

*Игор Јанев\**

*Институт за политичке студије, Београд*

## ОКВИРИ САВРЕМЕНЕ ДИПЛОМАТСКЕ ДОКТРИНЕ И КРИТЕРИЈУМИ КЛАСИФИКАЦИЈЕ ДИПЛОМАТСКЕ ТЕОРИЈЕ\*\*

### Сажетак

*У овом раду је извршена анализа и разматрање теоријског разграничења доктрине и теорије дипломатије од других теорија у оквиру спољно-политичке и међународно-политичке методологије и теорије. Општи предмет аналитичко-синтетичког разматрања дипломатских појава и класификација је везан за дисциплину увод у дипломатију или општу методологију дипломатије. Посебан нагласак је стављен на доктринарну класификацију савремене дипломатије и практичне функције овог вида правно-политичког деловања.*

*Кључне речи: политика, право, дипломатија, установе, капацитет, демократија.*

**Д**ипломатска теорија се од теорије спољне политике не разликује само по мањем обиму променљивих које се везују за механизам реализације политике и субјекте, већ и по функционалној вези према категорији националног интереса и парадигми о “интегралној сили” која је у функцији оставарења националног интереса. Дипломатску теорију опажамо и класификујемо по једном или највише два типа субјеката, а то су класични субјекти међу-

---

\* Научни саветник.

\*\* Овај текст је настао као део рада у оквиру пројекта бр.179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

народног права (пре свега држава). Иако је спољна политика, као феномен или појава, директније везана за категорију националног интереса од форме дипломатије као реализатора политике, дипломатска теорија је традиционално склона да третира искључиво политичке везе и функције дипломатске активности, па отуда потиче теоријска склоност да се искључиво политички државни аспекти и интегрални мотиви узимају као основ конципирања доктрине. У својој концептуалној тенденцији ка редукацији и поједноствљењу, реализам и неореализам свде дипломатску доктрину углавном на концепт и теорију међународне безбедности, сматрајући да је основна димензија националног интереса сводива на државни “опстанак” и повећање државне силе. Основна функција дипломатије се овде своди на обезбеђење националног интереса, исказивог у категоријама силе. Отуда, овакве се теорије сматрају и дипломатским теоријама заснованим на примату “дипломатског односа”.

### *ДИПЛОМАТСКЕ ТЕОРИЈЕ КАРА, ВАЈТА И МОРГЕНТАУА*

*Е.Х. Кар (Е.Н. Carr)*

Дипломатска теорија, као дисциплина политичке науке, започиње са Е. Х. Каром (Е.Н. Carr), који је претеча целовитих модерних дипломатских теорија. Он успоставља филозофске темеље дипломатске теорије одвајајући принципе спољне политике и њене реализације од начела етике. У свом познатом делу “Двадесет година кризе (1919-1939)” Кар заузима следеће ставове: 1) либерални рационалисти прошлог века су у својим анализама међународних односа посматрали тадашња претежно хомогена национална друштва, окарактерисана слободном трговином, што их је навело на утопистички закључак да међу државама постоји “природна хармонија интереса” која погодује стварању заједнице народа; 2) каснији историјски развој економског и друштвеног система држава, које су у међусобним односима све више одбацивале начела слободног трговања (“Laissez-Faire”) изоштравао је конфликте интереса, који су могли да буду решавани само непосредним преговорима заинтересованих држава, што је умањило значај моралних норми у разрешавању спорова; 3) унутар држава социјални мотиви, као што је незапосленост и једнака расподела дохотка постали

су значајнији од максимизирања производње, профита и државног дохотка; 4) ова тенденција елиминације приоритета јачања профита, која се манифестује у унутрашњој политици, преноси се и у област спољне политике, где све мање профит, а све више “сила” постаје основни приоритет; 5) економска сарадња, која је раније имала само профитни мотив, све више је предмет безбедносних и војних консидерација; 6) етичко схватање да оно што је економски “добро” не мора да буде и морално “добро” протеже се на спољну политику, где се увиђа да социјални циљеви (којима су подређени или жртвовани национални економски циљеви) могу да се остварују само уколико се утиче на политике других земаља; 7) конфликти међу државама, слично “конфликтима међу класама”, могу да се измирују само “жртвама” интереса међу преговарачким странама; 8) утопистички је замислити међународни поредак заснован на “коалицији” држава у којој свака држава покушава да одбрани и потврди национални интерес; 9) национални интерес се не поклапа са моралом и чак “сила” државе “креира” морал потребан за заштиту интереса; 10) питања “силе” немогу се изразити у категоријама “морала”, мада између “силе” и “морала” постоји непосредна веза; 11) као што у држави, влада мора да води рачуна о “моралној заснованости сагласности” оних над којима се влада, тако и у међународним односима држава мора да води рачуна о моралу, јер политика заснована искључиво на сили може да изазове само револт других држава; 12) “сила” у међународним односима има примат над моралом; 13) да би се створио међународни поредак (који би био донекле издржљив на конфликте интереса) потребно је да једна “јединица” (“unit” тј. држава) буде знатно јача од других држава и да има такву превласт која ће обезбеђивати да сама немора у конфликтним ситуацијама узимати стране; 14) утопистичко је схватање да међународне организације (или сродан систем безбедности) могу успешно посредовати или арбитрирати у сукобима интереса међу државама; 15) утопистички либерализми и реализми, у току историје, налазе се у извесној повезаности, при чему у појединим периодима, зависно од историјских услова, претежу утопистичка схватања, а у другим периодима претежу реалистичка.<sup>1)</sup> Схватања Кара, који идеје савремених либералних институционалиста и етичара одбацује као утопистичке, заснивају се на историјској анализи периода после Првог светског рата када

---

1) E. H. Carr: *The twenty years' crisis*, Mac Millan, 1946.

