

## БЕЗБЕДНОСНО ПРЕГОВАРАЊЕ\*

Мирослав М. Митровић\*\*

Министарство одбране Републике Србије

Жељко Иваниш\*\*\*

Универзитет у Београду, Факултет безбедности

Савремени безбедносни изазови, ризици и претње представљају резултанту достигнутог нивоа интеракције различитих субјеката у оквиру парадигме глобалних безбедносних односа. Асиметрија и нелинеарност су главне карактеристике савремених изазова у сфери глобалне безбедности. Преговарање у области безбедности, односно безбедносно преговарање, самим тим излази ван домена само преговарања у конфликтима и разматра посебно асиметричне форме могућих извора безбедносних претњи. Такође, намеће се неопходност развоја преговарачких стратегија и у питањима која се тичу интеграције и сарадње у области безбедности, било да је реч о европском, неком другом регионалном или глобалном оквиру. Посебно је потребно уочити превентивну улогу преговарања у функцији спречавања свих врста конфликта.

Кључне речи: *безбедносно преговарање, преговори у конфликтима, преговори са терористима, преговори у безбедносним интеграцијама, стратегијско преговарање*

### Увод

Историјски аспект људског друштва упућује на динамичну путању развоја која је интензивно модулисана раздобљима хармоничних и односа нарушеног склада међународних односа. Отуда је, начелно, друштвене процесе могуће означити „интегративним“ и „дизинтегративним“.<sup>1</sup> Преговори представљају прилику да се стране у сукобу споразумеју о делимичном задовољењу својих интереса, у односу који одговара вештини вођења преговора и околностима у којима се одвијају.

\* Рад је настао у оквиру научноистраживачког пројекта број 47029, под називом „Рентабилни избор нових технологија и концепција одбране кроз друштвене промене и стратешке оријентације Србије у 21. веку“. Пројекат финансира Министарство просвете и науке Републике Србије у периоду 2011–2014. Руководилац пројекта је проф. др Момчило Милиновић.

\*\* miroslav.mitrovic@mod.gov.rs

\*\*\* landol@eunet.rs

<sup>1</sup> Иваниш, Ж., и Субошић, Д., *Безбедносно преговарање: стратегијски и тактички аспекти*, Београд: Факултет безбедности, 2006, 77.

Избор стратегије за конкретни преговарачки процес највише зависи од тога какво значење приписујемо међусобним односима страна у сукобу, као и постизање сопствених циљева. Једно од предуслова остваривања сваке стратегије је побољшање комуникације међу странама у сукобу као могућем излазу из настале ситуације, а пре свега о преговарању као специфичном комуникацијском процесу којим се постиже циљ.

## Међународно безбедносно преговарање

Безбедносно преговарање у међународним оквирима има сложенију природу и осетљивије карактеристике од осталих врста међународног преговарања. Разлози за то су бројни, и крећу се од стања апсолутног анимозитета и фрустрације које испољавају стране у сукобу, до одсуства рационалног размишљања и постојања екстремне еуфорије, као и превеликих очекивања. Савременици смо глобализације као опште-присутног феномена, па у односу на тему преговарања као одраза и показатеља „меке моћи“ државе, уочавамо да области друштвеног живота које су покретачи, а уједно и завршна тачка сваке глобалне активности, представљају релације у оквиру међународне економије и политике. Практично, редефинисање односа у овим областима фундаментално утиче на промену света у другој половини двадесетог века и наставаља са експанзијом у двадесет првом веку. Може се рећи да смо савременици и сведоци резултата, користи, али и ерозивних и деструктивних резултата глобализације.<sup>2</sup>

Практично, савремени конфликти осликавају актуелни геополитички тренутак света у којем живимо. Наиме, може се рећи да је цео двадесети век био век војних конфликта, а да ће двадесет први век вероватно обележити сукоби који ће се водити и другим, а не само војним средствима. Практично, двадесет први век ће обележити асиметричност безбедносних изазова, ризика и претњи, па се може очекивати да ће и карактер сукоба имати висока обележја асиметрије.<sup>3</sup>

Неконвенционални или „меки“ облици угрожавања безбедности могу се у начелу сврстати у три доминантне области, које практично нису у директној вези са традиционалним војним сукобима: тероризам, организовани криминал и етнички сукоби.<sup>4</sup> Узимајући све то у обзир, може се закључити да превентивна дипломатија, јавна дипломатија, као и развој преговарачких стратегија, имају значајно место у креирању „меке моћи“<sup>5</sup> државе у оквиру њеног одговора на савремене безбедносне претње.

Посебност етничких регионалних сукоба отвара нове захтеве у креирању преговарачких стратегија у смиривању конфликта. Сукоби настали на регионалном принципу, засновани на етничкој или верској основи, често прерастају у ратове, са

<sup>2</sup> Штрбац, К., Митровић, М. „Интердисциплинарни приступ наукама безбедности и одбране“. Политичка ревија, 11(3), 2012, стр. 280.

<sup>3</sup> Štrbac, K., Mitrović, M., „Asymmetric Threats-common response in Western Balkans, The Review of International Affairs“, vol. LXII, No 1143, July-September 2011, pp 93.

<sup>4</sup> Mišević, T., Mitrović, M., „Possible aspects of economic generators of asymmetric treats“ in *Evolving Asymmetric Threats in the Balkans*, NATO Science for Peace and Security Series, E: Human and Security Dynamics-Vol. 85, IOS Press BV, Amsterdam, 2011. pp 84.

