

Struktura savremene multilateralne diplomatije

Multilateralizam je gradivna ustanova diplomatskog sistema. Temeljeća je ne samo za konstitucionalizaciju međunarodnog sistema, odnosno sistema suverenih nacionalnih država (Ruggie, 1992), već i globalnog sistema.

Globalni sistem pored država obrazuju uzajamna delovanja država i različitih delatnika globalnih poslova kako unutar države (državnih delatnika), tako i nedržavnih preduzetnika i delatnika zainteresovanih za upravljanje intermestičnim poslovima budući ih se odluke o njima tiču jer ih neposredno pogađaju, a u stanju su da doprinesu uspehu njihovog sprovođenja, ili ometu njihovo izvršavanje.

Diplomatski sistemi istorijski se uspostavljani višestranost postignutim mirovnim sporazumima ili sporazumima o zajedničkim vrednostima, pravilima, obavezama i načinima uređivanja odnosa udruženim odlučivanjem putem pregovora merodavnih učesnika zajedničkih poslova. Mirovnim kongresima i konferencijama, kao i višestrani skupovima izgrađeni su diplomatski sistemi moderne Evrope i diplomatski sistemi savremenog sveta tokom XX veka. Multilateralna diplomatija je od Saborskog pokreta na razmeđu srednjovekovlja i modernosti uspostavljena kao ustanovljavajuća (konstitucionalizujuća) za međunarodni poredak. Danas je multilateralna diplomatija konstitucionalizujuća i za globalni poredak jer obezbeđuje udruženo odlučivanje konsenzusom u višestranim pregovorima i ostvarivanje subsidijarnosti.

Ključni multilateralni skupovi u uspostavljanju istorijskih diplomatskih sistema bili su:

- kongres u Kato Kambreziju 1559;
- Vestfaski kongresi (kongresi u Minsteru i Osnabriku u pokrajini Vestfaliji Svetog rimskog carstva Nemačke narodnosti) od 1644. do 1648;
- kongresi u Utrehtu i Raštatu (1713; 1715);
- Bečki kongres (suštinski započet bez zvaničnog otvaranja rada septembra 1814. godine, a završen 9. juna 1815. godine među čijim rezultatima su i prva kodifikacija prava diplomatskih odnosa suverenih država sadržana u Bečkom pravilniku o rangu diplomatskih predstavnika);
- Pariska konferencija mira 1919-1920. godine koja ustanovljava i organizaciju kolektivne bezbednosti (pročitati Stefanović-Štambuk, 2008: 90-96);
- Konferencija mira u Parizu 1946. godine;
- Pariski samit Konferencije o bezbednosti i saradnji u Evropi (KEBS) od 19. do 21. novembra 1990. godine na kome je zvanično okončan Hladni rat u Evropi i sporazumno utvrđeni ciljevi upravljanja stvaranjem novog poretka na kontinentu posle razdoblja sukobljavanja.

Određenje, svrhe i funkcije multilateralne diplomatije

Multilateralna diplomatija je vid istovremenog zvaničnog opštenja (ali i nezvaničnih u potporu ili radi ometanja) u cilju sporazumevanja i skupnog odlučivanja više od dve merodavne strane, uključujući i pojedinačna dvostrana opštenja među svakim parom i među nekoliko njih. Multilateralna diplomatija služi udruženom sporazumno upravljanju pitanjima i poslovima koje ni jednostrano, ni dvostrano ne mogu ostvariti učesnici globalnih poslova, već samo zajedno dajući legitimnost potrebnu za sprovođenje zajednički postignutih odluka.

Posledično najbitnije svrhe multilateralne diplomatije predstavljaju:

1. prikupljanje, sabiranje i širenje informacija,

2. zajednički projekti
3. zajedničko upravljanje sporazumevanjem
4. udruženo upravljanje spoljnom sredinom
5. uticanje na ponašanja i delovanja
6. dobijanje uzajamno korisnih sporazuma
7. unutrašnja pitanja
8. reagovanje
9. rutina
10. idealizam zajednice.

Izdvajanje funkcija multilateralne diplomatije, kao i diplomatije uopšte, zavisi od teorijskog zaleđa njihovog razumevanja.

Realističke teorije objašnjavajući međunarodnu politiku kao nešto više od puke borbe za moć ističu kao funkciju multilateralne diplomatije ostvarivanje sebičnih interesa države.