је Лига народа показала све слабости у отклањању међународних сукоба.<sup>2)</sup> Кар је исто тако у области међународне економије јасно уочио слабости доктрине слободне трговине која је посебно у току тридесетих година постајала све мање слободна и све више у знаку државне интервенције, која се огледала у растућем протекционизму, напуштању “златног стандарда”, увођењу “вишеструких курсева”, клириншке размене, честим девалвацијама, одакле следи економска депресија, смањење ликвидности и повећање међународних дугова.<sup>3)</sup> Кар у политичко - историјској анализи коју даје, заступа и мишљење да су се економски много ефикаснијим показале тоталитарне државе као што су Русија и Немачка, које су планском привредом, успешно решавале социјалне и привредне проблеме које западне земље, из, поред осталог, идејних разлога, нису могле лако превазилазити. Из горе наведених елемената његове идејне концепције може се приметити да, за разлику од многих реалиста, који су касније излагали своје концепте, мотиви спољне политике и ослањање на силу, произилазе пре свега из унутрашњо-политичких узрока, који су у вези са захтевима за јачањем опште снаге државе у међународним односима. Као што се може закључити, доктрина овог мислиоца указује на значајну али секундарну улогу коју игра морал у међународним односима, где је овај у уској вези са “силом” државе, мада је у суштини инструментализован за циљеве који произилазе из националног интереса. У том смислу Кар претставља етичког прагматисту, који морал подређује политици силе, која се мора барем у потребној мери ослањати на моралне консидерације. Оно што Кара посебно издваја од осталих реалистичких мислиоца то је да историјски ток теорије сагледава кроз узрочно-последичну повезаност утопизма и реализма, који се налазе у, како каже, “дијалектичкој” вези. Ову везу, међутим, аутор разуме као превазилажење утопизма (укључујући и либерализам) на “фактима” заснованим идејама реализма. Поред тога значајна је, за развој реализма и идеја да је за функционисање међународног поретка потребно да постоји једна доминантна међународна држава, чиме се као што можемо закључити, користећи данашњу терминологију “анархични” међународни систем

---

2) Неуспехом институција, отворен је пут за асполутизацију силе као варијабле.

3) На овом месту економски либерализам и теорија неинтервенције доживљава свој “крах”, као што је на политичком плану либерални концепт Лиге народа доживео неуспех у покушају отклања сукоба. Ови моменти битно утичу на формирање и развој реалистичке теорије и метода.

замењује “хијерархичним” међународним системом. У међународном систему Кар је спољну политику изједначио са дипломатијом, где је сила основни императив који произилази из националног интереса. Овакав интерес се сагледава као монолитна униформна категорија. У поређењу са преходним теоретичарима, као што закључујемо из дела овог аутора, политика и дипломатија државе на спољњем плану треба да брину о националној безбедности, који је основна категорија националног интереса. На овај начин, од овог аутора па надаље, кроз реалистичке теорије преовладава склоност да се наука о спољној политици скоро или потпуно изједначава са науком о међународној безбедности. Тако гледано *дипломатија* би се свела на инструмент за оставривање националне и међународне безбедности. М. Вајт (M. Wight) и потом Х. Моргентау продубљују овако фундирани прилаз, које је суштински структуралистичког методског усмерења.

### *М. Вајт (M. Wight)*

Дипломатски теоријски прилаз се садржајније и у конкретним елементима развија код М. Вајт (M. Wight-a).<sup>4)</sup> Овде је у битној мери присутан позитивизам и структурализам који запажамо код свих теоретичара интегралне силе. Вајт је заступао следеће ставове који су битни за развој дипломатске доктрине и теорије: 1) “политика силе” претставља однос који постоји између држава које су независне и непризнају виши ауторитет (односно које су “суверене”) и које се налазе у непрекидном и организованом систему међусобних интеракција, које су присутне у политичкој, економској и другим областима повезивања држава; 2) овај “стате систем” није одувек постојао, већ се развија тек од периода *Реформације*; 3) државе у овом систему не располажу истим карактеристикама, али се њихова различита обележја, као што је популација, територија, економски потенцијал и сл. могу изразити у категоријама силе, што значи да постоје међу државама мале и велике “силе”; 4) главни извор конфликта је општа тенденција свих сила да јачају, економски, културно и политички, што се “сумира” у склоности ка територијалној експанзији; 5) свака “сила” тежи ширењу док не достигне уравнотежење између два фактора: спољног притиска и унутрашње организације, при чему “силе” немају склоност да

4) Више дела овог аутора указују на то да је он главни зачетник класичне дипломатске теорије 20. века.

изгубе територију без борбе; 6) ширење “сила” није ограничено правом или моралом, већ једино другим силама (са истим склоношћима)<sup>5)</sup>; 7) морал може послужити само у унутрашње политичке сврхе, као што је убеђивање домаће јавности; 8) државници се у практичној спољно- политичкој активности ипак морају ослањати и на право, јер би само ослањање на силу било контрапродуктивно; 9) “Политика силе” подразумева стандарде понашања који важе за државну стратегију и немогу се повезати са моралним стандардима који важе у међуљудским односима; 10) основни циљ државе је “самоодржање”; 11) главни принцип “политике силе” је постизање “баланса снага”, којем државе природно нагињу стварајући савезе кад год нека од држава постаје преовлађујуће јача у односу на друге; 12) да би се остварио “баланс снага” могуће је формирање два или више савеза (“блокова”) у оквиру система, при чему унутар избалансирани савези међусобно такође балансирају; 13) “баланс снага” је услов одржања мира; 14) “баланс снага” може имати два значења: еквилибриум или превагу, при чему је у историји често присутно стварање (или тежња за стварањем) преваге, што је израз мишљења и склоности која су присутна, посебно код војних старешина; 15) статус “Велике силе” добија се када одређена држава победи другу силу велике снаге (“Велику силу”), а такав статус је у Лиги народа и правно признат, дајући таквим “силама” стално место у Савету безбедности; 16) за разрешавање спорова боље је прибећи стварању савеза или дипломатији, него се ослонити на међународне институције.<sup>6)</sup> На овај начун аутор сагледава да се дипломатији, као преговарању, прибегава ради успостављања баланса силе у циљу спречавања нарушења сопствене безбедности. Дипломатија је и средство за стварање савеза ради равнотеже у поретку. Њезино основно средство су преговори. Вајтови погледи су окарактерисани укључивањем категорије међународног поретка и “баланс снага”. Његов позитивизмом који се огледа у аналогiji са ширењем “сила” флуида до границе стварања еквилибријума, указују на то да једини закон политике, који се у оквиру политичке науке може сматрати проверљивим “баланс снага”. Овај “баланс”, као што, можемо из елемената његове доктрине разумети, базиран је на основном циљу државе, који постаје аргумент свих каснијих теоретичара реализма, а своди се на “самоодржање” државе, у

5) M. Wight: *Power politics*, Royal Institute of International Affairs, London 1946.

6) Исто.

