

Жељко Мојсиловић
Београд

ДИПЛОМАТСКО ПРЕГОВАРАЊЕ У ФУНКЦИЈИ СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ ДРЖАВЕ

Сажетак

У раду се анализира дипломатско преговарање као једна од кључних метода вођења спољне политике државе, чиме се и одређује положај те државе у односу на најважнија међународна збивања. Поред коришћења силе, у односима међу државама, кроз историју, многи конфликти су решавани преговорима. Иако су вештине дипломатије и преговарања познате од када постоје и државе, у данашње време се догађа да се дипломатијом баве људи који нису за то школовани или не поседују пожељне карактеристике за дипломату или преговарача. Неки од фактора могу позитивно утицати на преговарачки процес и допринети проналажењу прихватљивог решења за све стране, док други могу утицати на прекид комуникације. Познавање стратегија дипломатског преговарања и фактора који утичу на дипломатске преговоре је од кључног значаја за међународни положај државе и њене односе са другим државама и међународним организацијама.

Кључне речи: дипломатија, преговарање, комуникација, међународни односи, спољна политика.

Свака држава води своју унутрашњу и спољну политику. У том значењу политика је вештина одмеравања односа средстава и циљева у одређеном маневарском простору, било да је реч о унутрашњој или спољној, односно међународној политици.¹⁾ Унутрашњу и спољну политику треба схвати као елементе државне целовитости. То су две стране исте политике која одражава основне

1) Љубомир Тадић, *Политиколошки лексикон*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1996, стр. 160

националне интересе, а произилази из јединствене друштвене базе. На основу анализе унутрашње политике могу да се створе критеријуми за одређивање генералне линије спољне политике одређене државе, и обрнуто. Зато није могуће очекивати вођење спољне политике независно од политичког система државе која је води.

СПОЉНА ПОЛИТИКА И МЕЂУНАРОДНИ ПОЛОЖАЈ ДРЖАВЕ

Спољна политика је саставни део целине политичког система. Може да се каже да спољна политика непосредно извире из свега што чини политички систем: друштвено-економске основе, политичке организације власти, система одлучивања, унутрашњих односа друштвених и политичких снага, политичке културе, те се уочава посебност спољне политике као специфичне државне делатности. Она се реализује у сложенијој и разноврснијој друштвеној средини од унутрашње политике. У тој другачијој, међународној средини, много су мање могућности контролисања и усмеравања процеса. Може се сматрати да је спољна политика израз општих услова у којима егзистира и развија се међународна заједница и одговара структури те заједнице. Све то опредељује дефинисање спољне политике као деловања државе на међународном плану, у њеним односима с другим државама и другим субјектима тих односа, као што су међународне организације, и сл. Поједностављено говорећи, спољна политика представља деловање државе на међународном плану. Главни циљ спољне политике сваке земље је да својим деловањем на друге субјекте међународне заједнице створи повољне услове за остваривање својих интереса, а главно средство које свакој држави у том погледу стоји на располагању јесте *дипломатија*. Дипломатија – посматрано у најширем смислу, представља скуп начина и средстава вођења спољне политике једне државе, путем овлашћених органа. Степен успешности спољне политике не зависи само од способности политичког вођства дате државе, већ од већег броја других фактора: тренутног стања у међународној заједници, историјских фактора, стања привреде у датој земљи, и сл. Често се уместо израза “спољна политика” употребљава израз “међународна политика”, под којим се такође мисли на међународну активност држава, тако да се између ова два израза по правилу не прави разлика.

Спољна политика једне државе има три димензије:

- њоме се дефинише однос према другим државама, нарочито према оним у непосредном окружењу, тј. суседима;
- њоме се утврђује концепт ширих међудржавних односа;
- њоме се одређује положај те државе у односу на најважнија међународна збивања.

Још хиљаду година пре наше ере могу да се уоче активности држава које би се савременом терминологијом означиле као спољна политика. Спољним политикама старога века, као и осталим аспектима политике управљали су владари тадашњих држава. Они су још тада успостављали међусобни мир и пријатељство, или су се одлучивали да ратују једни против других, склапајући уговоре о ненападању и узајамној помоћи или објављујући рат онима са којима су били у сукобу.

Мада међународна димензија политике може да се прати још од првих политичких учења, темељи модерног међународног система положени су тек појавом централизованих држава у шеснаестом и седамнаестом веку. У том смислу, прекретницу представља Вестфалски мир (1648.), којим је завршен Тридесетогодишњи рат, а европске силе званично признале суверену независност сваке државе. Од тада је успостављен већи број конкретних модела којима су државе реализовале своју спољну политику. Схема једног демократског приступа овом аспекту политике подразумева да основне одлуке у овој области доноси парламент. Функције представљања државе припадају шефу државе, а оперативно вођење спољне политике поверено је носиоцима извршне гране власти (владама) који за те потребе ангажују посебан орган. То је, углавном, министарство спољних послова. Министарство спољних послова је у свакој држави основни оперативни центар дипломатске делатности и највиши орган владе за спровођење спољне политике и међународних политичких акција. Највећи број држава овај орган зове министарством спољних послова, мада има и специфичних назива (у САД то је Стејт Департамент, у Великој Британији је Биро за спољне и комонвелтске послове). Може се генерално констатовати да су скоро све државе света своје спољно-политичке послове на нивоу владе концентрисале кроз министарство спољних послова, које најчешће укључује и све друге међународне односе, осим, по правилу, спољнотрговинске. Основну контролу над спољном политиком у целини врше највиши представнички органи у оквиру којих постоје специјални одбори за спољнополитичка питања.

Елементи пројектованог међународног положаја државе представљени су у највишем нормативном акту какав је Устав.