Racionalističke (liberalne) teorije zbog naglašavanja da je razborito ostvarivanje koristi i obezbeđivanje postojanosti uzajamno korisne saradnje, razvijanje međunarodne odgovornosti i rešavanje problema usklađivanja (koordinacije) zajedničkog rada (kolaboracije) suština međunarodne politike određivače kao funkciju multilateralne diplomatije internacionalizovanje upravljanja i time legitimizovanje («pozakonjenje») međunarodnih pravila i odluka.

Socijalni konstruktivizam, posebno struje usredsređene na uspostavljanje pravila, određivače kao funkcije multilateralne diplomatije konstitucionalizovanje globalne politike, legitimizaciju odluka donetih udruženim sporazumevanjem i sauspostavljanje uzajamno odgovornih delatnika i odlučilaca globalnog društva.

Strukture multilateralne diplomatije

Različite su strukture današnje multilateralne diplomatije. Uobičajeno se raznolika strukturiranost višestranog sporazumnog odlučivanja pogrešno sužava poistovećujući svodenjem multilateralne diplomatije na brojne međuvladine (međunarodne) organizacije. Skraćenice naziva jedinica ove strukture liče na «alfabet supu».

Višestrani sistem diplomatije Ujedinjenih nacija brojnošću skraćenica naziva mnoštva specijalizovanih ustanova i komisija, poput UN, UNOG, UNOV, UNON, ECA, ECE, ECLAC, ESCAP, ESCWA, UNHCR, UNICEF, UNCTAD, ITC, UNDP, UNEP, UNHSP-UN-Habitat, UNODC, UNFPA, UNPWA, WFP, OHCHR, UNOPS, UNU, UNIDIR, UNITAR, UNICRI, UNRISD, ILO, FAO, UNESCO, WHO, WBG (IBRD, IDA, IFC, MIGA, ICSID), IMF, ICAO, IMO, ITU, UPU, WMO, WIPO, IFAD, UNIDO, odvodi na stranputicu poistovećivanja multilateralne diplomatije sa tek jednom njenom strukturom koju čine višestране međunarodne vladine organizacije.

Višestране međuvladine organizacije nisu samo univerzalne prema članstvu i obrazovane radi upravljanja poslovima u određenoj oblasti bila to kolektivna bezbednost, slobodna plovidba okeanima ili kultura, obrazovanje. Brojne su i regionalne vladine organizacije. Mogu ih obrazovati vlade država samo jednog regiona ili pojedine države u određenom regionu ili vlade države više regiona, na primer transatlantskog (Organizacija severnoatlantskog ugovora – NATO), prekoatlantskog, evropskog i azijskog (Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi – OSCE), Jugoistočne Azije (Udruženje država Jugoistočne Azije – ASEAN), cele Afrike (Afrička unija – AU), nekadašnje republike jedne savezne države ali ne sve (Zajednica nezavisnih država – CIS), više država evropskog kontinenta (EU), više država podregiona kakav je Zapadna Evrope (Zapadnoevropska unija – WEU). Ustanovljenje

višestranog delovanja ostvaruje se radi udruženog upravljanja vlada država iz različitih regiona određenim poslovima u pojedinim oblastima poput proizvodnje nafte ili kafe.

Najstarija struktura multilateralne diplomatije su *jednokratni* (ad hoc) višestrani pregovarački skupovi, istorijski nazivani kongresima, kasnije konferencijama. Početno je razlika između kongresa i konferencija pravljena prema značaju razmatranih pitanja i nivou predstavljanja. Kada su pitanja bila izuzetno važna, poput zaključivanja mira, a učesnici bili najviši predstavnici izvršne vlasti onda su takvi skupovi nazivani kongresima. Ukoliko su razmatrana pitanja smatrana manje važnim, a predstavljanje bilo na nivou ministara, ambasadora ili opunomoćenih diplomatskih predstavnika ili stručnjaka višestrani skupovi su nazivani konferencijama. Vremenom je ovakvo razlikovanje prestalo da se pravi i s njim je potpuno prekinuto u XX veku.

Jednokratni višestrani pregovarački skupovi uspostavljaju se radi višestranog uređivanja jednog pitanja ili grupe povezanih pitanja više učesnika globalnih poslova bili oni geografski povezani ili ne, kao i među onima kojim mogu biti samo unutar nekog dela jedinog regiona, ali i celog regiona, takođe, i između jedinica dva ili više regiona, ili među ustanovama obrazovanim u regionima ili velikog broja jedinica međunarodnog opštenja. Danas su najčešće globalne jednokratne višestrane diplomatske strukture globalne konferencije posvećene, na primer, ljudskim pravima, položaju žena, razvoju, pravima deteta, zaštiti životne sredine.