условима сталне конкуренције у јачању снаге сваке јединке (окарактерисане суверенитетом) у међународној заједници. За њега се преовлађујући мотиви спољне политике налазе у међународном окружењу, што га у значајној мери разликује од Карових наведених погледа, који мање запоставља унутрашњо-политичке факторе.<sup>7)</sup> Основни чиниоци који карактеришу државу по Вајту изражавају се у целини као потенцијал “силе”, које као најважније својство поседују државе у сваком периоду историје у међународној заједници, при чему од релативне јачине сваке државе зависи њена безбедност односно “самоодржање”. Савремени “state system” је, како се могу тумачити ставови овог аутора, стање конкуренције за остварење што вишег степена појединачне и колективне државне силе у међународној заједници. Овакво међународно политичко стање, које би требало одредити као “анархични” или “полу-анархични” међународни систем, претпоставља у Хобсовом смислу сталну борбу за превласт (међународну) чији је резултат релативно уравнотежење “сила” односно сукоб који у крајњој линији доводи до стварања новог “баланса” међународних сила (односно равнотеже власти у међународним релацијама). Основа Вајтовог концепта је макијавелистички “*Raison d’Etat*” који понашање државе приписује њеној иманентној природи и обележјима која произилазе из својстава међународног система. Одбацивање међународног права и морала је код Вајта много присутније него код Кара, с тим што евентуална улога права може бити само маргинална и инструменталистичког и прагматичног карактера, односно једино у функцији “политике силе”. У својим каснијим анализама, у делу “Дипломатска истраживања” Вајт је уз коауторство Х. Батерфилда (H. Butterfield) допунио свој дипломатски концепт пре свега нешто одређенијим дефинисањем “баланса снага”<sup>8)</sup>. Овај појам има она обележја која су традиционално присутна у међународној политици где се најчешће срећу следећа одређења “баланса”: 1) једнака расподела силе; 2) начело да сила мора да буде једнако расподељена; 3) постојећа расподела силе и у том смислу свака могућа расподела силе; 4) принцип једнаког увећања снаге великих сила на рачун слабих држава; 5) принцип да своја страна треба да има маргинално већу снагу у циљу онемогућавања да дође до неједна-

7) Овде је нагласком на спољним чиниоцима оубличена модерна дипломатска теорија и доктрина. Отада, све реалистичке теорије наглашавају спољне факторе.

8) M. Wight, H. Butterfield, *Diplomatic investigations: Essays in the theory of international relations*, G. Allen and Unwin 1966.

ке дистрибуције силе; 6) да се “држи” (односно има) посебна улога у одржавању једнаке дистрибуције снаге; 7) да се има специјална предност у постојећој расподели снага; 8) преминација; 9) инхерента тенденција међународне политике да производи једнаку расподелу снаге. Коментаришући ове тачке Вајта и његов коаутор Батерфилд увиђају да анализа ових схватања еквилибриума може донекле довести у питање аргументе који иду у прилог идеји о “балансу снага”, признајући да поред “баланса” може да постоји и “монопол” снага, што је уочљиво и из прости чињенице да “баланс снага” увек или скоро увек у мањој или већој мери тежи да буде нарушен преминацијом. Ово дело, као ни каснија дела Вајта не одступају од кључних реалистичких схватања датих у његовом првом великом остварењу “Политика силе”. За Вајта основне категорије и закони политике претстављају у основи константе историјског развоја неподложне променама.<sup>9)</sup> На овај начин створена је прва целовита позитивистичка дипломатска доктрина. Она базира на дипломатији која је у функцији повећања државне силе у међународном политичком поретку. Овде, затим, имамо и сродну познату дипломатско-геополитичку стратегију Кенана о сузбијању СССР-а<sup>10)</sup>, као и сродне теорије силе<sup>11)</sup>. Међународни систем је политичке природе и задатак државне дипломатије, која се овде изједначава са спољном политиком<sup>12)</sup> је да обезбеди што боље место у светском систему власти. Национални интерес је основна категорија дипломатске делатности и овај интерес се изражава у категоријама силе која тежи (географском) ширењу.<sup>13)</sup> Задатак дипломатије је, наиме, проширење државе или очување државних граница.

### Х. Моргентау

Најпознатију целовиту дипломатску теорију у оквирима класичног реализма налазимо код Ханса Моргентауа.<sup>14)</sup> Овај аутор, као

9) Види Н. Butterfield, M. Wight: *Diplomatic investigations*, G. Allan and Unwin, 1966.

10) Види G. F. Kennan: *American diplomacy*, Univ. of Chicago Press, 1951; *Realities of American foreign policy*, Princeton Univ. Press, 1954; “Memoirs 1950-1963”, Little, Brown, 1972.

11) Види R. Aron: *Peace and war a theory of international relations*, Wiedenfield and Nicolson, 1966.

12) Дипломатија се код реалиста увек поистовећује са спољним дејством државе.

13) Структурализам редукује и особине силе, као и домензије националног интереса.

14) Види исто о овоме (оп. цит. И. Јанев, *Међународни односи и спољна политика*, ИПС, Београд, гл. II.)



и предходни заступа позитивистичку методолошку концепцију дипломатије, где основну променљиву представља национални интерес. Схватање непроменљивости закона силе у класичном реализму Х. Моргантауа је основни постулат објашњења међународне политике. Овај теоретичар је у свом филозофском концепту сматрао да је политика детерминисана објективним законима, којима се државници и државе морају приклањати, што је, као што је познато, изразио у свом главном делу “Политика међу народима: борба за силу и мир”.<sup>15)</sup> Основе Моргантанове филозофијске и политичке концепције могу се, међутим, наћи већ у његовом првом значајнијем остварењу “Научни човек версус политика силе”.<sup>16)</sup> У овом делу Моргантау врши критику научних погледи који човековом уму, у односу на социјалне односе, утопистички приписују “снагу знања и контролу” коју “разум не поседује”, занемарујући мотиве човекове делатности. Научни погледи, наиме погрешно разумевају природу човека што се посебно огледа у покушају редуковања моралних проблема на поједностављене научне концепте, који не узимају у обзир социјалну улогу човека у својим анализама. Делујући као политички актер, човек има моралне, а често и институционално одређене обавезе, које у циљу стварања друштвеног благостања, намећу понашања која у неслужбеном својству, у циљу постизања личног интереса, нису морално прихватљива. Политички акти су зато, у пракси, предмет једне етике, а приватни акти су предмет друге етике, при чему принципи ових етика могу бити противречни. Подељену етику, по Моргантау, идеалистички мислиоци покушавају да премосте неуспешним концептима минимизирања сукоба између етичких стандарда и политичке реалности, градећи тако јединствен и савршен морал, који “замагљује” однос са стварном егзистенцијом човека. У стварном животу исти поступак учињен у личном интересу и у националном интересу вреднују се различито, што човека у једном случају може изједначити са криминалцем, а у другом случају са херојом. Свако људско биће непрекидно се суочава са дилемом у оквиру приватног живота у вези са тим да ли постићи “више” моралне циљеве, мање моралним средствима или их жртвовати, како мање морална средства неби морало да буду примењена. Поред тога у природи је човековог расуђивања, да манифестацију индивидуалног егои-

---

15) Н. Morgenthau: *Politics among Nations*, Harper and Row, 1948.