Природа уставних докумената је таква да се лако уочава мања или већа неподударност норме и стварности. У околностима динамике међународних односа коју дефинишу субјекти и други чиниоци својим активностима и самим својим постојањем, положај сваког субјекта у међународној заједници је, мање или више, променљив. У савременим условима (пример Европске уније), поставља се питање суверенитета сваке државе чланице. У том правцу су се наметнуле и две велике теорије: неофункционализам и теорија међувладиних односа.²⁾ У средишту ових теорија је питање утицаја аутономије националних држава на процес европске интеграције. Представници теорије неофункционализма тврде да у процесу европских интеграција долази до "преливања" ингеренција на недржавне чиниоце, док присталице теорије међувладиних односа тврде да државе сарађују на европском нивоу уз минималан губитак аутономије. У том смислу, међународни положај неке државе можемо схватити као пресек њене улоге и понашања у међународној заједници, с једне стране, и међународне стварности, с друге стране, у одређеном историјском, краћем или дужем, периоду. Тај пресек има своју унутрашњу динамику. Она нам омогућава да недвосмислено утврдимо што му је претходило, а шта потом уследило, уколико је реч о међународном положају у прошлости, односно шта је претходило, а што може настати, уколико се ради о садашњости. Због реалног сагледавања свих димензија те појаве неопходно је имати у виду читав низ чинилаца који на њу утичу, као што су политички, војни, географски, демографски, економски, правни, историјски, психолошки, еколошки, техничко-технолошки, чиниоци из области науке и културе, итд.

У недостатку простора да се сваком од наведених група чинилаца посвети потребна пажња, може да се укаже на неке који у наше време имају нарочит значај:

- *Политички чиниоци.* Са становишта међународних односа важно је каква је власт у једној држави, али не сваки њен елемент појединачно, него пре свега укупност те власти. Стање власти и владања најкомплексније је обухваћено оним што се назива "политички систем". Под "политичким системом" углавном се подразумева организована целина политичких делатности, односа,

2) Дејана Вукчевић, "Допринос либералне теорије међувладиних односа у изучавању процеса европске интеграције", *Политичка ревија*, бр. 01/2011, Институт за политичке студије, Београд, 2011, стр. 328

организација, институција и политичке културе.³⁾ Познато је да државе у којима су политички односи стабилни граде демократске облике тога организовања.

- *Економски чиниоци*. Питања везана за односе у економској сфери су у основима сваке државе. Одатле проистиче и њихов значај на међународном плану. Економски чиниоци, пре свега, указују на ниво привредног развоја једне земље, а потом на могућности њеног укључења у светско тржиште, које је настало као резултат постојања економске међузависности држава. При томе се узимају у обзир три кључна процеса, а то су: кретање роба, кретање капитала и кретање радне снаге.
- *Географски чиниоци* су скуп елемената који одређују природни положај и материјалне потенцијале једне земље. У том скупу један од најважнијих фактора је величина државне територије која се узима као један од најважнијих географских чинилаца који утичу на положај државе у међународној заједници. Географски чиниоци једне земље значајно утичу на њено место у структури међународне заједнице. Од њих зависи ко су суседи једне земље, избор савезника, сфера утицаја, регионална организација држава, и сл. У економском смислу, утицај овог фактора се огледа у могућности комуникације са другим државама.
- *Демографски чиниоци* се односе на становништво дотичне земље. Њихов значај за међународни положај заснива се на квантитативној и квалитативној анализи житеља на државној територији. Пре свега, потребно је узети у обзир број становника једне земље, као и вредности стопа наталитета и морталитета. То утиче на положај једне државе у структури међународне заједнице у неколико основних видова. У економском смислу важан је податак о радно способном делу популације. Војне аналитичаре увек интересују људски ресурси као фактор рата. Политички аспект значаја демографских чинилаца обухвата структуру и профил политичких елита, могућности утицања на формирање јавног мњења, итд.
- *Војни чиниоци*. Војске су пресудно утицале на односе које су државе којима су припадале успостављале са дру-

3) Жељко Иваниш, Дане Суботић, *Безбедносно преговарање*, Факултет цивилне одбране, Београд, 2006, стр. 43

гим државама. Оне су у историји имале кључну позицију у вођењу ратова између држава, али и у процесима успостављања међународне сарадње. Одатле проистиче релативна самосталност ове групе чинилаца у материјалној, социјалној и политичкој функцији, са становишта међународних односа. Из тога је настала и посебна грана дипломатије – *војна дипломатија*.⁴⁾

ДИПЛОМАТСКО ПРЕГОВАРАЊЕ У МЕЂУНАРОДНИМ ОДНОСИМА

Међународни односи су посебна врста друштвених односа. Како је рат једна од првобитних делатности некадашњих заједница, било због стицања или задржавања власништва над туђим територијама или због сличних разлога, може се сматрати да су међународни односи постојали и у првобитној заједници као бескласном друштву. Савремена наука под међународним односима у најширем смислу, подразумева односе који се успостављају на међународном плану између држава и народа, политичких група и покрета, економских, политичких, социјалних, културних и других организација и удружења, као и појединаца.⁵⁾

Субјекти међународних односа су део ширег круга чинилаца који утичу на савремено друштво, и то онај део који свесно, вољно и са намером делује у међународним односима. Према неким теоретичарима субјекти међународних односа могу се сврстати у три основне групе: национални, међународни и транснационални субјекти међународних односа. Типичан представник прве групе јесте држава, коју многи сматрају основним, а неки и јединим правим субјектом међународних односа. Међународни субјекти међународних односа свој субјективитет црпе из субјективитета држава које их чине, тако да их називамо и међудржавним организацијама. Ове организације могу да буду организоване на нивоу целе међународне заједнице, као што су то Уједињене нације, или на регионалном нивоу (Европска унија). Најсложенија структура је у групацији транснационалних субјеката међународних односа. У оквиру ње може да се говори о транснационалним невладиним организацијама (Лекари без граница, Green Peace, Human Rights

4) Милан Зечевић, *Војна дипломатија*, Војноиздавачки и новински центар, Београд, 1990, стр. 30

5) Жељко Иваниш, Дане Суботић, *Безбедносно преговарање*, Факултет цивилне одбране, Београд, 2006, стр. 29

Watch, Amnesty International, и др.), политичким покретима (интернационале различитих партија), верским организацијама (велике светске религије), и транснационалним привредним организацијама (мултинационалне компаније). Крајњи облици међународних односа јесу међународна сарадња и међународни сукоб. У савременом свету све је већа и значајнија улога транснационалних субјеката међународних односа, како у смиривању, тако и у развијању сукоба и конфликта.