<sup>5</sup> Nye, J., *The powers to lead*, Oxford University Press, New York, 2008.

ирационалним злочинима и појавом питања идентитета и развоја психологије колективне жртве која се развија код свих страна у сукобу. Карактеристике регионалних сукоба насталих после хладног рата су:<sup>6</sup>

- интензиван локални анимозитет и ирационална мржња између страна у сукобу,
- учесници у регионалном сукобу обично имају сличне ресурсе на располагању,
- ниво свести о неопходности мира смањен је услед убеђења код свих учесника да је потребно „иош само мало напора“ да би се постигао критични напредак у позиционирању за преговарање,
- релативно слаба дипломатска вештина, с обзиром на то да се ради о неразвијеним земљама. Самим тим, не постоји спремност на реалне компромисе, већ се ослања на силу и правну апстракцију,
- сужење међународне политичке перцепције код учесника, банализација односа (за и против) и кочење интеграционих процеса.

Значајно је уочити да се етнички конфликти најлакше генеришу између претполитичких и трибалистичких друштава или друштвима која нису дозрела до нивоа модерне парламентарне демократије. Могу се уочити следеће диферентне форме међународног безбедносног преговарања: (1) преговори у конфликтима, (2) преговори са терористима и (3) преговори у безбедносним односима (у смислу унапређења односа и интеграција).

## Преговори у конфликтима

Сам почетак преговора је веома деликатан, позиције су потпуно супротстављене, на становишту крајности и пројектују „win/lose“ (ја добијам, ти губиш) однос страна. Односи између држава су нарушени, конфликт има форму оружаног сукоба, постоје жртве и материјална штета. Преговора се у условима изузетно оптерећених односа, где готово по правилу не постоји непосредна комуникација. Односи и начин на који их јавност поима су сужени, оптерећени предрасудама, ксенофобијом и одсуством рационалног односа према доскорашњем непријатељу. Присутно је крајње поједностављење односа и поимања добра и зла. Процес припреме преговарања захтевају обуставу или привремено заустављање сукоба, садржајан претпреговарачки процес, реализовање алиби-дипломатије, ангажовање посредника, преговарача и арбитра, настојање постизања мирења, примена арбитраже, ангажовање сталног арбитражног суда, међународног суда правде, посредовање УН, ОЕБС-а или организације мировне конференције.

Методe и стратегије у решавању конфликта зависе од неколиких фактора:<sup>7</sup> врсте, интензитета и фазе конфликта и од тога да ли су унутар група или међугрупни, међудржавни и међуетички. Решавање конфликта подразумева постизање споразума, сагласности и договора између учесника сукоба, у вези са спорним питањима. Договори могу представљати резултат поклапања мишљења обе стране, договор о подели објекта конфликта, договор о компензацији за уступање објекта конфликта, договор у складу са законодавством или моралном вољом неке спољне силе.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Brown, M. N., *The international dimensions of internal conflict*, Cambridge: MIT Press, 1996, 571–589.

<sup>7</sup> Haj, Џ., *Како разумети међународне односе*, Београд: Стубови културе, 2006, 59–61.

<sup>8</sup> Scherrer, C. P., *Structural Prevention of Ethnic Violence*, Palgrave Macmillan, 2002, 84–112.

Концептуално, друштвени конфликти могу се решити споразумом, договором и медијацијом<sup>9</sup> или посредовањем. Поступци медијације заснивају се на процесу проналажења решења прихватљивог за обе стране. Овај процес је познат као Харвардски<sup>10</sup> модел и према њему постоје три основна пута за решавање конфликта: изједначавање интереса, одређивање правних позиција, одређивање позиције моћи. Разрадом наведеног модела одређени аутори су идентификовали шест правила за медијалну примену адекватног (исплативог) система решавања конфликта:<sup>11</sup> (1) интереси сукобљених страна су основе за преговарање, (2) изнаглажење и развијање поступака који ће подстаћи сукобљене стране на преговоре, (3) планирање поступака одређивања правних позиција, у случају да не успеју методе које су примењене, (4) саветовање учесника конфликта и давање предлога и суда о томе на који се начин дугорочно спречава конфликт, (5) разрађивање алтернативних верзија са становишта финансијских могућности, (6) мотивација учесника, њихова спремност на поступак и средстава која током поступка стоје на располагању.

Друштво које се налази у међуетничком (унутрашњем), државном („билатералном“) или оружаном конфликту са колективним формама безбедности (случај СРЈ из оружаног сукоба са НАТО 1999. године), у тренутку када успе да оствари потребну преговарачку позицију или је присиљена на преговоре, има потребу да смањи унутрашњу мотивацију нације да подржава сукоб. Ради релаксације унутрашњих односа и смањења потенцијалних интерних тензија (осећаја пораза и губљења националног поноса, економских проблема, социјалних тензија) које прате државу која је у оружаном конфликту, владајућа елита прибегава коришћењу различитих метода:<sup>12</sup>

– померање тежишта: измештање сукоба, ако се то оцени да је се тиме умањује ризик по саму државу;

– парцијализација конфликта: спуштање сукоба на ниво ужих и парцијалних група;

– отворена репресија: примена посебних мера сузбијања могућих немира, чак и у фази окупљања;

– унутрашња јавна дипломатија: идеолошка и медијска манипулација (вештачко изазивање нових криза, ксенофобија, поткупљивање вођа протеста, давање лажних информација, креирање идола масовне културе, подстицај кича, масовне прославе и слично).