16) Види Н. Morgenthau: *Scientific man vs. power politics*, Univ. of Chicago Press, 1946.

зма оправда вишим интересом, доказујући да оно што “изгледа” као егоизам превазилази појединачни интерес. Као и у приватном животу људи, и у политичком животу постоје морално противречни циљеви и средства за њихово постизање. Да би се практично превазишли неусаглашени стандарди и раскорак између етичких норми и људске акције, потребно је стално мерити однос етичке вредности постављених циљева и средстава<sup>17)</sup>, као и успостављање фиксног односа међу њима, што је по Моргентау “неоствариво”. Моргентау је етичким аспектима политике посветио велику пажњу, указујући на иманентне противречности политичког деловања. За овог мислиоца основни неразрешиви проблем претставља успостављање “објективних” моралних стандарда који би могли да пореде добро и зло или да вагају “беду” једних са благостањем и “срећом” других људи. Поред тога није у пракси могуће раздвојити и јасно издиференцирати средства и циљеве, будући да циљеви одређене активности постају средства за остваривање других циљева. Исто тако чињеница да етички циљеви могу бити остварени само мање или више етичким средствима, доводи у питање апсолутно етичко “добро”, које не може произићи из морално компромисне људске активности, што значи да постоји само релативно добро (и зло) споредиво квантитативно, а не и квалитативно. Према схватању Моргентауа, акције људи су ипак, појединачно и колективно, међусобно морално релативно упоредиве, јер и у колективним активностима носиоци су појединци (при чему је политичка акција, по правилу мање морална од приватне акције). Чак и када су склоности људи добре, последице њихове акције су морално осуђујуће и неретко у колизији са жељеним циљевима. Људи могу нпр. тежити већој слободи, а да резултат буде смањење слободе, или нпр. већој једнакости што може да се трансформише у већу неједнакост и сл.

На оваквој филозофској и социолошкој концепцији Моргентау изграђује своју политичку и дипломатску теорију. Његова политичка доктрина, која је изложена у његовом главном делу “Политика међу народима”: борба за силу и мир” у основи се сажима на шест главних принципа: 1) политика, као и друштво у најопштијем, је руковођена објективним законима који имају своје корене у људској природи, који су непроменљиви, па је због тога могуће разви-

17) Ту је већ присутан утилитаристички прилаз који је још једна основна димензија реализма. Утилитарни прагматизам представља елемент теорије који више или мање присутан код свих представника реализма.

ти рационалну теорију која одражава ове објективне законе; 2) главна упоришна тачка политичког реализма је концепт интереса дефинисан у категоријама силе, који “улива” рационални поредак у предмет политике, и тако чини теоријско разумевање политике могућим. “Политички реализам ставља нагласак на рационалност, објективност и неемоционалност”; 3) реализам подразумева да је интерес дефинисан као сила објективна категорија, која има универзалну валидност, што не значи, међутим, да је фиксирана једном и заувек. “Сила је контрола човека над човеком”; 4) политички реализам је “свестан” моралног значаја политичке акције. Исто тако је “свестан тензије” између моралне команде и услова потребних за “успешну” политичку акцију; 5) политички реализам одбија идентификовање моралних аспирација појединачних нација са моралним законима универзалног значења. “Концепт интереса дефинисан у категоријама силе спашава нас од моралних преувеличавања и политичког безумља”; 6) политички реалист задржава аутономију у политичкој сфери, он се пита “како ова политика утиче на силу нације?” Политички реализам је заснован на плуралистичкој концепцији људске природе. Човек који је ништа друго до “политичког човека” био би “звер”, јер би био без моралних ограничења. У циљу да се развије “самостална” теорија политичког понашања “политички човек” треба да се “апстрахује од осталих аспеката” људске природе<sup>18)</sup>. Дипломатска доктрина базира на политичким принципима који се налазе у сфери позитивистичке филозофије. Принципи политике где доминира категорија “*контроле*” директно се везују на претходно наведене Моргентауове етичке постулате и гносеолошке опсервације. Сазнајно-методолошки, овај теоретичар сматра да пракса указује на могућност формулисања “објективних закона” политике, и указује да на такве истине немогу утицати наши субјективни судови. Политички лидери који их се не придржавају немогу имати политичког успеха. Стога, као што аутор закључује “објективна” политичка теорија” треба да одстрани све субјективне ставове, мотиве и вредносне и идеолошке судове, који су везани за наше жеље и склоности, тако да теоријска схватања непосредно произилазе из праксе.<sup>19)</sup> Задатак теорије је да одрази и објективно објасни чињенице практичног живота, јер се једино тако субјективна мишљења могу одвојити од објективне научне

18) Види Н. Morgenthau, *Politics among nations*, Harper and Row, 1948.

19) Овде се исказује склоност асполутном позитивизму, који наликује Келзеновом. (Види Х. Келзен, *Општа теорија државе и права*, Правни факултет, 2010.)