Višestrano diplomatsko predstavljanje, opštenje i udruženo upravljanje može biti trajno organizovano. Takve strukture su *pregovarački procesi*. Pregovarački procesi često ne uspostavljaju posebna stalna tela delujuća između pregovaračkih sastanaka svih učesnika. Povremeni višestrani pregovori svih učesnika u pregovaračkim procesima utvrđuju obaveze i mere koje učesnici moraju ostvarivati jednostrano, dvostrano i višestrano, dok se zavisno od ispunjenosti preuzetih dužnosti dodatne obaveze, mere i zadaci utvrđuju pregovorima na povremenim posebno dogovorenim zajedničkim sastancima, iako se oni ne moraju održavati u unapred predviđenim redovnim razmacima. Tipičan oblik ove strukture višestrane diplomatije bio je proces započet Konferencijom o bezbednosti i saradnji u Evropi od 1975. godine.

Strukturu današnje multilateralne diplomatije čine i *međunarodni režimi* (na primer svetske trgovine – GATT; zabrane širenja nuklearnog naoružanja – NPT; konvencionalnog razoružanja u Evropi – CFE) sa ili bez posebnih obrazovanih stalnih tela koja deluju između sastanka svih učesnika.

Trajne višestrane ustanove kao poseban oblik strukture višestrane diplomatije mogu obrazovati kako vlade država (na primer Organizacija američkih država – OAS; Organizacija ujedinjenih nacija – OUN; Organizacija severnoatlantskog ugovora – NATO; Organizacija izvoznica nafte – OPEC; Udruženje država jugoistočne Azije – ASEAN); tako i najviši predstavnici izvršne vlasti (na primer samiti G7, danas G8; samiti G 20), predstavnici zakonodavne vlasti (Interparlamentarna unija), predstavnici regionalnih i lokalnih vlasti, kao i nevladini delatnici globalnih poslova (crkve, univerziteti, nevladine organizacije, transnacionalne korporacije). Svetski ekonomski forum (World Economic Forum – WEF) i Svetski socijalni forum (World Social Forum – WSF) ili takozvana Porto Alegre platforma, su među najpoznatijim oblicima trajnih višestranih ustanova nevladinih delatnika.

Najčešće se uspostavljanje trajnih višestranih oblika multilateralne diplomatije pripisuje potrebi ostvarivanja bezbednosti. Organizacija ujedinjenih nacija («Mi narodi») univerzalnog članstva osnovana 1945. godine ishod je procesa suočavanja sa neophodnošću učešća svih država u skupnom (kolektivnom) očuvanju svetskog mira i bezbednosti.

Početkom procesa stvaranja Ujedinjenih nacija smatra se 14. avgust 1941. godine kada su predsednik SAD Frenklin Delano Ruzvelt i predsednik vlade Ujedinjenog Kraljevstva Velike Britanije i Severne Irske izdali Zajedničku deklaraciju o načelima izgradnje sveta posle Drugog svetskog rata koja je poznata kao Atlantska povelja. Deklaracija Ujedinjenih nacija od 1. januara 1942. godine, zajednička izjava 26 savezničkih država u ratu protiv Nemačke, Italije,

Japana i njihovih saveznika potvrdila je ciljeve i načela organizacije posleratnog sveta sadržane u Atlantskoj povelji. Četvorna konferencija u Dambarton Okusu od 21. avgusta do 7. oktobra 1944. godine bila je posvećena pregovorima o uspostavljanju okvira posleratne međunarodne organizacije kolektivne bezbednosti. Konferencija na vrhu predsednika SAD Ruzvelta, premijera Velike Britanije Vinstona Čerčila i glavnokomandujućeg Sovjetskog Saveza Josifa Visarionoviča Staljina u Jalti na Krimu od 4. do 11. februara 1945. godine bila je okvir pregovora u kojima je, između ostalog, odlučeno da se konferencija o uspostavljanju nove organizacije bezbednosti svih savezničkih država Ujedinjenih nacija sazove u San Francisku i započne rad 25. aprila 1945. godine.

Višestrani proces pregovaranja o uspostavljanju nove višestrane ustanove za očuvanje međunarodnog mira u bezbednosti u San Francisku (SAD) od 25. aprila do 25. juna 1945. godine zvanično je nazvan Konferencija Ujedinjenih nacija o međunarodnoj organizaciji (UNCIO). Rezultat pregovaračkog rada u ovom okviru bila je izrada i usvajanje teksta Povelje Organizacije Ujedinjenih nacija. Tekst Povelje zvanično je potpisan na kraju zasedanja UNCIO 26. juna 1945. godine. Povelja je stupila na snagu 24. oktobra 1945. godine.