Међудржавни сукоби су вишезначни, сложени и комплексни односи у којима се преплићу политички, стратешки, економски, расни, класни, национални, верски, територијални и други интереси. Поставља се питање могућности превенције, односно превентивних мера у међународним односима који могу спречити појаву међудржавних конфликта. У анализи приступа спречавању међудржавних конфликта могу се уочити две методе:

– традиционални – стратегија силе, присиле и претње, која треба да наведе стране у сукобу да прекину непријатељства и

– мировно-стваралачки – свеобухватно мировњаштво, што смањује вероватноћу оружаног конфликта и на стратешке опције за интервенције у конфликту.

<sup>9</sup> Медијација је позната и као шатл-дипломатија, а сам израз је настао као резултат непрекидних летова Хенрија Кисинџера, саветника за националну безбедност САД, а затим и државног секретара, на линији Јерусалим, Дамаск и Каиро, у мисији преговарања о миру после Арапско-израелског рата.

<sup>10</sup> Fisher, R., Ury, W., *Getting to YES: Negotiating Without Giving In*, Boston: Houghton Mifflin Company, 1981, 1. st ed.

<sup>11</sup> Милашиновић, С., Кековић, З. „Превенција и разрешавање друштвених конфликта“, *Војно дело*, 2/2008, 15.

<sup>12</sup> Ибид, 17.

Методе за смањење вероватноће оружаног сукоба обухватају:<sup>13</sup> (1) преговарање, (2) примену кооперативне стратегије, (3) међународно посредовање.

Преговарање је најчешћа метода која у условима немогућности изналажења заједничког ставова подразумева ангажман посредника. Оно подстиче стране у сукобу на постизање сагласности. Функције које обавља посредник ради окончања сукоба су:

- успостављање односа између страна у конфликту,
- легитимизација (помаже странама у сукобу да прихвате опонента да учествује у преговорима),
- организација процеса преговора, одређивање процедура преговарања,
- обука нових учесника преговора,
- расподела ресурса и пружање додатних ресурса учесницима у конфликту у замену за њихово флексибилније понашање,
- проучавање проблема, разматрање конфликта са различитих страна, проналажење решења које задовољава обе стране,
- „агент реалности“ који помаже у стварању остваривог решења и критикује стране у сукобу које се придржавају екстерних, нереалних циљева,
- лидерство, предузимање иницијативе спровођења преговора уз помоћ процедуралних предлога.

Кооперативна стратегија применљива је на сукобе ниског интензитета и подразумева оптимално решење у тражењу варијанти решења конфликта. Она подразумева утицај на смањење могућности даље ескалације конфликта и доводи до компромиса. Примена кооперативне стратегије подразумева три варијанте решавања конфликта: компромис, споразум око процедуре одређивања победника и интегративно решење.

Компромис је споразум према којем свака страна, највећим делом, задовољава своје захтеве, а коначни резултат сматра се одговарајућим. Најчешће настаје у околностима када захтеви нису екстремно супротстављени, када је време ограничено, што онемогућава тражење алтернатива, када постоји опасност од даље ескалације сукоба и када су ресурси истрошени. Споразум око процедуре одређивања победника је правило према којем једна страна искључиво и у потпуности реализује своје интересе. Интегративно решење је најоптималније и подразумева задовољење обе стране, полазећи и уважавајући начела правичности и законитости. Она подразумева промену модела „или-или“ у „и-и“, што одговара демократском покрету и логици компромиса у конфликтним ситуацијама.

Међународно посредовање у форми посредне интервенције обухвата читав низ инструмената: наметање стратешких економских концепција развоја, дипломатско посредовање на „више колосека“, комбиновањем оба приступа. Начелно, међународно посредовање може бити реализовано путем: арбитраже, посредством међународног суда правде, Уједињених нација или ОЕБС-а.<sup>14</sup>

Арбитража представља принцип решавања сукоба ангажовањем независне комисије, која испитује природу спора и излази са препорукама, које су обавезујуће.

<sup>13</sup> Ибид, 21–23.

<sup>14</sup> Ковачевић, Ж., 30–38.

Подразумеван услов је постојање својеволжности у ставу страна у сукобу на ангажовању арбитражног тела. Форме арбитраже су: арбитражна комисија и стални арбитражни суд.

Међународни суд правде представља највиши судски орган Уједињених нација и највиша је судска инстанца на међународном плану. Делује као део превентивне дипломатије УН, са сврхом да сукобљеним странама разјасни позиције, смири тензије и пружи додатно време за преговоре. Одређене државе су на основу Повеље УН (чл. 36) дале унапред сагласност на јурисдикцију суда у њиховим међународним споразумима.

Посредовање Уједињених нација. Повеља Уједињених нација обавезује државе да своје „међусобне спорове решавају мирним средствима и то на начин да међународни мир и безбедност и правда не буду угрожени“. Органи УН у споровима, везани су да посредују не само Повељом УН, већ и правилима међународног права. Надлежност у решавању спорова имају Генерална скупштина и Савет безбедности.

Посредовање ОЕБС-а. Организација за европску безбедност и сарадњу утврдила је начела и механизме мирног решавања спорова. Начела за мирну арбитражу су:

- начелно предупређивање спорова,
- начелно управљање споровима,
- начело решавања спорова,
- начело обавештавања,
- начело обавезног улагања напора да се спор решава мирним путем,
- начело јачања обавеза у погледу мирног решавања спорова и
- начело обавештавања појединаца и правних лица.