Као што је наведено, савремена међународна заједница, састављена је од великог броја субјеката међународног права и међународних односа, од којих је сваки носилац неког свог интереса, који је понекад у нескладу с интересом другог субјекта. Када међународна заједница није у стању да отклони њихове узроке, они се испоље као међународни спорови, па и оштри сукоби. Дође ли до сукоба, они се решавају или применом силе или мирним путем. Сваки од ова два основна приступа решавању сукоба подразумева одговарајућа средства. У смислу међународног права међу насилна средства спадају репресалије и рат, док се мирна средства за решавање спорова обично деле на дипломатска и судска. Савремена друштвена кретања показују да задатак политике у савременим условима не сме бити само употреба силе ради постизања одређених циљева, него, штавише, остваривање тих циљева без употребе силе или њено свођење на најмању меру, јер супротно говори да дотично друштво, односно његов поредак, нису достигли потребан степен стабилности.⁶⁾

У савременој конфликтологији заступљена су два концепта који са различитих становишта тумаче узроке људског деловања и сукобљавања. Ова два концепта су концепт интереса и концепт вредности.⁷⁾ Теоријска мисао је одавно утврдила да су крајњи узрок и основа свих друштвених конфликта у супротним интересима које настоје да реализују појединци и групе. Током сваког друштвеног сукоба по правилу страдају комуникације међу људима и народима, као најосетљивији део међуљудских односа. Комуникације се у овом контексту могу сматрати чиниоцима утицаја на свест и ставове сарадника или јавности, чиниоцима интеграције и чиниоцима решавања сукоба.

6) Радослав Гађиновић, "Примена силе у међународним односима", *Српска политичка мисао*, бр. 3-4/2007, Институт за политичке студије, Београд, 2007, стр. 14.

7) Радомир Милашиновић, Срђан Милашиновић, *Увод у теорије конфликта*, Факултет цивилне одбране, Београд, 2004, стр. 58

Конфликти у свету често се решавају применом силе.⁸⁾ Примена силе у међународним односима не доноси дугорочно решење за конкретан сукоб. Савремене тенденције живота намећу потребу решавања конфликтних ситуација на начин који је прихватљив свим странама у сукобу или смањењем нежељених последица на најмању могућу меру. Овај начин нарочито долази до изражаја у савременом друштву када је свет постао свестан опасности од нуклеарног уништења због чега је трагање за мирним решавањем конфликта постала врхунска преокупација већине актера међународне заједнице. При решавању конфликта потребно је користити минимална дозвољена средства уважавајући интересе свих супротстављених страна, а уколико на тај начин није могуће доћи до компромиса прећи на радикалније методе. Сва средства и снаге треба мобилисати у циљу мирног решења проблема, прихватљивог за све стране. Најбољи начин за постизање мирног решења криза и конфликта представља преговарање.⁹⁾

Многе кризне ситуације и конфликти широм света успешно су решавани без употребе силе. Познавање историје ратовања, то јест историје настанка и развика начина решавања сукоба и криза, облика организације и метода обуке, васпитања актера и фактора који утичу на развој ових метода и начина, има изузетан значај за правилно и дубоко схватање савремених начина и метода, као и перспективе њеног даљег развоја. Свако питање треба посматрати са гледишта како је извесна појава у историји настала, кроз које је главне етапе та појава у свом развоју пролазила и са становишта тог њеног развика гледати шта је дата ствар постала сада. Развој и усавршавање изазивача криза и конфликта вршили су непосредан утицај на начине супротстављања, условљавајући њихово неперкидно мењање и развијање.

Постоје извори који који указују на то да постојање дипломатије, а самим тим и преговарања, треба везивати за појаву најстаријих држава, као што су Асир, Индија, грчки градови-државе, Рим. Сматра се да Тел-ал-Амарнска преписка из XV–XVI века пре н.е. представља најстарији сачувани извор који то потврђује.¹⁰⁾ Од тада до наших дана дипломатија се мењала и по садржају и по

8) Сила је продукт моћи, тј. силу примењује само онај ко поседује моћ. Сила је средство за остваривање моћи. Види шире у: Радослав Гађиновић, "Примена силе у међународним односима", *Српска политичка мисао*, бр. 3-4/2007, Институт за политичке студије, Београд, 2007, стр. 9-20.

9) Жељко Мојсиловић, *Тероризам и преговарање*, Центар за кризни менаџмент и преговарање, Београд, 2009, стр. 87

10) Жељко Иваниш, Дане Суботић, *Безбедносно преговарање*, Факултет цивилне одбране, Београд, 2006, стр. 68

форми, попримајући различите изразе. Настанак преговарања као начина комуницирања међу народима већина аутора који се баве историјом везује за стари век. Старогрчко и римско искуство и радови савременика који су их објашњавали представљају темеље дипломатије. Иако се преговарање сматра одликом напредних цивилизованих држава, пример да су преговори кључ успешног вођења државе и народа су преговори Атиле хунског и папе Лава I одиграних 425. године нове ере приликом напада Атиле на Рим. Иако је Атилина војска била бројнија и снажнија и могла са лакоћом да освоји Рим, након преговора које је Рим иницирао Атила је поштедео Рим и кренуо на другу страну. Шта су Атила и папа Лав I разговарали није остало забележено, али се након тих преговора Атילה обратио својим поглавицама са речима: ‘Непознавање принципа преговарања онемогућава вам да схватите моје разговоре са папом и касније повлачење наше војске из Италије. Због тога сам вас ја, Атила, окупио на овом већању да бих вам открио како да се понашате кад треба да преговарате за добро својих Хуна и племена, а можда и целе нације. Сада ћу свима окупљенима пренети своје савете, надајући се да ће вам помоћи да увећате своју мудрост и своје вештине када је реч о суштинском умећу вође – преговарању.’¹¹⁾