истине. Ове објективне истине сазнатљиве су из временски (тј. историјски) и просторно (тј. географски) непроменљиве човекове природе, као и непроменљиве природе фундаменталних социјалних категорија (исто временски и просторно), које такође произилазе из човекове природе, где спадају власт и политика. Поред ових категорија Моргентау сматра и да се суштински образци политичког понашања временски и просторно не мењају. На овај начин, као што можемо да закључимо, Моргентау наступа редуccionистички, и отавара пут снажној критици своје политичке теорије. По његовом доктринарном схватању, основу међународне и унутрашње политике чини “интерес”, који је дефинисан у категоријама силе, што треба да разграничи анализу политичких појава, којима је сила инхерентна, од неполитичке сфере људских активности, где се разликују мотиви акције. Овакав приступ помаже да се разграниче политички факти од неполитичких факата и да се утврде стандарди системског поретка у политичкој области. У анализи политике, теоретичар је потребно да се “стави” у улогу “државника”, да би разумео стварне интересе државе и да би могао да следи политичке догађаје и да антиципира политичке активности, не западајући за разлику од политичара у идеолошке и лично мотивисане предрасуде или заблуде. Из добрих намера политичара не морају следити добри политички потези.<sup>20)</sup> Стога, по Моргентау није предмет реалистичке теорије проучавање мотива и субјективних ставова државника, јер таква проучавања најчешће немогу дати недвосмислену “објективну” истину. Основу проучавања чини сагледавање интереса државе, као објективне категорије, који усмерава правац политичке делатности и треба да усмерава потезе државника. Сила је основа државе на унутрашњем и још више на међународном плану (у систему суверених држава) и стога је њено одржање и јачање базични интерес државе. Посебно национални интерес у међународним односима (са којим се, као што смо видели, идентификују грађани) је у зависности од силе, која је основа националног опстанка. Одавде произилази да је повећање државне силе на међународном плану највиши приоритет нације. Улога морала, који противречи повећању силе, своди се само на то да се између идентичних спољно-политичких акција изабере оне активности које у најмањој мери имају неморалне последице. Сами морални

---

20) Овде Моргентау указује на условљеност етике од система и режима политике. (Режим системски поништава етику или етичко понашање.)

стандарди су универзалне природе, као што је и концепт силе универзалног карактера. Из универзалних националних интереса, који се своде на опстанак у анархичној међународној заједници и одржање релативних односа снага, произлазе заједничке универзалне етичке норме. Објективне норме, као и аутономан положај теоретичара, који своја разматрања базира на објективно датим категоријама политичке праксе, уз уважавање човекове природе, омогућава долажење до научно засноване истине. За овог аутора, међународни односи су међудржавни политички односи, а субјекти су искључиво државе. Њихови односи су дипломатски. Систем међународних односа је политички систем заснован на власти и борби за превласт.<sup>21)</sup> Премет науке и доктрине је анализа без неполитичких елемената и субјективности, чиме се спољна политика изједначава са доктрином дипломатије. У основи Моргантауовог разматрања међународних односа, као што се може закључити, налази се национални интерес. Овај елемент његове теорије, први пут изложен у “Политици међу народима: борба за силу и мир” (1948.), је касније често био предмет либералних критика, као и Моргантауових настојања да концепт одбрани. У свом важном чланку под називом “Друга велика дебата: Национални интерес САД” (1952.), покушао је да докаже да национални интерес представља релативно аутономну категорију, која није битније условљена ни унутрашње политичким односима, ни појавом међународних институција. Указујући на критику његове теорије, којој се замера “уски национализам”, као и “неограничени империјализам”, Моргантау је изложио следеће ставове у вези са националним интересом и структуром тог интереса: 1) појам националног интереса садржи два елемента: један је увек “логички” неопходан и статичан, а други је “варијабилан” и одређен је околностима<sup>22)</sup>; 2) у свету где се суверене нације такмиче за што веће располагање “силом” и где долази до супротстављања у овој конкуренцији, спољне политике свих нација се позивају на опстанак као “неопходан” услов и чинилац националног интереса; 3) све нације чине све да заштите као највиши приоритет физички, политички, културни идентитет од угрожавања од стране других нација; 4) ови

21) Овде се у доктрину на модеран начин укључује систем, што је претеча савременог неореалистичког погледа на спољну политику и дипломатско дејство.

22) Ту већ уочавамо покушај структурисања националног интереса. (Чини се да Моргантау запажа да концепт монолитног националног интереса запада у метафизичке „проблеме“.)

елементи идентитета управо и чине ентитет који је назван нацијом (или националном државом), из чега произилази да интерес нације намеће приоритете и усмерава спољну политику; 5) све док је међународна заједница организована као заједница националних држава, национални интерес је “последња реч” светске политике; односно уколико националну државу у будућности замени виши облик заједнице или организације спољна политика такве заједнице или организације штити ће њезине интересе (укључујући и интерес за опстанком), што, међутим, у данашњем времену није случај, јер не постоји цена коју би државе прихватиле за независност; 6) поред “неопходног” елемента националног интереса, који се односи на њено самоодржање, “варијабилни” елемент националног интереса може такође имати мањи или већи утицај (од државе до државе различито) на вођење спољне политике нације, што посебно зависи од политичких интереса унутар држава; 7) варијабилни елемент националног интереса је под утицајем мноштва интересних група, државних и недржавних институција и појединаца, при чему посебан утицај имају “секторски” интереси и политичке партије; 8) “легитимитет” националног интереса може бити доведен у питање “узурпацијама” које могу имати субнационални, ваннационални и супранационални вид; 9) субнационални вид “узурпације” националног интереса долази од група, посебно етничких и економских, које теже да идентификују своје интересе са националним интересом, при чему секторски (грански) интереси имају посебан утицај, који ипак није одлучујући на спољну политику, јер међусобно супротстављени интереси доводе до компромиса, чији је “најнижи” именоватељ национални интерес (који је шири од секторских); 10) национални интерес може бити узурпиран интересима других држава, до кога типично долази када појединци незаконито раде за страну државу, или се етничке, националне и друге групе унутар државе користе у остваривању интереса друге државе; 11) национални интерес може бити узурпиран и супранационалним интересом који, је раније био посебно присутан у активностима “религиозних” установа, а у савременим условима се све више везује за међународне организације, чији је утицај ипак мали, јер повремено поклапање спољне политике државе, са политиком међународне организације није израз повиновања државе организацији, већ или случајног подударња или покушаја промоције националне политике, која добија међународни дигнитет; 12) национални интерес мора се заштитити од свих ових видова узурпације;