Предуслов за реализацију било којег од облика међународног посредовања је обустава или прекид оружаних и других насилних активности, јер се претпоставља да је реализација међународног посредовања могућа у форми мирног решавања конфликта.

Закључење сукоба преговорима могу имати форме: мировне конференције, ангажовања треће стране или активирања алиби-дипломатије.

Мировне конференције су најчешће преговори са великим бројем учесника и са различитим позицијама и поделама:<sup>15</sup> две стране (државе или коалиције) које су биле у ратном сукобу; ако је једна страна победила, онда се преговара између победника и поражених, у којима се пораженој страни диктирају услови; преговори се одигравају у оквиру победничке коалиције; велике силе имају доминантну улогу у преговарачком процесу.

Ангажовање треће стране подразумева активности које реализује лице или лица која се могу наћи у улози посредника, преговарача или арбитра. Посредник има непристрасан и јасан став да помогне странама у сукобу да реше спор. Он нема могућност притиска на стране у сукобу, али реализује улогу релаксационог, везивног субјекта, који помаже налажењу компромиса. Преговарач има препознатљиве интересе у вези с исходом спора, нема могућност да наметне услове странама у сукобу, али може користити моћ погађања да „купи“ себи место у преговарању и промовише сопствени интерес. Арбитар има моћ да наметне услове решавања

<sup>15</sup> Ковачевић Ж., 71.

странама у спору. Он не заступа ниједну страну и подређује све одређеном скупу вредности и правила. Нема сопствени интерес или улог у спору којим би могао да се погађа са странама у процесу. Појавни облик посредништва у преговарачким процесима, који је присутан у савременој пракси преговарачких процеса у решавању сукоба, јесте шатл (енглески: *shuttle*) дипломатија. Ова форма представља преговарање у којем практично нема непосредног контакта између преговарачких страна, већ се оно одвија преко посредника.

Алиби-дипломатија је скуп политичких иницијатива, преговора и других дипломатских активности које су замена за стварну акцију, усмерена на добијање подршке и/или међународног јавног мњења. Практично, примењене активности у функцији односа са јавношћу, којима се демонстрира одлучност државе да се „казни“ агресор, да се приступи преговорима, покрене мировни процес, али без стварне намере да се активност реализује.

## Преговори са терористима

Феномен појаве тероризма као глобалног ризика безбедности по светски мир карактеристичан је за двадесети век. У првим годинама двадесет првог века тренд се наставља и може се рећи да је тероризам основна стратегија одређених радикалних групација. Посебност преговарања са терористима јесте природа учесника и њихови циљеви. Са једне стране је држава, чији је циљ отклањање опасности или умањење ефеката, а са друге су терористи (појединци или групе) које имају ултимативне, насиљем управљане захтеве. Кључну улогу у креирању преговарачке стратегије са терористима има мотив терориста: верски или други фанатизам, борба за независност или аутономију, помрачена психа, лична слобода, жеља за новцем или публицитетом.

Фактори који утичу на избор преговарања као антитерористичке стратегије, зависно од тога да ли је конкретан циљ трансформација или дезинтеграција терористичке групе. Природа идеологије тероризма значајно утиче на примену стратегије преговарања.<sup>16</sup> Групе које теже ка потпуном уништењу поретка или његовој потпуној замени за други, пружају отпор покушајима да се трансформишу у умереније политичке партије. Самим тим, тактике преговарања морају бити усмерене на стратегију дезинтеграције терористичке групе. С тим у вези разликују се секуларне и верски мотивисане терористичке групе. Разлика настаје из чињенице да верски мотивисан тероризам чешће води борбу на тоталитарни начин, сматрајући насиље светим чином, и опиру се променама у свом политичком деловању. Секуларне терористичке идеологије имају жељу за већом самосталношћу у оквиру постојеће политичке заједнице, па чак и независношћу од ње. Када оне нису претња опстанку државе, могуће је примени тактику трансформације као стратегију преговарања.

Пошто је реч о потпуно супротним позицијама страна у конфликту (терористичке групе и организације или државе), преговори су, по правилу, тешки и сложени. У начелу, власти су отвореније за изналагање решења у случајевима захтева према

<sup>16</sup> Мојсиловић. Ж., *Тероризам и преговарање*, Београд: Центар за кризни менаџмент и преговарање, 2009, 185.

новцу, безбедан одлазак или азил, него у случају захтева ослобађања затвореника или политичким захтевима.

Употреба преговора као стратегије за супротстављање тероризму наилази на многе проблеме. Свака употреба стратегије преговора носи ризик да подстакне другу страну да прибегне одређеној форми притиска или тероризму.<sup>17</sup> Друга страна могу бити незадовољне државне структуре или радикални елементи терориста. Што су уступци већи, веће је незадовољство и политичко противљење друштвених структура које се залажу за супротстављање тероризму другим средствима. Са друге стране, постоји опасност да они који преговарају у име терориста постану објекти притиска и напада радикалних елемената сопствене терористичке организације, јер преговоре разумеју као одраз слабости и одступање од принципа и идеологије.