Zbog neuspeha svih do danas činjenih pokušaja temeljne izmene (revizije) Povelje koje su nužne za ostvarenje neporecivo neophodnih reformi Organizacije Ujedinjenih nacija često je njeno izdvajanje kao dokaza slabosti multilateralizma i multilateralne diplomatije u upravljanju kolektivnom bezbednošću. Međutim, prenaplašavanje teškoća preobražaja Ujedinjenih nacija i njene nedovoljne delotvornosti u ostvarivanju kolektivne bezbednosti oslonjeno je na poistovećivanje multilateralne diplomatije sa sredstvom rešavanja problema, umesto uočavanja da je jedna od njenih svrha sporazumno uspostavljanje načela, pravila, obaveza, merila i vrednosti saradnje.

Nasuprot izdvajanim slabostima višestrane diplomatije kolektivnog upravljanja svetskim mirom i bezbednosti danas se ističe značaj višestranih međuvladinih organizacija za saradnju. Njihov broj se povećava, oblasti u kojima se uspostavljaju se umnožavaju, a regionalna gustina raste.

Arapska liga (Liga arapskih država, en. Arab Ligue, fr. Ligue Arab) jedan je od starijih oblika ovakve vrste strukturiranja višestranih vladinih organizacija. Arapska liga osnovana je 22. marta 1945. Ciljevi su joj: podsticanje ekonomske, društvene, političke i vojne saradnje, posredovanje u sporovima i predstavljanje arapskih država u određenim međunarodnim pregovorima. Članice Arapske lige su: Alžir, Bahrein, Komori, Džibuti, Egipat, Irak, Jordan, Kuvajt, Liban, Libija, Mauritanija, Maroko, Oman, Palestina, Katar, Saudijska Arabija, Somalija, Sudan, Sirija, Tunis, Ujedinjeni Arapski Emirati i Jemen. Sedište joj je u Kairu (Egipat), a domna stranica na Internetu je na adresi: www.arableagueonline.org.

Evropsko udruženje slobodne trgovine (European Free Trade Association – EFTA) stvoreno je 3. maja 1960 u cilju podsticanja širenja slobodne trgovine ukidanjem carina i izvoznih kvota među državama članicama koje su je osnovale. Danas, posle pristupanja više država EFTA Evropskim zajednicama, a potom Evropskoj uniji, u članstvu su: Island, Lihtenštajn, Norveška i Švajcarska. Sedište je u Ženevi (Švajcarska), a adresa njene domne stranice na Internetu je: www.efta.int.

Jedna od izuzetno značajnih višestranih međuvladinih organizacija za saradnju ustanovljena 14. septembra 1960. godine je Organizacija zemalja izvoznica nafte – OPEC (Organization of Petroleum Exporting Countries, en. OPEC; fr. OPEP). Cilj ove organizacije je stabilizacija tržišta nafte i utvrđivanje svetskih cena nafte kontrolisanjem njene proizvodnje. Članice OPEC-a su: Alžir, Indonezija, Iran, Irak, Kuvajt, Libija, Nigerija, Katar, Saudijska Arabija, Ujedinjeni Arapski Emirati, Venecuela. Sedište OPEC je u Beču (Austrija), a adresa domne stranice na Internetu je www.opec.org.

Među duže postojećim oblicima višestranih vladinih organizacija za razvijanje saradnje je i Udruženje država Jugoistočne Azije – ASEAN (Association of Southeast Asian Nations,

en ASEAN, fr. ANSEA). Organizacija je obrazovana 8. avgusta 1967 u cilju: podsticanje ekonomske, društvene i kulturne saradnje i razvoja država regiona Jugoistočne Azije. Članice su: Brunej, Kambodža, Indonezija, Laos, Malezija, Mijanmar (Burma), Filipini, Singapur, Tajland i Vijetnam. Sedište ASEAN-a je u Džakarti (Indonezija), a adresa domne stranice na Internetu je: www.asean.or.id.

Karipska zajednica i zajedničko tržište (Caribbean Community and Common Market – CARICOM) uspostavljena je 4. jula 1973. godine u cilju unapređivanja saradnje u ekonomiji, zdravstvu, obrazovanju, kulturi, nauci i tehnologiji, poreskoj administraciji, i usklađivanju spoljnih politika država regiona Kariba. Članice CARICOM-a su: Antigva i Barbuda, Bahami (samo Zajednice), Barbados, Belize, Dominika, Grenada, Gvajana, Haiti, Jamajka, Montserrat, Sent Kits i Nevis, Santa Lucija, Sent Vinsent i Grenadini, Surinam, Trinidad i Tobago, a sedište je u Džordžtaunu (Gvajana). Domna stranica CARICOM-a na Internetu ima adresu: www.caricom.org.