13) потребно је успоставити рационални поредак међу вредностима националног интереса и средстава потребних за њихово извршавање, која су оскудна; 14) приликом успостављања приоритета варијабилни елементи националног интереса, најчешће се приказују као мање или више “неопходни” елементи (од значаја за безбедност) у покушају да им се подигне значај, што има за последицу да у спољним политикама држава увек претежу елементи који су везани за опстанак државе и јачање њене силе у међународним односима; 15) национални интерес се брани не једино у сопственом интересу државе, већ и у интересу других нација; 16) концепт националног интереса претпоставља нити природно усклађену мирну међународну заједницу, нити неизбежност рата, као последице остваривања националног интереса од сваке нације, напротив, конфликтне ситуације и претње ратом требало би да буду минимизирани дипломатском акцијом.<sup>23)</sup>

На овај начин видимо јасно изражану везу интереса и дипломатског деловања, као усмерене реализације овог интереса. Из ставова Моргентхауа можемо закључити да је национални интерес држава у суштини објективно дата категорија, која или није, или је у јако малој мери, условљена интересима доминантних социјалних група или елита унутар нације. Ови чиниоци, уколико не делују сагласно захтевима најнижег заједничког именоватеља, који се своди на самодржање и повећање државне силе у међународним односима, узурпирају национални интерес, односно могу га довести у питање када преувеличавају “варијабилне” компоненте на рачун “неопходних” компоненти националног интереса. Моргентхау настоји, у суштини, да докаже да друштвени интереси унутар државе не дефинишу национални интерес, већ да национални интерес подразумева да му се унутрашње политички циљеви прилагођавају. Овакав национални интерес подразумева конкуренцију суверених држава за поседовањем што веће силе у међународним односима, које, као што запажамо, нису под контролом међународног права и институција. Овакав анархични међународни систем, подразумева постојање “безбедносне дилеме”, а стање мира могуће је одржати само дипломатијом (односно мирним средствима решавања спорова), као и мудро политиком “баланса снага”. У свом делу “Политика међу народима: борба за силу и моћ” Моргентхау је на

---

23) Види и Н. Morgenthau, “Another Grand debate: the national interest of the U.S”, *American political science review XLVI*, 1952, pp. 971-978.

низу историјских примера “савеза” и “антисавеза” показивао да је “баланс снага” међу државама једини гарант одржања безбедности, а политика одржања “баланса снага” најзначајнији приоритет спољне политике држава. Међународни “баланс снага” одраз је општег социјалног принципа који важи за сва друштва састављена од аутономних јединица, где међу њима мора постојати баланс. Задатак дипломатије је да успоставља ове савезе сходно националном интересу.<sup>24)</sup>

Када у целини процењујемо овог аутора, можемо приметити да је доктрина Моргентауа синтетизовала схватања ранијих теоретичара силе, продубљујући их схватањем структуре националног интереса као основог фактора политичко-дипломатског дејства. Новину у теоријском смислу представља повезување дипломатског дејстава у категоријама силе, са положајем државе (као искључивог субјекта) у међународном политичком систему. На овај начин Моргентау је постао претеча системске теорије дипломатије, јер је спољну политику и дипломатију везао за промене у политичком систему међународне заједнице, која је под утицајем сила конкуренције и системских варијабли<sup>25)</sup>. Сродна гледишта имао је и Р. Арон који је унео и мање иновације у ову основну доктрину.<sup>26)</sup> У поређењу са предходницима Арон не сматра национални интерес историјски непроменљивом категоријом, већ допушта могућност да државе које имају “исти” национални интерес, али су напр. у току неког историјског периода промениле друштвени или политички систем (нпр. Русија) могу имати различиту спољну политику.<sup>27)</sup> Надаље, специфичну везу са геополитиком прави и теоретичар Н. Спајкман, уводећи и географске детерминанте дипломатије.<sup>28)</sup>

У целини и овде примећујемо нагласак на дипломатској државној релацији где су основни субјекти државе.

---

24) Другачије речено, главни циљ и функција дипломатије је одржавање повољног баланса силе односно државно деловање ради остварења овог циља.

25) Моргентау је тако структуралистички први уобличио класичну дипломатску теорију.

26) Види R. Aron, *The century of total war*, Doubleday, 1954.

27) R. Aron, “Historical sociology as an approach to international relations”, *Nature of conflict*, 1957.

28) Види више N. J. Spykman, *America's strategy in World Politics*, Harcourt, Brace 1942; i *The geography and peace*, Harcourt, Brace 1944.



## ДИПЛОМАТСКА И СПОЉНО - ПОЛИТИЧКА ТЕОРИЈА К. Н. ВАЛЦА (K. N. WALTZA)

Модерну теорију дипломатије налазимо тек у оквирима системског приступа. Укључивањем димензија Опште теорије система у спољну политику, добијамо концепт који можемо назвати Нео-дипломатском теоријом међународне политике (или међународних односа). Основни концепт дипломатског неореализма изложен је у књизи “Теорија међународне политике”<sup>29)</sup>. У овој монографији К. Валц настоји да превазиђе класична гледишта по којима је међународна политика довођена у везу са “природом човека” или “природом државе”. Критикујући “редукционистичке” теорије које међународне последице изводе из “националних или субнационалних нивоа”, Валц се залаже за потпунији системски приступ, указујући да систем који су креирале јединке има повратно дејство које утиче на њихово понашање. Аутор с овим у вези даје аналоган пример тржишта, које претставља систем где индивидуални захтеви фирми, које теже појединачно максимизацији профита кроз подизање цена, доводе до тржишне конкуренције где систем утиче на снижење цена (и ограничавање профита). С овим у вези он потсећа на теоријска гледишта А. Смита по којима појединачни егоизам држава, доводи у међународном систему до општег благостања, где тржишни императиви усмеравају понашање тржишних јединки. Битна карактеристика система је његово аутономно дејство, где се систем од творевине јединки трансформише у ствараоца и детерминатора понашања системских јединки. Да би се избегли пропусти “редукционистичких” концепата потребно је у проучавању међународних односа применити системски приступ, који треба ограничити на ужа подручја. Међународни политички систем треба одвојено анализирати од економског и социјалног међународног система, при чему релевантне чиниоце економског карактера треба имати у виду приликом утврђивања “способности” (снаге) системских јединица. Критикујући схватања која “структуру” неког друштвеног система свде на њене делове, односно “интерагујуће јединице”, Валц указује на потребу да се утврди заједнички чиниоц који повезује елементарне јединке у целину система. Основна компонента која прожима интегрирајуће јединице је “принцип поретка”, који као такав претставља

29) К. .N. Waltz, *Theory of international politics*, Random House, 1979.