Ситуација у којој је испољена активност терориста представља акт непосредне животне угрожености, активно угрожавање безбедности објеката, ресурсних потенцијала, енергетских и телекомуникационих капацитета, општедруштвених добара. Процес преговарања карактерише ангажовање посебних, специјализованих тимова, служби, и то претежно из полицијских структура и органа државе. Карактеристична ситуација преговора са терористима представља преговарање у условима талачке кризе. Киднаповање и држање талача су појавне форме ситуације у којој се реализује преговарање. Елементи талачке ситуације су актер насиља, жртва насиља и чин насиља. Психолошки притисак, страх, угроженост живота и потенцијална неконтролисана реакција отмицара знатно усложњава реализацију успешног процеса преговарања.

Учесници талачких ситуација, било да је реч о планским акцијама или спонтаним, непланираним акцијама, могу бити: професионални криминалци, који могу бити доведени у ситуацију узимања талача приликом паничне реакције на осујећени план (пљачка, отмица аута, разбојништво) или емоционално растројене особе, које отмицом желе да привуку пажњу на себе. Ако се посматрају групне појаве отмица у којима се реализује талачка криза, могуће је препознати: „изгубљене групе“ (групе криминалаца који користе таоце ради изласка из појединих ситуација, које су планирали активност као средство или су затечени и осујећени у криминалној активности) и структуриране групе (терористичке групе, са политичким или социјалним мотивима за узимање талача).<sup>18</sup>

Приликом пројектовања преговарачког приступа, потребно је анализирати следеће чиниоце:<sup>19</sup>

- циљеви и потциљеви преговора,
- последице примене појединих начина ослобађања талача,
- принципи и препоруке за ослобађање талача,
- однос власти према захтевима отмицара.

У основи преговарања остварује се психолошка метода убеђивања. Она се постиже кроз фазе припреме и извођења. Као и остале врсте преговарања и ова специфична категорија заснива се на квалитетно организованој комуникацији. Више-

<sup>17</sup> Ибид, 187.

<sup>18</sup> Interantional Association of Chiefs of police & Federal Law Enforcmant, *Hostage Negotiation Study Guide2010*, Law Enforcement Exploring, 2010, 2–3.

<sup>19</sup> Иваниш Ж., Субошић Д., 135.



значност субјеката и њихова међузависност, психолошке тензије и високи улози о којима се преговора, захтевају ванредне комуниколошке способности преговарача. Неке од најочитијих комуникација су: комуникација са родбином отмичара и талаца, односи са медијима, комуникација са отмичарима, односи према надређенима итд.

Посебне вештине захтевају се у примени тактика, које захтевају изразите комуни-каторске вештине: преговарање „лицем у лице“, убеђивање, обмањивање, претње, обећања, предлог уступака. Још једна специфичност успешно оствареног прегова-рачког процеса у талачкој кризи јесте ослобађање талаца и предаја терориста. То је идеалан аспект решења кризе, који је тешко постићи. *BATNA (Best Alternative to a Negotiated Agreement – BATNA)* се у том случају креира у односу на озбиљност претње, „тврдоће“ терориста у преговорима, извора њихових мотива и „прихватљиве“ жртве.

## Безбедносно преговарање у међународним односима

Безбедносно преговарање у међународним односима је форма интересног пре-говарања, које има за циљ унапређење одређеног стања или односа у сфери без-бедности или одбране, са тежњом остварења дугорочних, стратешких интереса, који су пројектовани као циљеви самог преговарања. У пракси се реализују кроз форме војне дипломатије, опште дипломатије (у делу којем она обрађује питања безбедности), развоја међусобних односа, преговора о граничним споровима, пре-говора у интеграцијама, самита о унапређењу односа и реализацији иницијатива. Имају садржаје формалне и неформалне комуникације на билатералном и мулти-латералном нивоу.

Преговори у вези с унапређењем безбедносних питања и сарадње, који се пости-жу добровољно, са интересом који је општеприхваћен и избалансиран, препознају се као међународни преговори о односима. По карактеристикама могу се назвати и без-бедносно интересни преговори, јер су сврха њиховог постизања квалитативни и дуго-рочни односи и унапређење стања у области безбедности. Карактеристике ових пре-говора су: добровољност, дуготрајност, обостран интерес, политичка условљеност, контролисано присуство јавности, јавна експлоатација постигнутих резултата прего-вора. Појавне форме ових преговора су војна дипломатија, билатерални и мултила-терални војно-безбедносни односи и интегративни преговори.

Најопштија и најстарија форма безбедносног преговарања у међународним од-носима је војна дипломатија. Она се може дефинисати као војна дипломатска орга-низација – институција која планира, организује и води војне односе са иностран-ством, коришћењем сопствене методологије у реализацији задатака војне природе у међународним односима.<sup>20</sup> Сила и моћ у међународним односима крајем 19. и почетком 20. века бележе експанзију у политици великих сила. Развој војне дипло-матије треба посматрати кроз политичку функцију, јер је она стално и првенствено служила политици државе у дефинисању спољнополитичке ситуације и доношење политичких одлука. Улога војног фактора у међународним односима увек је била примарна, а секундарна манифестација само је производ те примарне компоненте,

<sup>20</sup> Зечевић, М., *Војна дипломатија*, Београд: ВИНЦ, 1990, 17.

јер су међународни односи састављени од две основне компоненте: компоненте сарадње и компоненте сукоба.

Војна дипломатија, као институција која се редовно јавља у међународним односима, извире и развија се из друштвене и политичке моћи једне државе. Анализирати политичку и друштвену моћ државе није могуће без научених закона које су науке о међународним односима интердисциплинарно и мултидисциплинарно утврдиле као показатеље стања у једном друштву, одређеном региону или политичко-војном савезу.