Поред коришћења силе, у односима међу државама у средњем веку, многи конфликти су решавани преговорима. У овом периоду на развој дипломатије и преговарања велики утицај су остваривали црква и црквени великодостојници. У том периоду се посебна пажња придавала избору и обуци појединаца који ће у име своје државе бити преговарачи. Према приручнику за дипломате из седамнаестог и осамнаестог века, савршен преговарач би морао да размишља муњевито и да има неограничено стрпљење, да зна како да заобиђе истину, а да не буде лажов, инспирише на искреност, а да при томе никоме не верује, да буде скроман, али и нападан, да шармира друге, а да сам није подложен шарму, да има довољно новца, а да остане потпуно незаинтересован за сва искушења богатства и лепих жена.¹²⁾

Савремена вештина преговарања, нарочито њена теорија, у знатној је мери пре свега, плод уопштавања искустава прошлих догађаја, резултат стваралачког коришћења оних фондова теоретских знања и праксе који су стечени током многобројних ранијих криза и који се у потпуности заснивају на искуствима тих догађаја. Развој свести код људи да сукоби могу водити нуклеарном уништењу

11) Вес Робертс, *Тајне управљања Атиле Хунског*, Глобал Бук, Нови Сад, 1994, стр. 111

12) Жерард Нирнберг, *Уметност преговарања*, II издање, Грмеч - Привредни преглед, Београд, 2000, стр. 8

човечанства утицао је све више на развој метода и начина за мирно решавање криза и конфликта. У данашње време дипломатија је постигла такав напредак да се сарадња држава не може замислити без рада посебно припремљеног и обученог дипломатског апарата. Озбиљне државе посебну пажњу придају одабиру и обуци будућих дипломата.

Преговарање је основно средство дипломатије и других начина мирног решавања сукоба и криза. Шире посматрано, преговарање представља комуникацијски процес, примењив у великом броју званичних и незваничних прилика, углавном коришћен ради унапређења односа између субјеката у преговорима. Преговорима се најављује завршетак сукоба и евентуално отпочињање сарадње. Они по правилу представљају прву међусобну активност страна у сукобу, односно први њихов контакт након сукоба. Преговарање је процес којим се уклања или бар ублажава антагонизам. Његове карактеристике подразумевају сучељавање носилаца супротних тежњи. Многи су спремни преговарање назвати само техником која доприноси постизање вишег квалитета односа међу људима. Чак и тако схваћено, односно сведено само на вештину, преговарање заслужује пуну пажњу истраживача. Једино путем преговора се може стићи до стања обостраног задовољења реалних интереса. Може се рећи да је преговарање процес током којег испуњавамо одређене услове да бисмо добили оно што желимо од људи који траже нешто од нас. Односно, то је процес решавања сукоба између двеју или више страна када обе или све стране у спору прилагођавају своје захтеве како би дошле до узајамно прихватљивог компромиса.¹³⁾ Још може да се каже да преговарање представља обострано усаглашавање идеалног исхода са достижним исходом.

Преговарање се може дефинисати и као двосмерна комуникација усмерена на постизање споразума између страна које имају интересе које деле или који су међусобно супротстављени.¹⁴⁾ Оно је у ствари процес доношења заједничких одлука путем споразума, и користи се, како у међународним односима, тако и у другим сферама људског друштва. Основни предуслов за преговарање је постојање комуникације. Преговарање се дефинише и као комуникацијски процес између двоје или више учесника, који настоје да

13) David Luban, "Bargaining and Compromise: Recent Work on Negotiation and Informal Justice", *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 14. No. 4/85. Princeton University Press, Princeton, 1985, p. 416

14) Живорад Ковачевић, *Међународно преговарање*, Филип Вишњић, Београд, 2004 стр. 25

успоставе нови однос међу собом, односно ентитетима чије интересе репрезентују, на мирољубив начин¹⁵⁾.

Анализирајући различите дефиниције преговарања долазимо до закључка да је преговарање процес комуникације између две или више особе или организације чији је циљ решавање конфликта мирним путем, односно без употребе силе.¹⁶⁾

ОРГАНИЗАЦИЈА И ОБУКА ПРЕГОВАРАЧКОГ ТИМА

У последњих десетак година дипломатско преговарање је постало подручје од великог академског и професионалног интереса. Сваке године се појављују нове књиге које теоријски осветљавају процес дипломатског преговарања, све је више приказа и анализа појединих значајних међудржавних преговора, предузета су значајна истраживања, организују се бројни универзитетски и професионални курсеви посвећени дипломатском преговарању. Многи универзитети отварају посебне факултетске центре који се специјализују за подручје дипломатског преговарања, а све више је и методолошких практичних приручника намењених онима који воде преговоре.

Код вођења преговора веома је битан састав преговарачког тима. Када се воде преговори између суверених држава, не поставља се питање ко ће са супротне стране бити чланови преговарачког тима, већ је то странама остављено да одлуче. Међутим, када се ради о преговорима у којима стране нису државе, већ друге групе, недржавне заједнице, побуњеничке организације и сл. мора се постићи сагласност обеју страна о члановима преговарачких тимова.

Код неких аутора видимо да постоје монолитни и хетерогени модели преговарачких тимова.¹⁷⁾ Монолитни модел преговарачког тима претпоставља да сви чланови тима јединствено делују да обезбеде истоветне интересе и говоре једним гласом, док у хетерогеном моделу то није случај, па су њихови ставови често у међусобном конфликту, што онда захтева унутрашње усаглашавање. Хетерогени модел преговарачког тима је чешћи у случају осетљивих политичких преговора, када и сам састав делегације одражава

15) Жељко Иванши, Дане Суботић, *Безбедносно преговарање*, Факултет цивилне одбране, Београд, 2006, стр. 83

16) Жељко Мојсиловић: *Тероризам и преговарање*, Центар за кризни менаџмент и преговарање, Београд, 2009, стр. 96

17) Живорад Ковачевић: *Међународно преговарање*, Филип Вишњић, Београд, 2004, стр. 158

и разлике које постоје између појединих политичких струја или државних органа у земљи.