посебан део системске “структуре”. Поред основног конститутивног принципа поретка, јединице са својим “способностима” (снагом) нису једини елементи система, већ посебан елемент система претставља “расподела способности” између “јединица”. Структура међународног система је стога дефинисана са три основне компоненте: 1) “принципом поретка” (аранжирања јединица); 2) јединицама система (где у савременом добу доминирају државе); 3) дистрибуцијом способности (снаге) између јединица.<sup>30)</sup> Овако дефинисана политичка структура међународног система има за сврху да у разматрањима посебно третира “променљиве” на нивоу “јединица” и с друге стране “променљиве” на нивоу система, при чему Валц одбацује термине као што су “окружење” или “миље” покушавајући да системске чиниоце прецизније одреди, као и да јасније одреди место интерагујућих јединица у систему, апстрахујући њихове атрибуте. Да би се добила системска представа међународне политике, потребно је, наиме, апстраховати постојеће конкретне односе између “јединица” система и утврдити како су ове “јединице” системски “аранжиране”. Користећи аналогију са анализама унутрашњег политичког система држава, за који сматра да је окарактерисан хијерархијом, централизацијом и “супер и субординацијом”, Валц међународни политички систем генерално схвата као у основи анархичан односно нецентрализован, где се јединице система налазе у (могућој) међусобној “координацији”.<sup>31)</sup> Прва компонента система је стога “принцип којим је систем уређен”. Ова компонента међународног политичког система присутна је независно од тога да ли је поредак анархичан или је у мањој или већој мери (формално или мање формално) организован. Валц објашњава да се поредак система увек “спонтано” јавља када јединице система слободно интерагују вођене сопственим интересима. Наиме, као што на тржишту слободно деловање фирми доводи до формирања принципа тржишног система, тако и државе, које су основни међународни субјекти, својом међусобном интеракцијом формирају принцип међународног политичког поретка. У економији, као чиниоц који посредује између фирми, јавља се тржиште, а не нека формална институција, при чему тржиште одређује понашање својих субјеката. Слично, међународни политички систем је формиран међусобном акцијом интерагујућих је-

30) Запажамо да је “принцип поретка” на необичан начин уметнут у теорију овог система. Ова “компонента” је очигледно разложива и треба да буде другачије формулисана.

31) Овде се у основи мисли на облик владавине и организације у систему.

диница система, која је спонтана и заснована на придржавању сопственим интересима, при чему ове јединице немају интенцију да формирају структуре које би ограничавале њихово деловање. Основни мотив је (као и на тржишту) везан опстанак јединице система, док други мотиви могу неограничено варирати,<sup>32)</sup> с тим да је заједничко за све, или скоро све, “јединице” да мотив опстанка надређују другим интересима. “Опстанак” је услов остварења свих других циљева којима “јединице” поретка теже. У међународном политичком систему опстанак држава је основа деловања будући да поредак није у стању да им обезбеди сигурност, иако иза сваке акције државе не мора, као што Валц увиђа, стајати овај мотив. Друга компонента “структуре” система јесте карактер “јединица”. Основно својство “јединица” политичког међународног поретка, које се одређују као доминантни међународни субјекти у различитим епохама (нпр. градови-државе, “империје” или “нације”) су њене “функције” или “задатци”. За разлику од унутрашњег политичког система где између појединих делова система постоје односи хијерархије и поделе овлашћења и надлежности, у међународном политичком систему анархичност подразумева односе координације формално једнаких јединица (држава), што има за последицу њихово изједначавање по функцијама које манифестују.<sup>33)</sup> Све док услови “анархије” постоје као основно обележје међународног система, државе ће имати у основи исте функције, при чему ће промене “структуре” система варирати пре свега у зависности од промена организационог “принципа” поретка или услед варирања у “способностима” јединица. Критику која се често упућује реализму да “јединице” система увек претстављају државе, иако постоје и други значајни међународни субјекти, Валц одлучно одбацује коришћењем аргумената базираних на аналогiji са економским феноменима. Као што су на тржишту фирме основне “јединице” поретка (који може бити детерминисан било “перфектном конкуренцијом” или “олигополистичким” доминирањем тржишним системом), иако нису једини тржишни субјекти и чиниоци, при чему су предмет међусобних фузионисања, интерпенетрирања, као и државне регулације и контроле, тако и у међународном политичком систему основне јединице претстављају државе. Без обзира на постојање других међународних субјеката, према Валц, све дотле

32) Овде се види да национални интерес у ствари и није монолитан.

33) Државе постају овде монолитне јединице система, што отвара могућност за оправдану критику теорије.

док су најважније државе главни политички субјекти у међународним односима, структура међународног политичког система, биће изражена у јединицама које претстављају државе. Функционална истоветност држава потиче од њиховог аутономног положаја као политичких јединица. Сувереност подразумева да државе одлучују самостално о томе како ће решавати домаће и међународне проблеме, при чему суверена држава не мора бити и “независна”. Сувереност не подразумева потпуно слободно понашање, већ је то понашање ограничено утицајима других држава. Државе се међусобно разликују по величини, богатству, снази и форми. Државе имају исте функционалне задатке у међународном политичком систему, али неједнаке способности за њихово извршавање. Стога основно својство које је релевантно за политичку структуру међународног система јесте “способност” државе. Одавде произилази трећа битна компонента “структуре” међународног поретка, а то је системска “дистрибуција способности”. За разлику од унутрашњег хијерархичног политичког система, где се делови разликују и по функцијама и по “способностима”, јединице међународног система се разликују пре свега по “способностима”. Различите државе при вршењу истих или сличних функционалних задатака имају различите способности, које зависе у суштини од њихове снаге, која није само војне природе, јер као што се политичким или војним средствима могу остваривати економски циљеви, тако се и економским средствима могу остваривати и политички или војни циљеви. Мада је “способност” индивидуална карактеристика “јединица” поретка, “расподела способности” претставља системску карактеристику (независну од појединачних субјеката). Међународни политички системи разликују се по “расподели способности” на системе са мањим или већим бројем великих сила. Одавде произилази да се структура система мења у зависности од промена у дистрибуцији способности системских јединица, при чему је битно како се мењају релативни односи. При овим променама може доћи, али и немора, до промене основног принципа организовања поретка. Структурне промене изазване променом расподеле способности, међутим, имају утицаја на промене понашања јединица система. Мада везане односе међу државама треба у системском приступу апстраховати и искључити из структурне дефиниције, групе које јединице формирају могу понекад имати релевантност, уколико воде структурној трансформацији. Уколико се, међутим, већи број великих сила подели у мањи број савеза (нпр.

