area of Freedom, Security and Justice, Analytical report, terenski rad u septembru 2008.

European Security Strategy, preuzeto s <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>

Extracts from successive General Affairs & External Relations Councils, 16. juni 2003: Western Balkans - Council Conclusions

Future of the CFSP - 2005 COM (2002)401, 2002/0165(COD), Brussels, (17. juli 2002).

Nation Global Attitudes Survey, 23. jun, 2005.

Prioriteti vanjske politike Bosna i Hercegovine, Ministarstvo vanjskih poslova BiH.

State Department Report 2007, Country Reports on Terrorism: Bosnia and Herzegovina.

Strategija integrisanja Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju, Vijeće ministara BiH, Direkcija za evropske integracije BiH, 2006.

UK's Public Diplomacy Strategy, Foreign and Commonwealth Office, (maj 2003.)

UNICEF: BiH Statistics

University of Maryland, Program for International Policy Attitudes, dostupno na: [http://www.pipa.org/OnlineReports/EvalWorldPowers/LeadWorld\\_Apr05/LeadWorld\\_Apr05\\_rpt.pdf](http://www.pipa.org/OnlineReports/EvalWorldPowers/LeadWorld_Apr05/LeadWorld_Apr05_rpt.pdf)

### **Instituti, organizacije, institucije, istraživački centri, žurnali:**

- British Council
- Clingendael's Diplomatic Studies Programme
- Edward R. Murrow Center of Public Diplomacy at The Fletcher School
- Foreign and Commonwealth Office (UK) collection of articles on Public Diplomacy
- Edelman Trust Barometer survey
- EPC, European Policy Centre
- Foreign and Commonwealth Office
- French Ministry of Foreign Affairs
- German Ministry of Foreign Affairs
- Goethe Institute
- Journal of Place Branding and Public Diplomacy
- Markleonard.net
- Public Diplomacy (USIAAA)
- Public Diplomacy Research Network
- UK Public Diplomacy Board
- USC Center on Public Diplomacy, University of Southern California.

### **Ekspertni intervjui sa specijalistima za javnu diplomatiju i dužnosnicima u:**

- FCO, London (april 2009.),
- FFO, Berlin (maj 2009.),
- Quay d'Orsay, Paris (oktobar 2009.)
- Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija Hrvatske, Zagreb (novembar 2009.)
- Ministarstvo vanjskih poslova BiH, Sarajevo (september 2009.)





## Mediji

- Al Jazeera
- AFP
- BBC World Service
- BHT1
- Deutsche Welle
- Economist
- European Voice
- New York Times
- Radio France International
- Reuters

## Medijski izvještaji:

- AFP, 25 September, 2008. "Bosnia's first gay festival forced underground"
- BBC News, 25 September 2008. "Clashes at Bosnia's gay festival"
- International Relations and Security Network, 26 October 2006. "Petty crime and terrorism meet in Bosnia"
- Militarislam Monitor. "Balkans: Wahabis seen as growing regional threat"
- Reuters, 21 March 2008. "Bosnia police arrest five terrorism suspects".



**Jasna Jelisić** je politička savjetnica Specijalnog predstavnika EU u BiH od novembra 2006. Završila je postiplomski studij diplomatije na Univerzitetu Oxford 2006., magistrirala međunarodne odnose u New Yorku 2004. i diplomirala političke znanosti i novinarstvo na Univerzitetu u Beogradu 1997. godine. Karijeru je započela kao novinar radeći u regionu Zapadnog Balkana i nastavila je kao dopisnik iz New Yorka. Nagrađivana je novinarka i urednica. Bila je akademska savjetnica i konsultantica nekoliko međunarodnih institucija. Redovno objavljuje u međunarodnim publikacijama koje se bave međunarodnim odnosima i evropskim integracijama. Predsjednica je Chevening Alumni Asocijacije BiH. Godine 2005. dobila je prestižnu britansku Chevening nagradu za lidere budućnosti.



Fond  
otvoreno društvo  
Bosna i Hercegovina

Fond otvoreno društvo BiH pokrenuo je Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika početkom 2004. godine. Osnovni cilj programa je unaprijedjenje istraživanja i analize javnih politika kako bi se potaknuo argumentovani dijalog i razvio takav način donošenja odluka u oblasti javnih politika koji će počivati na relevantnim informacijama i realnim opcijama.

Program obuhvata edukaciju iz oblasti istraživanja javnih politika, stipendije za istraživače i mentorstvo u toku istraživanja. Do sada je, u okviru ovog programa, stipendirano 63 istraživača.