Обука преговарача у дипломатији спроводи се на дипломатским школама и академијама на којима се школују будући представници државних органа који ће или радити у државној администрацији или представљати земљу у иностранству. На овим обукама се разматрају општа питања начелне и практичне природе, која су везана за процес дипломатског преговарања. Неке од тема су: врсте дипломатских преговора, методи преговарања, развијање преговарачких вештина, преговарачке технике, алтернативе преговорима, припрема преговора, фазе преговарачког процеса, могућност решавања конфликта на више начина, итд. Предавања се великим делом концентришу на студије појединих случајева (*case studies*), посебно оних који се тичу конкретне државе, мада се анализирају и други значајни међународни преговори. Конкретни преговори дају пуно корисног и поучног материјала за анализу циљева преговора, њихове припреме, преговарачког процеса и примењених метода, техника и вештина. Преговарање је дуг и врло сложен процес, о коме се најбоље може сазнати из приказа и анализа појединих преговора.

СТРАТЕГИЈЕ ДИПЛОМАТскоГ ПРЕГОВАРАЊА

Узајамно деловање субјеката међународних односа и међународног јавног права је тако разноврсно да омогућава најразличитије утицаје једних на друге. Преговарање је један од ефикасних начина њиховог међусобног комуницирања у ситуацијама кад је већ дошло до конфликта.

Стратегија преговарања као вештина и метод може се користити у различитим ситуацијама. Стране у преговору могу бити: држава са државом, организација са организацијом, појединац са појединцем, организација са државом, појединац са организацијом или државом, као и све комбинације наведених категорија. Преговара се о различитим темама: политичким, економским, правним, пословним дипломатским и свим другим случајевима када постоји неспоразум или спор који се мора решити. Стратегија преговарања користи се у ситуацијама када постоји конфликт, као и најмање две супротстављене стране међу којима је могуће остварити комуникацију. Преговара се са циљем проналажења најбољег могућег решење у датим околностима, које је у сваком случају, боље од оног које се може постићи без преговарања. Вештине дипломатског прегова-

рања развијане су на различитим нивоима у зависности од потребе конкретних чинилаца. Различити чиниоци имају и другачије погледе на начин и значај преговора као начина решавања конфликта.

Иако свако преговарање има своје специфичности, постоје извесне заједничке карактеристике процеса преговарања и нека заједничка начела и искуства у погледу метода и техника преговарања и неопходног умећа, која важе за све врсте преговарања. Настоји се да се користе методи преговарања који највише доприносе да се дође до споразума који ће: уважавати до могуће границе легитимне интересе преговарачких страна, водити праведном и мирољубивом решавању конфликта, остваривати дугорочно дејство и имати за последицу унапређење (или бар не погоршавање) односа између преговарачких страна. Унапређењем преговарачког умећа и коришћењем преговарачких техника и знања које су развијене у различитим областима може се постићи већа успешност решавања конфликта мирним путем, без употребе силе.

Вештине преговарања су у данашње време паралелно развијане у више области. Најразвијеније су у областима у којима најчешће долази до конфликта - међународним односима. Ову врсту преговарања називамо - *дипломатско преговарање*.

Преговарачки модели се најчешће граде на уобичајеној ситуацији интеракције две стране.¹⁸⁾ Кад је реч о дипломатском преговарању, с обзиром на комплексност међународних односа, преговори често укључују више страна у најразличитијим комбинацијама: трећи учесник као посредник више земаља у истом спору, мировне конференције најразноврснији мултилатерарни преговори у оквиру или ван међународних организација или регионалних групација итд. Како се број повећава, тако се мења и динамика и комплексност преговарачког процеса, тако да класични, сведени модели узајамних преговора две стране нису од велике помоћи. Основно је да ли постоји воља на обе стране да се спор реши преговорима. Ако та воља постоји, метод ће се наћи.

Дипломатски преговори се воде ради постизања одређених циљева. Циљеви могу бити различити и за њихово постизање потребно је употребити одређене преговарачке стратегије.

Да би преговори адекватно започели и на правиан начин се водили, важно је *разумети начин размишљања друге стране*. Ово није битно само као користан приступ ради успешније припреме

18) Пример преговарачког модела за међународне преговоре: Lillian Randolph, "A Suggested Model of International Negotiation", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 10. No. 3/66, Sage Publications Ltd., London, 1966, p. 347

за преговоре, већ и због тога што су разлике у почетним ставовима преговора у ствари најчешће разлике у начину размишљања две стране. Конфликт често потиче, не из објективне реалности, већ из људских глава. Људи (и нације) виде оно што желе да виде. Страхови, макар и незасновани, јесу стварни страхови и нужно је позабавити се њима, како би се отклонили. Наде и очекивања, и кад су нереални, могу да доведу и до рата. Због тога је једна од најважнијих особина доброг преговарача да се "стави у туђу улогу", тј. да покуша да са становишта емоција и начина размишљања друге стране гледа на проблем, а не само са гледишта чињеница или објективно најбољег односно најправеднијег решења. Разумети гледиште друге стране не значи сложити се с њим, већ из тог разумевања ваља извући закључак којим је путем најбоље ићи. И обрнуто, не треба из сопствених страхова и емоција изводити закључак о правим намерама друге стране. Лако се може упасти у клопку најлошије интерпретације онога што друга страна чини, каже или предлаже. Да би се адекватно разумео начин размишљања друге стране, неопходно је све снаге усмерити, не на изношење својих аргумената, већ на слушање онога што је противник хтео да каже, било вербалним, било невербалним знацима.

Преговарачи требају посветити посебну пажњу *синдрому "чувања образа"*. Пре свега, да би предлог био прихватљив за другу страну, није довољно да буде разуман и праведан. Мора да се од почетка инволвира друга страна у процес припреме нацрта предлога, тако да већ у раној фази он постане и њихов. Споразум је много лакше постићи ако обе стране рефлектују на ауторство. Читав преговарачки процес постаје обострано прихватљивији уколико обе стране доприносе мало по мало обликовању коначног решења. Свака критика предложених услова, свака сугестија, свака промена, сваки уступак – носе лични печат који преговарачи остављају на коначан предлог. Најважнија страна "чувања образа" је избегавање осећања и утиска у јавности да се попустило другој страни. Другим речима, упутно и мудро је сачувати било коју од преговарачких страна да дође у ситуацију да уступци које чини бити протумачени као "капитулантски" у домаћој јавности. Постизање неутралног решења у којој су обе стране задовољне је најбоље, али уколико то није могуће може доћи до решења у којој ни једна страна није у потпуности задовољна, што је боље од тога да је једна страна задовољна а друга није. Важно је да су све стране учинили одређени компромис по питању почетних ставова.