Елементи друштвене моћи које признаје наука која се бави проучавањем природе и суштине међународних односа, а који утичу на позицију и претпостављени утицај државе на преговарање и статус у међународном безбедносном поретку, били би:<sup>21</sup> теорија становништва, економска снага државе, друштвено-економски систем и степен интегрисаности друштва.

Теорија и пракса развила је два основна правца војне дипломатије. Први долази од потребе развоја међуармијске сарадње, унапређења односа међу армијама, размене искустава, научних и техничких достигнућа, кроз школовање кадрова, опремања, заједничке вежбе и извршења заједничких задатака. Други подразумева прикупљање података и обавештајни рад. Прикупљање података је веома значајно у припреми, анализи преговарачке стратегије и препознавању интереса који могу бити подударни или макар несуклобљени. Потенцијални супротстављани ставови јасно се препознају.

Војна дипломатија на врху је највиша институција војне дипломатије. Образује се као стална и привремена (*ad hoc*). Природа и садржај питања условљени су постојећом климом и политичким односима, а везани су за међуармијску сарадњу, војноекономску сарадњу, научну и техничко-технолошку сарадњу, као и сарадњу у потенцијално кризним односима. Мултилатерални односи реализују се са институцијама са којима се деле вредности и у односу на које постоје заједничке вредности и поимања безбедносних питања.

Преговори о односима подразумевају обострани безбедносни интерес и потребан ниво разумевања међусобних ставова и циљева. Односи између страна у преговорима засновани су ка реализацији дугорочно добрих релација, унапређивању и изградњи неконфликтних односа, усаглашеном приступу општих безбедносних изазова. Потенцијалне кризе и сукобе стране решавају мирним путем. Овакви односи, у идеалном окружењу, доприносе стварању слободне и изграђене безбедносне заједнице. Међутим, глобални и регионални антагонизми и преплитање различитих интереса узрокују потенцијалне нестабилности, воде ка конфликтима и сукобима. Садржаји који се у међународном безбедносном окружењу, као интегрални део опште дипломатије, могу димензионирати као преговарачки алати на стратешком нивоу, који у крајњем доприносе превенцији сукоба, огледају се кроз мирно решавање спорова: разоружање и сукцесије држава. Преговори о разоружању били су нарочито актуелни у време хладног рата и биполарне поделе света.

У савременој пракси могуће је потенцијално оживљавање ових врста преговора, због развоја средстава за масовно уништење од стране држава и режима које

<sup>21</sup> Ибид, 56–66.

имају посебне стратегије и односе према остатку човечанства, сматрајући легитимно развој оружја за масовно уништење као средство за заштиту своје државно-политичке посебности. Сагласност о питањима везаним за редукцију и контролу наоружања је веома тешко постићи. Карактеристике које димензионарају сложеност су:<sup>22</sup> укључење високе политике (у питању су национални интереси), сложеност и разноврсност области преговора (доктрине, техничка питања, процедуре и процеси контроле), последице су од виталног значаја не само за учеснике преговора већ за цело човечанство.

Превентивна дипломатија представља један од инструмената којим је могуће предупредити настајање сукоба у условима распада држава. Да би се превентивна дипломатија ефикасно и делотворно ангажовала у спречавању сукоба, неопходно је испуњење одређених предуслова:<sup>23</sup>

- свест о томе да сукоб прети да ескалира, за шта могу послужити индикатори у формама нерета и демонстрација дисидентских група, изјаве или декларације о независности, сукцесији, ватрене расправе о верским, језичким или етничким питањима или изборни резултати који афирмишу екстремистичке групаације;

- разликовање заснованих упозорења од лажне узбуне, чиме се одговарајућом проценом међународна заједница не ставља у позицију судије без потребе, чиме се губи легитимитет и узрокује неактивност када је потребно;

- потребно је имати некога ко је спреман да одговори на упозорење, по могућности из самих страна, што је реално тешко оствариво;

- потребно је да постоји трећа страна, са довољним признатим легитимитетом код обе стране, која је вољна и способна да реагује у својству арбитра.

У пракси се међународни безбедносни односи реализују у формама билатералних или мултилатералних односа. „Билатерални однос представља интеракцију једне државе према другој“.<sup>24</sup> Билатерална дипломатија подразумева сарадњу на нивоу двеју држава, сарадњу представничких тела, упућивања делегација, посланика или студиских група. Могућа форма сарадње је и на нивоу посланичких група или експертских тимова по питањима од заједничког значаја за две државе.

Мултилатерала или првобитно препозната као „дипломатија путем конференција“ подразумева, у сфери преговарања, конференцијско преговарање, које може имати различите форме:<sup>25</sup> *ad hoc* конференције, које се најчешће сазивају ради мировних преговора или о посебним питањима и могу бити сазване на иницијативу поједине државе или међународне организације; конференције континуитета које реализују активности преговарања о комплексним темама, при чему су преговори вишефазни и дуго трају; заседања међународних организација, било да су оне владине или невладине, универзалне, интерконтиненталне или регионалне. У оквиру међународних организација се воде међународни преговори, а и саме могу имати статус преговарача. Оне представљају сталне дипломатске конференције, органи-

<sup>22</sup> Ковачевић, Ж., 327.

<sup>23</sup> Ибид, 335.

<sup>24</sup> Freeman, C., W., *The Diplomat's Dictionary*, Washington D. C.: United States Institute of Peace Press, 2003, 34.

<sup>25</sup> Ковачевић, Ж., 48–51.