Među novije uspostavljenim višestranim organizacijama za regionalnu saradnju je Azijsko-pacifička ekonomska saradnja (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC). APEC je obrazovan novembra 1989. godine u cilju unapređivanja saradnje u oblasti trgovine i ulaganja među zemljama basena Pacifika i ostalog sveta. Članice su: Australija, Brunej, Kanada, Čile, Kina, Hong Kong, Indonezija, Japan, Malezija, Meksiko, Novi Zeland, Papua Nova Gvineja, Peru, Filipini, Ruska Federacija, Singapur, Južna Koreja, Tajvan, Tajland, SAD i Vijetnam. Sedište je u Singapuru, a domna stranica na Internetu je na adresi: www.apecsec.org.sg.

Pored najnovijeg pokušaja da se u Latinskoj Americi u cilju produbljivanja saradnje i sve bliskije povezanosti država članica regiona obrazuje višestrana ustanova nalik Evropskoj uniji u Africi je sličan pokušaj preduzet 9. jula 2002. godine. Afrička unija (African Union – AU) osnovana je prethodno navedenog datuma u Durbanu (Južnoafrička Republika). Prethodno postojeća Organizacija afričkog jedinstva je raspuštena. Umesto nje je u cilju borbe protiv siromaštva i korupcije u Africi, poštovanja merila (standarda) dobre vladavine, poštovanja ljudskih prava i finansijske transparentnosti, i radi intervenisanja kako bi bili zaustavljeni genocidi, ratni zločini ili kršenja ljudskih prava u državama članicama osnovana Afrička unija. Njene članice su sve države Afrike i teritorija Zapadne Sahare. Sedište AU je u Adis Abebi (Etiopija), a domna stranica na Internetu je na adresi: www.africa-union.org.

Procesi multilateralne diplomatije

Pet najvažnijih procesa multilateralne diplomatije su:

1. opštenje (komuniciranje: informisanje, izveštavanje, lobiranje)
2. udruženo sporazumno uređivanje zajedničkih poslova
3. pregovaranje
4. odlučivanje
5. održavanje nastavka rada i nadzor nad sprovođenjem donetih odluka

Uočljivi činioci svakog od ovih vrsta procesa su:

- i. Umrežavanje
- ii. Uokivirenje
- iii. Konceptualizovanje
- iv. Postupanje (upravljanje procesima rada)
- v. Podržavanje i sprečavanje
- vi. Koaliranje (pravljenje savzništava) i kontrakoaliranje (pravljenje savezništava za sprečavanje neželjenih odluka)
- vii. Uslovljavanje i protivuslovljavanje
- viii. Izrada okvira i nacrti
- ix. Sporazumevanje (uveravanje, ubeđivanje, pogađanje)

Organizovanje predstavljanja, opštenja i udruženog upravljanja učesnika multilateralne diplomatije

Multilateralna diplomatija uslovljava da svi učesnici globalnih poslova moraju za uključenost u ovaj vid diplomatskog predstavljanja, opštenja i udruženog upravljanja uspostavljanjem i održavanjem poretka razviti posebne organizacione jedinice diplomatskog delovanja. Tipične organizacije su opunomoćeni predstavnici i delegacije opunomoćenih predstavnika. Ukoliko su ustanovljeni trajni oblici višestране diplomatije najpodesniji organizacioni oblik uključenosti učesnika su stalni diplomatski predstavnici, odnosno stalne misije uspostavljene pri tim trajnim ustanovama.

Početno su suvereni, posedujući isključive nadležnosti za upravljanje poslovima sa drugima, bili najpogodnije organizaciono opremljeni za multilateralno diplomatsko delovanje. Umnožavanje multilateralnih oblika rada i sve veći broj raznorodnih pitanja otežali su potanku posvećenost suverena zahtevno iscrpnom vidu ovog oblika diplomatskog delovanja. Posledica je bila pronalaženje novog načina organizovanja predstavljanja, opštenja i udruženog upravljanja u multilateralnom okviru.