Емоције су елемент који се не сме пренебрећи или једноставно одбацити – са њим ваља рачунати. Оне су изразито ограничава-

јући фактор у преговорима. Отежавајући и реметилачки елемент у вишедеценијским преговорима између Палестинаца и Израелаца, који, уз помоћ и притисак међународних посредника, започну преговоре, па онда стану и прекину уз обостране оптужбе, производећи горе односе него што су били пре те фазе преговарања. Обе стране су тврдо уверене да им друга страна ради о глави, и да је у питању претња њиховој националној и људској егзистенцији и да је једино њихово становиште дубоко праведно. Уз тако жестоке емоције, ни најпрактичније питање, као што је рецимо дистрибуција воде на Западној обали, не може бити ни озбиљно дискутовано, а камоли решено. Често је корисно омогућити преговарачима друге стране да изразе своје емоције и страхове, демонстрирају да нису меки и да не заборављају нанете неправде и онда слободније уђу у процес преговарања, међусобних уступака и компромиса.

Најбоље је *мирно реаговати* на емоционалне изливе преговарача друге стране. Важно је сачувати сопствену контролу, слушати мирно другу страну, не одговарати на нападе, па и повремено упитати говорника кад застане да ли жели још нешто да дода. Символички гестови могу да доприносу крављењу атмосферу. Неки од њих речитије говоре и имају снажнији учинак него елаборирани документи. Саучешће поводом неког губитка друге стране, изјава жаљења поводом неког акта или инцидента, посета гробљу и полагање венца на гробове жртава може да буде драгоцен допринос ублажавању емоционалне ситуације и да изрази добру вољу да се крене новим путем.

Битно је разумети да *без комуникације нема преговарања*. Сам процес преговарања је двосмерна комуникација са циљем постизања договора. Комуникација може бити отежана различитим препрекама. Дешава се да у ствари преговарачке стране не комуницирају, не говоре једни с другима, већ дају изјаве због треће стране или јавности. У основи, тада се преговарачи не обраћају другој страни нити покушавају да је увере у исправност сопствених аргумената, већ настоје да добију подршку домаће јавности или посматрача за своје ставове. Исти негативни ефекат се добија кад се не слуша друга страна, иако вам се директно обраћа. То сигурно не води бољем разумевању и може да угрози преговоре на самом почетку.

Следећа препрека у комуникацији је *неспоразум*. Нешто што је једна страна изјавила, на другој се погрешно интерпретира. Боље је тражити подобније разјашњење дате изјаве, него одмах кренути са контранападом или јавном квалификацијом реченог. До неспоразума може доћи и због тога што иста реч или фаза може у

другим језицима имати другачију конотацију. Познат је случај кад је генерални секретар УН Курт Валдхајм долетео у Иран у покушај да ослободи америчке таоце. По доласку у Техеран, дао је иранском радију и телевизији следећу изјаву: "Дошао сам као посредник да нађем компромис" (I have come as a *mediator* to work out a *compromise*). Међутим, две кључне речи је употребио имају различите конотације у енглеском и персијском. На персијском *mediator* је неко ко се непозван меша у туђе ствари, а *compromise* на персијском нема оно позитивно значење које има у енглеском (налажење средњег решења које одговара обема странама), већ има углавном негативни смисао везан за компромитацију.

Важно је настојати да се ствари разјасне а не замагле. Треба имати проактивни, а не реактивни став. Мора се схватити да преговарање није ни дебата ни суђење, па нису потребне ни ораторске егзибиције, а поготову не оптуживање друге стране за проблем или чак вређање. Тиме се не чува национално достојанство, већ се отежава да се створи основа за споразум. Да би се избегао неповољан утицај медија на домаће јавно мњење, а тиме и на преговоре, неки пут је корисно успоставити личне и поверљиве канале комуникације са другом страном. У многим књигама о дипломатији наћи ће се став да је публицитет непријатељ преговарања и то је у основи тачно. Тајност преговора или садржине преговора је најчешће препоручљива све док се не дође озбиљних продора. Важно је да се преговарачки процес држи под пуном контролом. Свако неконтролисано цурење информација може озбиљно да угрози не само успех тог дела преговора, већ и преговоре у целини. Кад су тајни контакти између Палестинаца и Израелаца већ одмакли и најзад се назирала могућност приближавања ставова, седница у јуну 1993. је драматично прекинута једном малом вешћу агенције France-Press о гласинама да се у Ослу воде тајни мировни преговори.¹⁹⁾

Стратегије и технике дипломатског преговарања најбоље се испољавају када се комуницира непосредно између заинтересованих страна. Сваки вид посредовања или комуникације преко других канала (медија, системи веза, писаним путем, итд.) само може отежати разумевање проблема, а самим тим и отежати доношење решења најбољег по заинтересоване стране.

19) Живорад Ковачевић, *Међународно преговарање*, Филип Вишњић, Дипломатска академија, Београд, 2004, стр.

ФАКТОРИ КОЈИ УТИЧУ НА ДИПЛОМАТСКЕ ПРЕГОВОРЕ

Многи фактори могу да утичу на дипломатске преговоре. Неки од фактора могу позитивно утицати на преговарачки процес и допринети проналажењу прихватљивог решења за све стране, док неки од фактора могу утицати на прекид комуникације.

Један од битних фактора је *време*. Време је веома битно када је у питању прави тренутак (тајминг) за отпочињање преговора. Истраживања показују да од правог тајминга зависи и да ли ће до сукоба доћи и у ком обиму. Уколико се са преговорима започне на почетку кризе, велика је вероватноћа да се сукоб неће ескалирати толико да би дошло до угрожавања људских живота.²⁰⁾ Временски фактор може, у зависности од ситуације, позитивно или негативно утицати на преговоре и ставове преговарачких страна. Крајњи рокови су некад стварни и наметнути ситуацијом (на пример крајњи рок за прихватање услова ради ослобађања талача или истицања важности међународног уговора) или могу бити део преговарачке тактике (ако се ради рецимо о промени најављеног датума одласка неког од преговарача или посредника или померању састанка важних лидера). Истраживачи у области преговарања утврдили су једно искуствено правило: 90% стварног преговарања дешава се у последњих 10% укупног расположивог времена.²¹⁾ Ово показује да се време нерационално троши и да се већина времена користи за позиционирање и оптуживање друге стране, него за стварно тражење правог решења.