зоване према одређеним правилима, прате декларисане мисије у форми статута, циљева, имају своје организационе структуре и процедуре рада.

У овим врстама сарадње често су ангажовани различити експерти и стручни тимови, који немају превасходну дипломатску функцију. Тиме се посебни облици сарадње у односима држава (билатерално или мултилатерално) издвајају из форми безбедносне сарадње која се остварује у оквиру „класичних“ војнодипломатских односа. Путем међусобне размене искустава и унапређења сарадње постиже се заједнички, синергијски став, који омогућава једноставније безбедносне преговоре о сарадњи или потенцијалним проблемима.

Потенцијали билатералне и мултилатералне сарадње препознају се кроз рад на развоју различитих пројекта, иницијатива, вежби и других форми сарадње. Заснивају се на основу обостраних интереса, стратешких и вредносних опредељења, позиционирања и креирања легитимитета и успостављања климе поверења. Ситуација у којој се стране препознају као партнери значајно олакшава сарадњу и креира амбијент међународне безбедносне заједнице. Битни ефекти који се постижу односе се на упознавање ставова. Такође, незанемарљив је и контакт и комуникације на ободима самих експертских пројектних разговора. Током ових контаката, персонализација и вешта комуниколошка стратегија, лична знања и вештине и ауторитет, могу значајно допринети позиционирању стране и стварању њене опште слике у јавности. У овим ситуацијама веома је битно поштовати правила вербалне и невербалне комуникације, могућност креирања контаката (умрежавање) и усклађеност приступа са правилима општих пословних комуникација.

## Преговори у безбедносним интеграцијама

Преговори у безбедносним интеграцијама представљају примењену форму мултилатералног односа на пољу усклађености и остваривања интереса. У начелу, преговори се односе на усклађивање са правилима одређеним као општи стандарди. Држава која тежи ка интеграцијама у преговарачком процесу делимично се одриче сопственог суверенитета да би остварила виши ниво пројектованих стандарда, економског просперитета или неке друге добити које су пројектоване кроз чланство у организацији која представља предмет интеграција.

Може се рећи да ова врста преговора представља специфичну форму интересног преговарања. Карактерише је изражен интерес обе стране за успостављањем квалитативно нових, интересом заснованих односа. Интереси организације која је интеграциони циљ могу се посматрати као: тежња ка геостратешком доминацијом сопствених (колективних) интереса, тежња за проширењем зоне утицаја (политичког, економског, безбедносног), ојачавање коалиционих капацитета проширењем чланства, ширење опште зоне утицаја (ван територија држава чланица) или наметање условљених концепата у форми стандарда (однос економских и безбедносни или политичких стандарда). Држава која тежи ка интеграцијама пројектује сопствене циљеве: смањење трошкова (царине, марже, безбедност, транзит), повећање стандарда (квалитет живота, технолошки напредак, ефикаснија администрација, функционалнији систем безбедности), позиционирање у међународној заједници, тежња ка решавању одређених циљева са позиције

заједничких интереса, промена дотадашњег статуса и унапређење односа у оквиру одређених области. Форме преговора реализују се према динамици која подразумева испуњавање одређених правила која намеће организација.<sup>26</sup> Држава кандидат остваривањем одређених процедура, усвајањем задатих стандарда и норми, применом процедура и пружањем доказа о вољности учешћа у заједничким стандардима даје потврду амбиције за реализацију интеграције. При том, она се свесно одриче дела суверенитета и усваја заједничке стандарде, како би остварила одређене националне (државне) циљеве. Преговарачки процес се спроводи у етапама („рундама“) у којима носиоци државних функција задужених за одређене област у којима се реализују стандардизације и усвајање норми и процедура, реферишу представницима организације у вези реализованог. Потврда остварености стандарда је примена у пракси и развојни трендови, односно општа клима у друштву. Поред активности у односу на усвајање постављених стандарда, неопходно је информисати јавност и обезбедити подршку усвојеном, јер оно често представља реформу претходног, односно постојећег стања. У тој ситуацији, потребно је мотивисати и усмерити јавност ка пројектованим резултатима, уз реалан однос према свим потенцијалним тешкоћама и проблемима. У процесима безбедносних интеграција, носиоци безбедносне и одбрамбене функције у друштву, било да су у оквиру државног апарата или ван њега, имају директну сарадњу и односе са економским, политичким, спољнополитичким, енергетским и другим геополитичким субјектима друштва. Усклађивање са безбедносно декларисаним ставовима, начини решавања потенцијалних сукоба и криза унутар организације, заједнички наступ ван организације у безбедносном смислу, дељење истих вредности, представљају предмет и сврху преговарања у оквиру интеграција. Практично преговори у интеграцијама представљају претпочињавање националних, појединачних ставова и интереса, па и елемената дипломатске праксе, са заједничким, процењено квалитетнијим и по стандарду вишим формама, које је усвојила организација.