Posebno ovlašćivanje pojedinaca ili grupa opunomoćenih predstavnika (delegacija) suverena vremenom su razvijeni kao organizacioni oblici delotvornog učešća u multilateralnim diplomatskim procesima. Orazličanjem i umnožavanjem poslova koji su najpodesnije bili vođeni multilateralnim diplomatskim delovanjem i ustanovljenjem suverenih država prednost je organizaciono dobilo delegiranje ovlašćenih opunomoćenih predstavnika država za multilateralne skupove. Pored razvoja posebno organizovanog delegiranog predstavljanja i pregovaranja za multilateralno upravljanje zajedničkim poslovima i u ministarstvima inostranih poslova vršeno je obrazovanje funkcionalnih odeljenja za multilateralnu diplomatiju. Nevladini učesnici diplomatije od pojedinca i interesnih grupa, preko epistemoloških zajednica i organizacija javnog obaveštavanja razvijali su posebne institute, projekte, istraživanja i gradili osobene platforme delovanja radi osiguravanja svog uključivanja, predstavljanja, uticanja na pregovore i učešće u multilateralnim pregovorima.

Države su od početkom treće decenije XX veka razvile i spoljne organizacione jedinice svog stalnog predstavljanja pri višestranim vladinim ustanovama, to jest stalne delegacije, stalne misije i stalne diplomatske predstavnike.

Obnovljeni značaj učešća izvršne vlasti u multilateralnom diplomatskom odlučivanju doveo je do dodatnog upošljavanja pojedinca za savetodavne, pripremne i izvršne poslove. Unutar kabineta šefova država ili šefova vlada država radi njihovog uspešnog delovanja u umnoženim i specijalizovanim multilateralnim diplomatskim okvirima na najvišem nivou državnog predstavljanja organizaciono su obrazovne jedinice za vođenje diplomatije na vrhu, odnosno i bilateralne, a posebno multilateralne diplomatije egzekutive. Šefovi država ili šefovi vlada država koriste danas za svoje multilateralno delovanje posebne savetnike u svojim kabinetima, stručnjake za pojedina pitanja i ugledne ličnosti kao specijalne izaslanike.

Posebne organizacione mreže za multilateralno diplomatsko delovanje razvijaju sve više i ugledne ličnosti u svetskim poslovima, nevladine organizacije, epistemološke zajednice i slavni pojedinci kako bi bili trajno prisutni, stalno predstavljeni i uticajni. Upotrebljavaju u tom cilju stvaranje veza sa sredstvima masovnog obaveštavanja (informisanja) i koriste Internet kao tehnološku mrežu društvenog opštenja jedan sa jednim, jedan sa mnogima i mnogi sa mnogima.

Takođe i različite organizacije struktura multilateralne diplomatije razvijaju svoje stalno diplomatsko prisustvo i kod država i kod međuvladinih organizacija (Evropska unija u državama nečlanicama ima svoje delegacije, kao što je kod pojedinih međuvladinih

organizacija uspostavila jedinice svog stalnog diplomatskog predstavljanja i delovanja, stalne delegacije). Višestране ustanove razvile su i redovno diplomatsko opštenje ovlašćenih predstavnika svojih tela odlučivanja i administriranja (EU-ASEAN; ASEAN-MERCOSUR) u cilju usklađivanja multilateralnog delovanja.

Prednosti multilateralne diplomatije

Multilateralna diplomatija nije samo «razgovor» i razmena argumenata među ovlašćenim predstavnicima merodavnih odlučilaca o globalnim pitanjima.

Prva prednost multilateralne diplomatije je što rešava probleme skupnog (kolektivnog) delovanja nezavisnih učesnika globalnog opštenja iznad kojih ne postoji nikakva neredbodavna organizacija sposobna da ih prinudi ili primora na određena činjenja. Stoga je multilateralna diplomatija u ovakvim uslovima najpodesniji način udruženog upravljanja uspostavljanjem, uređivanjem i upravljanjem sistemom odnosa i njegovim izmenama.

Druga prednost multilateralna diplomatija je u tome što svoje učesnika čini legitimnim odlučiocima o sistemu odnosa. Odluke proistekle iz pregovora kao ključnog metoda multilateralne diplomatije su legitimne naročito kada su usvajane opštom saglasnošću (konsenzusom). Ovakvim načinom odlučivanja jemči se dosledno izvršavanje odluka. Razlog je što odluke usvojene konsenzusom nisu maksimum nijedne strane. One su nađena mera prihvatljivosti onoga što je sprovodivo i što će izvršavati svi učesnici.