На преговоре утиче и *улога посредника*. У преговорима се често појављује трећа страна. Трећа страна је посредник (медијатор). Посредовање је чести облик преговарања у коме трећа страна делује као иницијатор и катализатор у остваривању преговора које стране у сукобу нису у стању саме да реализују. Медијатор је непристрасна, узајамно прихватљива трећа страна чији је циљ да помогне странама у спору да га реше. Медијатор не навија за једну од страна нити настоји да дође до решења или га онемогући ради неких својих интереса. Мада медијатори немају моћ да наметну нешто или да се погађају, они користе улогу да олакшају странама у спору да дођу до компромиса. Посредник мора обезбедити своје учешће у решавању спора тиме што га прихватају обе стра-

20) Richard Jackson, "Successful Negotiation in International Violent Conflict", *Journal of Peace Research*, Vol. 37. No. 3/2000, Sage Publications Ltd., London, 2000, p. 337

21) Живорад Ковачевић, *Међународно преговарање*, Филип Вишњић, Дипломатска академија, Београд, 2004, стр. 92

не. Арбитар је непристрасна трећа страна која има моћ да наметне услове решења странама у спору. Арбитар не навија ни за једну од сукобљених страна и подређује личне жеље неком скупу правила или вредности. Арбитар нема сопствени улог или интерес у спору којим би могао да се погађа са преговарачким странама. Посредовање је посебна врста преговарања усмереног на промовисање и активно тражење решења сукоба. Улога посредника или арбитра је фактор који најчешће утиче на исход преговора (било позитивно, било негативно), и од избора посредника најчешће зависи и исход преговора.

На преговарање као начин решавања конфликта у међународним односима утиче и *структура система међународних односа*. Сукоб два супротстављена блока и хладни рат међу њима, који је обележио највећи део друге половине прошлог века, замењен је досад невиђеном надмоћи једине суперсиле – Сједињених Америчких Држава – чија је глобална војна, финансијска, технолошка и идеолошка доминација неспорна. Сједињене Државе су постале доминантни фактор међународног система, који пресудно утиче на догађања, кризе и њихово решавање у свету. Администрација САД-а је у претходним годинама показала да за њу не важе норме међународног права (интервенције без одлука Савета безбедности, не признавање Међународног суда за ратне злочине у Хагу, Међународног кривичног суда и сл.).²²⁾ Положај САД-а у међународним односима даје им пресудни утицај у преговорима о решавању међународних криза и они су најчешће трећа страна која у посредничкој улози (при чему је то најчешће много више од пружања добрих услуга непристрасног медијатора) и политичким, војним и финансијским притиском, одлучујуће утичу на ток многих међународних преговора. С обзиром да се обично сврставају на једну страну у сукобу, преговори се воде под притиском што не доводи до задовољавајућег решења за све заинтересоване стране, што за последицу може имати накнадно распламсавање истог сукоба.

Један од важних фактора је и *одабир преговарача*. За вођење дипломатских преговора одређује се делегација. Потребно је адекватно одређивање нивоа, састава и бројности делегације. Ниво делегације је значајан, јер ако је виши ниво делегација споразум се може брже постићи. Такође, значајно је и да делегације буду релативно истог нивоа, да би се уопште ушло у преговоре. Значајан је и састав делегације. Преговарачки тим има шефа делегације или главног преговарача, који је главна веза са властима у земљи, до-

22) Михајло Поповић, "Друштвени детерминизам, тоталитарни системи и процеси глобализације", *Национални интерес*, бр. 1/2007, Институт за политичке студије, Београд, 2007, стр. 55

носи коначне одлуке у делегацији и сам води највећи део преговора. О значају и озбиљности које преговорима придају преговарачке стране најбоље говори ниво и избор личности шефа делегације. Преговарачки тим треба својим саставом да обезбеди учешће свих државних органа у чијој су надлежности нека од питања о којима ће се преговарати. У принципу би требало ставове усаглашавати унутар делегације, а о томе се коначно одлучује на једном месту у земљи. Бројност делегације у суштини није проблем, осим ако нека страна шаље изузетно мали број чланова делегације, што показује неозбиљност у приступу решавању проблема, или ако је нека делегација изузетно бројна па се стварају проблеми око смештаја и обезбеђења.

Језик на коме се воде преговори је веома значајан. Језик преговарача је врло специфичан и мора одговорити врло различитим и специфичним захтевима: да изрази и одлучност и спремност за компромис, да буде врло прецизан и обрнуто (ако затреба) магловит, веома формалан или неконвенционалан, фокусиран или разливен итд. Разуме се, проблем комуникације између преговарача којима је матерњи језик различит може бити решен на више начина. Један је да *преговарач комуницира језиком оног другог*. Сем престижног питања, то може изазвати друге проблеме, нарочито ако преговарач не говори довољно добро други језик, што од почетка даје предност другој страни, али може да доведе и до неспоразума. Кад обе стране комуницирају трећим језиком, неспоразум је такође могућ, у зависности од тога колико добро представници једне или друге стране владају тим језиком. Ипак, тај метод се често користи у преговорима, све док не дође до сложенијих формулација, односно нијанси. Онда се прибегава *ангажовању преводилаца*. Ова формула се нарочито користи у мултилатералној дипломатији или у билатералним преговорима на врло високом нивоу - не само из разлога пуне равноправности, већ и стога што државници често не говоре (или не говоре довољно добро) стране језике. Међутим, преводиоцима се користе и државници који говоре добро стране језике, јер им превођење даје више времена да размисле о сопственом одговору. То има и лоше стране: превођење практично удвојстручава време преговарања. С друге стране, сами преводиоци, иако могу бити сјајни лингвисти, неки пут нису довољно у материји која може бити врло специфична. Најзад, данас се најчешће у дипломатији и међународном преговарању користи енглески језик.