Са становишта разматрања безбедносних интеграција могу се уочити две врсте документа: (1) начелне декларације и (2) обавезујуће декларације (уговори). Начелне декларације представљају декларативне и најшире безбедносне стандарде који се односе на већи део држава на свету. Најширег су опсега и пружају општи, генерални и безбедносни оквир. Имају форму дипломатског, мултилатералног приступа. У оквиру њих препознају се повеље, декларације глобалних покрета и мултилатералних форми регионалног карактера. Обично се дефинишу са становишта групације која их је формирала и декларишу заједнички став по питању безбедности. При томе се не мисли на обавезујуће декларације (на пример Савета безбедности УН), већ на генерална, начелна акта. Примери су у повељи и другим декларацијама УН,<sup>27</sup> оснивачким документима ОЕБС-а,<sup>28</sup> или акта „Вишеградске групе“.<sup>29</sup>

Обавезујуће декларације (уговори) јесу обавезујуће форме приступа безбедносним питањима држава које су чланице одређене организације. Држава која тежи да приступи организацији има обавезу усвајања постављених стандарда и преузи-

<sup>26</sup> Atilgan, K., & Klajn, D., *Evropa se isplati*, Beograd: Konrad Adenauer, 2008, 30.

<sup>27</sup> Доступна докумената УН на: [www.un.org/en/documents/index.shtml](http://www.un.org/en/documents/index.shtml) – приступ 18. 05. 2013.

<sup>28</sup> Доступна документа ОЕБС-а на: [www.osce.org/](http://www.osce.org/) – приступ 18. 05. 2013.

<sup>29</sup> Доступна документа „Вишеградске групе“ на: [www.visegradgroup.eu/main.php](http://www.visegradgroup.eu/main.php) – приступ 18. 05. 2013.

ма обавезе које проистичу из наведених уговора. Процес преговарања у односу на приступни процес представља процедуру усвајања дефинисаних стандарда и остваривање партнерског односа. Корелација државе заснована је на међусобном поверењу и препознавању односа према кризи, без обзира на њен узрок или порекло. Тиме се постиже усклађеност приступу сарадњи и потенцијалним проблемима или несугласицама, као и синергија у односу на спољне утицаје који се генеришу у окружењу организације. Примере представљају оснивачка акта и декларације НАТО-а,<sup>30</sup> као и уговори или форме декларација које пројектује ЕУ.<sup>31</sup>

## Закључак

Сложеност интеракције субјеката глобалне безбедности неминовно доводи до комплексног реструктурирања свих односа у сфери безбедности. Преговарање, као саставни и незаобилазни део функције успостављања рационалних безбедносних односа на глобалном нивоу, неизоставно прати пројекције асиметричних безбедносних релација. Практично, осим „класичног“ приступа преговора у конфликтима, немогуће је не развити сценарио преговарачке стратегије за могуће преговоре са терористима, ма колико се декларативно изјашњавали за принципе непризнавања терориста као страна у преговорима. Осим тога, немогуће је пренебрегнути нарастајућу интеракцију и узајамну повезаност и сарадњу у области безбедности. Зато је неопходно развити реални и стратегијски оријентисан преговарачки приступ у безбедносним односима, са тежиштем на важности преговора у безбедносним интеграцијама.

## Литература

1. Atilgan, K., & Klajn, D.: *Evropa se isplati*, Beograd: Konrad Adenauer, 2008.
2. Fisher, R., Ury, W.: *Getting to YES: Negotiating Without Giving In*, Boston: Houghton Mifflin Company, 1981, 1.st ed.
3. Freeman, C., W.: *The Diplomat's Dictionary*, Washington D. C.: United states Institute of Peace Press, 2003.
4. Interantional Association of Chiefs of police & Federal Law Enforcment, *Hostage Negotiation Study Guide2010*, Law Enforcement Exploring, 2010.
5. Misčević, T., Mitrović, M.: „Possible aspects of economic generators of asymmetric treats“, *Evolving Asymmetric Threats in the Balkans*, NATO Science for Peace and Security Series, E: Human and Security Dynamics-Vol. 85, IOS Press BV, Amsterdam, 2011, pp 83–88.
6. Nye, J.: *The powers to lead*, Oxford University Press, New York, 2008.
7. Scherrer, C. P.: *Structural Prevention of Ethnic Violence*, Palgrave Macmillan, 2002.
8. Štrbac, K., Mitrović, M.: „Asymmetric threats-common response in Western Balkans“. *Review of International Affairs*, 62(1143), 2011, 89–105.

---

<sup>30</sup> Доступна документа НАТО-а на: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/publications.htm> – приступ 18. 05. 2013.

<sup>31</sup> Доступна документа ЕУ: <http://www.eurotreaties.com> – приступ 18. 05. 2013.

9. Štrbac, K., Mitrović, M.: „Interdisciplinarni pristup naukama bezbednosti i odbrane“. *Politička revija*, 11(3), 2012, 279–297.
10. Зечевић, М.: *Војна дипломатија*, Београд: ВИНЦ, 1990.
11. Иваниш, Ж., и Субошић, Д.: *Безбедносно преговарање: стратегијски и тактички аспекти*, Факултет безбедности, Београд, 2006.
12. Ковачевић, Ж., *Међународно преговарање*, ИП Филип Вишњић, Београд, 2004.
13. Милашиновић, С., Кековић, З.: „Превенција и разрешавање друштвених конфликата“, *Војно дело*, 2/2008, Београд, 2008.
14. Митровић, М.: *Стратегија преговарања у процесима безбедносних интеграција Републике Србије*, (докторска теза), Универзитет у Београду, Факултет безбедности, 2011.
15. Мојсиловић, Ж.: *Тероризам и преговарање*, Центар за кризни менаџмент и преговарање, Београд, 2009.
16. <http://www.un.org/en/documents/index.shtml>
17. <http://www.osce.org/>
18. <http://www.visegradgroup.eu/main.php>
19. <http://www.nato.int/cps/en/natolive/publications.htm>
20. <http://www.eurotreaties.com>