Treća prednost multilateralna diplomatija je što rešava problem doslednosti sprovođenja sporazumno usvojenih odluka i njima preuzetih obaveza. Prihvatanjem uključenosti u multilateralne diplomatske procese svi njihovi učesnici pristaju da uzajamno nadziru kako svaki od njih, i svi zajedno izvršavaju udruženo postignute odluke. Nesporovođenje odluka predupređuje se putem nadzora delovanja svakog nad svakim. Prestupi i kršenja se «kažnjavaju» javnim «osudama i sramoćenjima» i pretnjom isključivanja.

Četvrta prednost multilateralna diplomatija je što ispravlja «greške» nejednakosti moći učesnika globalnih poslova. Drugim rečima multilateralna diplomatija je vid ostvarivanja proceduralnih ispravki nejednakosti moći merodavnih delatnika globalnih poslova. Zbog toga ona zadovoljava potrebu za pravdom posebno slabih i ranjivih učesnika sistema odnosa, jer u udruženo upravljanje i odlučivanje o njemu kao ravnopravne uključuje i nemoćne i moćne delatnike.

Petom prednošću multilateralne diplomatije može se smatrati podizanje odgovornosti svih učesnika, posebno najmoćnijih, za uspeh ovog vida diplomatskog delovanja. Naime, ukoliko bi najmoćniji učesnici neuspeh odlučivanja u multilateralnim diplomatskim strukturama pripisivali snazi zahteva slabijih učesnika, ma koliko ih predstavljali kao preterane, onda bi ugrozili svoju moć, a osnažili moć u udruženom upravljanju i odlučivanju manje moćnih ili učesnika lišenih moći. Kako ne bi okrnjile svoj ugled i predstavu o posedovanoj moći, uključujući i snagu vrednosti do kojih drže, najmoćnije države su prinuđene da u okviru multilateralnih diplomatskih struktura čine veće ustupke slabim i manje moćnim državama nego što bi to ikada učinile izvan njih. Naročito odlučivanje opštom saglasnošću povećava moć i najslabijih država da ostvare ono čemu teže. Ukoliko u «poslednjem trenutku» ostanu privržene tvrdnjama da njihovi zahtevi, sistematično postavljani od početka, nisu uvaženi i da uprkos saglasnosti ostalih ne mogu pristati na odluke sve dok i oni ne budu prihvaćeni njihova moć stečena u multilateralnom okviru višestruko prevazilazi moć koju van njega zaista imaju i nadilazi sposobnosti moći koje stvarno poseduju (takozvani «Malta sindrom» ili «Malta strategija» malih i nemoćnih država)

Šestom prednošću multilateralne diplomatije se može smatrati uključivanje javnosti. Javnost ne čine ne samo sredstva javnog obaveštavanja (masovni mediji). Sastavljena je od

raznolikih društvenih družina (ansambala) zainteresovanih za određeno pitanje o kome se multilateralno pregovara i o kome se multilateralno odlučuje i koje zato nastoje da pregovore otvore za svoj učešće. Različite su strategije javnosti za uključivanje u multilateralno diplomatsko delovanje.

1. Javnosti nastoje da preuzmu kontrolu dnevnog reda, pokretanjem kampanja za multilateralno razmatranje određenog pitanja.
2. Javnosti vode proces pridobijanja podrške za stvaranje spremnosti da se uđe u višestranu pregovore o pitanjima za koje su zainteresovane.
3. Javnosti prave koalicije između sebe, svetski uticajnih pojedinaca, firmi, naklonih država, pojedinih međunarodnih vladinih organizacija za pokretanje višestranih pregovora i obezbeđivanje svog učešća u njima.
4. Ukoliko ne uspevaju da budu uključene u vođenje pregovora javnosti organizuju «budni nadzor» nad procesom njegovog odvijanja ne samo lobiranjem nego i vođenjem negativnih i pozitivnih kampanja protiv određenih učesnika pregovora koji su ili skloni ili neskloni njihovim ciljevima.
5. Javnosti nastoje da im se dodeljuju uloge u postpregovaračkoj fazi, fazi sprovođenja sporazuma kao merodavnim i odgovorima za izvršavanje pojedinih delova sporazuma ili njihovim uključivanje u stručnu pomoć, davanje saveta, osiguranje informisanja, izgradnju društvene podrške za sprovođenje postignutih sporazuma.
6. Nevladini učesnici svetskog društva često deluju kao epistemološke u diplomatske zajednice dajući najslabijim državama punu pomoć od pripremanja pregovaračkih politika do njihovog predstavljanja u pregovorima (posebni slučajevi «malih ostrvskih država»).