Циљ преговора је решавање конфликта. На општем нивоу решавање конфликта подразумева постизање сагласности између учесника сукоба у вези са спорним питањима. У сваком случају мора да постоји узајамна активност супротстављених страна. Уко-

лико је решење једнострано наметнуто, конфликт ће се поновити у неком другом облику.²³⁾ Уколико се жели решење које ће прихватити све заинтересоване стране потребно је обратити пажњу на све поменуте факторе и умањити њихов утицај колико је то могуће.

Проучавањем конфликта и начина њиховог решавања дошло се до неких занимљивих закључака. Преговарачи су често у дилеми да ли треба да буду тврди у преговорима или треба да настоје да избегну конфликт с другом страном, чинећи уступке. Скоро увек се најбоље показало средње решење.²⁴⁾ Поред заједничког интереса да се избегне губитак за обе стране, скоро увек постоји могућност и користи односно добитка за обе стране. Основно је да ли постоји воља на обе стране да се спор реши преговорима. Ако та воља постоји, метод ће се наћи. Сваки преговарач има две врсте интереса: за сам проблем и за односе са другом страном. Некада су међусобни односи важнији од исхода преговора.

Преговори подразумевају постојање слободне воље сваког од учесника да се укључи у преговарачки процес. Само успешно преговарање омогућава да сви учесници, у извесном смислу, буду победници. Зато, у околностима када је потребан узајамни приста-нак, кад је исход неизвесан, кад је то једини начин да добијемо оно што желимо, када улог оправдава наше време и напоре, приступа се преговарању.

Zeljko Mojsilovic

DIPLOMATIC NEGOTIATION IN FUNCTION OF FOREIGN POLICY

Summary

The paper analyzes the diplomatic negotiations as one of the crucial methods of conducting the foreign policy of the state, which also determines the position of that country in relation to major international events. In addition to the use of force in interstate relations, throughout history, many conflicts were resolved in negotiations. Although the skills of diplomacy and negotiation are almost as old as the existence of the states, what happens today is that people dealing with diplomacy are not trained for it or do not possess desirable characteristics for a diplomat and negotiator. Some of the factors may positively influence the

23) Радомир Милашиновић, Срђан Милашиновић, *Увод у теорије конфликта*, Факултет цивилне одбране, Београд, 2004, стр. 341

24) Roger Fisher, William Ury, *Getting to Yes – Negotiating an agreement without giving in*, Arrow Books Limited, London, 1997, p. 13

negotiation process and contribute to finding a solution acceptable to all parties, while others can disrupt the communication. Knowing the strategy of diplomatic negotiation and factors that influence the diplomatic negotiations are of crucial importance for the country's international position and its relations with other countries and with international organizations.

Keywords: diplomacy, negotiation, communication, international relations, foreign policy

ЛИТЕРАТУРА

- Вес Робертс, *Тајне управљања Атиле Хунског*, Глобал Бук, Нови Сад, 1994.
- David Luban, "Bargaining and Compromise: Recent Work on Negotiation and Informal Justice", *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 14. No. 4/85. Princeton University Press, Princeton, 1985.
- Дејана Вукчевић, "Допринос либералне теорије међувладиних односа у изучавању процеса европске интеграције", *Политичка ревија*, бр. 01/2011, Институт за политичке студије, Београд, 2011.
- Дејана Вукчевић, "Безбедносна политика ЕУ у савременој теорији међународних односа", *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2010.
- Жељко Иваниш, Д. Суботић, *Безбедносно преговарање*, Факултет цивилне одбране, Београд, 2006.
- Жељко Мојсиловић, *Тероризам и преговарање*, Центар за кризни менаџмент и преговарање, Београд, 2009.
- Жерард Нирнберг, *Уметност преговарања*, II издање, Грмеч-Привредни преглед, Београд, 2000.
- Живорад Ковачевић, *Међународно преговарање*, Филип Вишњић, Београд, 2004.
- Lillian Randolph, "A Suggested Model of International Negotiation", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 10. No. 3/66, Sage Publications Ltd., London, 1966
- Љубомир Тадић, *Политиколошки лексикон*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1996.
- Михајло Поповић, "Друштвени детерминизам, тоталитарни системи и процеси глобализације", *Национални интерес*, бр. 1/2007, Институт за политичке студије, Београд, 2007.
- Милан Зечевић, *Војна дипломатија*, Војноиздавачки и новински центар, Београд, 1990.
- Радомир Милашиновић, Срђан Милашиновић, *Увод у теорије конфликта*, Факултет цивилне одбране, Београд, 2004.
- Радослав Гађиновић, "Примена силе у међународним односима", *Српска политичка мисао*, бр. 3-4/2007, Институт за политичке студије, Београд, 2007.
- Richard Jackson, "Successful Negotiation in International Violent Conflict", *Journal of Peace Research*, Vol. 37. No. 3/2000, Sage Publications Ltd., London, 2000.

Roger Fisher, William Ury, *Getting to Yes – Negotiating an agreement without giving in*, Arrow Books Limited, London, 1997.

Resume

Theoretically, there are different divisions of dispute resolving methods, including the psychological influence on opposing side. Resolution of conflicts using psychological means includes negotiation as a way of directly influencing the individual or the group of people. Resolution of conflict situations by using negotiation is achieved by sending messages to the opposing side, which leads to change of attitudes and behavior, which results in their reorientation in the interests of the negotiators. Direct communication between the parties in conflict is the basic condition for negotiations. The outcome of negotiation is a compromise which is reached faster or slower, harder or easier, depending on many factors. Factors that influence the negotiations are: time, the structure of international relations, the nature and intensity of conflict, the possibility and prospects for understanding each other, characteristics of participants in the conflict and so on. This has a great influence on the process and strategy of diplomatic negotiation. Given that the negotiations include the existence of free will of all participants to be engaged in the negotiation process, only successful negotiation ensures that all the participants, in a sense, be the winners.

* Овај рад је примљен 5. јуна 2011. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. августа 2011. године.