две коалиције) тада не долази до структурних промена (односно мултиполарни систем не постаје биполаран). Из оваквог концепта међународног политичког система произилазе бројне последице. У условима анархичног поретка, који подразумева независност, међународна специјализација и размена стављају приоритет на релативне, а не апсолутне добитке од узајамне сарадње. Питање, наиме, није да ли ће стране у сарадњи бити на добитку, већ колико ће која страна бити на добитку односно да ли ће нека јединица бити на већем добитку од других јединица, мењајући на тај начин релативну дистрибуцију способности унутар поретка. Уколико је систем у већој мери окарактерисан неизвесностима, утолико државе више воде рачуна о релативним добитцима од међународне сарадње. Структура система у већој или мањој мери ограничава сарадњу и специјализацију. Државе у међународном систему изражавају изврстан степен опрезности приликом остваривања веза које им мењају зависност у односу на друге учеснике у сарадњи. Што се држава више специјализује у већој мери се ослања на увоз роба и услуга из других држава. Већа међузависност подразумева већу “рањивост” и зато јединице система показују, зависно од структуре поретка, повећану склоност за контролом међузависности. Повећање међузависности, стога чини међународни систем мање стабилним.<sup>34)</sup> Државе (као и људи) су мање безбедни сразмерно степену њихове слободе којој теже, и поред неизвесности. Анархични међународни систем је, међутим, у великој мери стабилан, јер стална могућност да сила може бити употребљена ограничава манипулације, умањује захтеве и служи као подстицај мирољубивог решавања спорова (што је посебно случај у времену нуклеарне пролиферације). Анархични међународни систем није, по Валцу, стање нереда и хаоса<sup>35)</sup>, а схватања која анархичност свде на сукобе западају у грешку због тога што не разграничавају процесе од структуре међународног поретка. Сваки друштвени поредак може бити базиран било на принципу “анархије” или “хијерархије”, при чему је савремени међународни политички систем, за разлику од унутрашњих политичких система, дефинисан “принципом анархије”. Иако “чисти” поретци, као што су потпуно “анархични” или “хијерархични” у пракси не постоје, методолошки је могуће системе поделити на ова два наведена типа, чиме се по-

34) Овај став је, како видимо, дијаметрално супротан доктрини либералних теоретичара.

35) Овде је садржан основни аспект разликовања системске теорије од ранијих несистемских прилаза.

већава теоријска способност објашњавања међународних појава. Хијерархични елементи у међународном систему ограничавају и обуздавају испољавање суверености држава, али само до мере која је условљена анархичношћу ширег поретка. Анархичност или хијерархичност система имају изразит значај на вероватноћу и ниво сарадње међу јединицама, степен далекосежности споразума о наоружању, као и надлежности међународних организација. Анархичност подразумева системску уређеност којој се прилагођава понашање јединица, које у условима самопомоћи тендирају стварању савеза.

\* \* \*

Дипломатске теорије се у оквирима политикологије развијају тек у делима Кара, Вајта и Х. Моргентауа, којима се касније придружује и Валц. У целом низу теорија о међународним односима и спољној политици само се ове наведених аутора могу сматрати целивитим дипломатским теоријама у ужем смислу речи. У поређењу са другим теоријама међународних односа, код ових наведених аутора имамо непосреднију и наглашенију везу спољне политике, националног интереса, државних циљева и интегрално описане државне силе и реализације, што је, као што смо показали, битан услов за класификовање спољно-политичке теорије као *дипломатске теорије*. Нагласак на функцији дипломатског односа међународно-јавних субјеката и државном дејству дипломатску теорију проширује на сферу дипломатског дејства као таквог. Субјекти дипломатског односа су овде првенствено државе као главни креатор и реализатор међудржавног дејства и међународних односа. Реализовање дипломатских функција је спровођење националних интереса од државе (као носиоца) према другим субјектима међународног јавног права. Одавде видимо и оправданост класификације дипломатске теорије на вид међудржавне делатности у чијем средишту је државно *представљање* као битна политичка функција. Оваква функција израз је међународног правног субјективитета државе. (Основни елемент субјективитета је капацитет за државно представљање). Потом, и друга битна функција *преговарање* представља способност својствену само оваквим правним субјектима.

## ЛИТЕРАТУРА

- Carr, E. H, *The twenty years' crisis*, Mac Millan, 1946.
- Thompson, K.W, *Masters of international thought*, Louisiana State Univ. Press, 1980.
- Wight, M, *Power politics*, Royal Institute of International Affairs, London 1946.
- Butterfield, H, *Diplomatic investigations: Essays in the theory of international relations*, Allen and Unwin, London, 1966.
- Morgenthau, H, *Politics among nations*, Harper and Row, 1948.
- Morgenthau, H, "Another great debate: the national interest of the U.S", *APS Review XLVI*, 1952.
- Kennan, G. F, *American diplomacy*, Univ. of Chicago Press, 1951.
- Aron, R, *Peace and war a theory of international relations*, Wiedenfield and Nicolson, 1966.
- Aron, R, *The century of total war*, Doubleday, Garden City, 1954.
- Spykman, N.J, *America's strategy in world politics*, Harcourt, Brace 1942.
- Spykman, N.J, *The geography and peace*, Harcourt, Brace 1944.
- Waltz, K.N, *Theory of international politics*, Random House, 1979.

Igor Janev

### FRAMEWORK OF THE MODERN DIPLOMATIC DOCTRINE AND CRITERIA OF THE CLASSIFICATION OF THE DIPLOMATIC THEORY

#### Resume

*In this article we had analysed and discussed theoretical demarcation(s) of the doctrines of diplomacy vis-a-vis other foreign policy and international theories. General subject of research was (analytical and synthetical) explanation of the diplomatic phenomenon and classifications of the separate diplomatic theories, as a subject related to the scientific discipline of Introduction to diplomacy and General methodology of diplomacy. Particularly, topic*

*was the clasification(s) related to the modern diplomacy, as well as functions of that specific form of external political and legal activity (of the State).*

*Keywords: politics, law, diplomacy, institutions, capacity, democracy.*

---

Овај рад је примљен 26. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 4. децембра 2015. године.