Sedmom prednošću multilateralne diplomatije smatra se osiguravanje mogućnosti državama koje nisu saglasne sa formulama i pojedinostima postignutog sporazuma, a svesne da njihovo usvajanje ne mogu blokirati da se najčešće od njega zaštite korišćenjem postupka njegove ratifikacije čime slobodu svoje volje brane od «prinude» gotovo svih ostalih učesnika višestranih pregovora.

- Danas najmoćnije države teže da ono što nisu uspele da spreče da postane prihvatljiva odluka za sporazum u višestranim pregovorima spreče u primeni (pravljenje formalizovanih ugovora, a posebno uslovljavanje njihovog stupanja na snagu posebnim kvalifikovanjem uslova ratifikacije i to ne samo brojem obavezno položenih ratifikacionih instrumenata)
- Danas najmoćnije države često odbijaju da ratifikuju normirajuće sporazume multilateralnih pregovora koji sistemski menjaju njihova ponašanja (SAD, Ruska Federacija, Kina naročito oko razoružanja, Međunarodnog krivičnog suda, ili klimatskih promena, uopšte zaštite «javnih dobara» i «globalnih zajedništava»/global commons/).

Slabosti multilateralne diplomatije

Prvom slabošću multilateralne diplomatije smatra se deljenje odgovornosti. Svaki učesnik svakog multilateralnog diplomatskog oblika odgovoran je za svaku odluku i činjenje. Deljenje odgovornosti na ovaj način može dovesti do oklevanja u delovanju. Nedovoljno predvide okolnosti i neizvesne procene nejasnih rizika mogu osujetiti spremnost za preduzimanje udruženog sporazumnog odlučivanja. Nepredvidivost prilika i nejasnost procena mogu uticati na odlaganje pokretanja pregovora ili odustajanje od delovanja za koje nije izvesno šta mogu doneti u ishodu i jasno pravljenje računice svake pojedine države može li joj naštetiti ili ne.

Druga izdvajana slaba tačka multilateralne diplomatije je uzdržanost (konzervativizam) u pokretanju odluka. Pojačava je deljenje odgovornosti. Nijedan se učesnik ma kog multilateralnog diplomatskog oblika ne može smatra ni prvenstveno, niti isključivo odgovornim za odustajanje od pravovremenog pokretanja nekog pitanja ili odluke. Povratno svako čini svoju odluku o nečinjenju pravdanom očekivanjem od drugih da su i oni jednako u mogućnosti da pokrenu i odlučivanje i delovanje.

Sledstveno, treća izdvajana slaba tačka multilateralne diplomatije je kašnjenje u pokretanju pitanja, pokretanju pregovora i usvajanju sporazuma. Takva docnja otežava proces upravljanja udruženim odlučivanjem opštim sporazumom (konsenzusom) u multilateralnim okvirima. Najpre, odlučivanje velikog broja učesnika od kojih svaki ima «veto moć» po sebi je izuzetno zahtevno. Potom, često se među velikim brojem učesnika saglasnost može postići o izuzetno malom broju tačaka («minimalizam»: saglasnost na najmanjem zajedničkom imenitelju). Zatim, pregovaranje među velikim brojem učesnika ne može se odvijati «sprinterskim tempom» već «tempom maratonca». Onda, sekretarijati višestranih ustanova mogu pomagati, ali i praviti prepreke u ostvarivanju sporazuma (sukob birokratske politike, spoljne politike i međunarodne politike). Konačno, sekretarijati multilateralnih ustanova mogu se povezivati radi blokiranja uticaja na pregovore zainteresovanih strana izvan multilateralnog okvira. Tada oni manipulišu snagom svog uticaja na pregovaranje (sukob birokratske, međunarodne i svetske politike).

Četvrta nalažena slaba tačka multilateralne diplomatije je samonanošenje štete zbog kašnjenja. Sporost, i posledično deplastiranost multilateralnih diplomatskih rešenja može, ipak, biti otklonjena pravljnjenjem mehanizama samostalnog ranog upozorenja na nastajanje ozbiljnih problema, potom mehanizama hitnog i ranog delovanja, trajnog terenskog prisustva, isturenog opštenja i otvorenosti prema raznolikim «ulagačima», «zainteresovanima», «navijačima» i «kvariteljima» delovanja oko određenih pitanja.

LITERATURA:

- Ruggie, John Gerard (1992). «Multilateralism: the Anatomy of an Institution», *International Organization* 46, 3: 561-598.
- Stefanović-Štambuk, Jelica (2008). *Diplomatija u Međunarodnim Odnosima*, Beograd: FPN, Čigoja štampa: 90-96.