

*Стеван Г. Недељковић*  
*Факултет политичких наука, Београд*

## **ДЕЛОТВОРНИ МУЛТИЛАТЕРАЛИЗАМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ: РАЗЛОЗИ УСПОСТАВЉАЊА И (НЕ)УСПЕХА У ПРИМЕНИ КОНЦЕПТА**

### **Сажетак**

*Време глобалне међузависности и међуповезаности поставило је пред државе, али и друге актере глобалне политике, изазов промена и прилагођавања до-тадашњих стратегија деловања. Такви захтеви нису мимоишли ни Европску унију чији је сложени апарат одлучивања често показивао тромост у времену када су биле потребне хитре одлуке. Европска унија је, пре-познавши промене у глобалном систему, настојала да кроз концепт „делотворног мултилатерализма“ од-говори на постојеће изазове, али и да реши деценијске проблеме некохерентности у сопственом спољнополи-тичком деловању. Наше истраживање има за циљ да пронађе разлоге одабира делотворног мултилатера-лизма за поуздану „стратегију“ Европске уније у од-носима са светом, као и да путем емпиријске анализе истражи да ли је концепт произвео жељене резулта-те. Испитивање примене делотворног мултилате-рализма у пракси биће вршено кроз анализу деловања Уније у „Мадридском квартету“, приликом реформе Уједињених нација и током кризе у Либији.*

*Кључне речи: Европска унија, делотворни мултилате-рализам, спољна политика, кохерентност, Европска стратегија безбедности.*

Рочетак двадесет и првог века обележен је променама, које су по својој брзини, дубини и обухвату незабележене у досадашњој историји. Захватају све области и све актере друштвеног деловања,

а стари обрасци одговора на глобалне изазове и проблеме показују све мање ефикасности у предупређивању, управљању и сузбијању криза. Европска унија је препознала промене у глобалном систему и потребу за мултилатералним деловањем у суочавању са проблемима. Шта више, Европска унија настаје и развија се као мултилатерална творевина чије је један од кључних задатака усклађивање различитих политика држава чланица. Ипак, постизање кохерентности и конзистентности у деловању према споља било је место где је Европска унија најчешће губила међународни кредибилитет.

Спољно деловање Уније, посматрано кроз представљање на бројним међународним форумима и у организацијама, кроз однос између држава чланица и институција и међу чланицама, будило је интересовање бројних истраживача. Наметала су се питања актерства Европске уније, способности њеног самосталног деловања у глобалној арени и врсте моћи коју поседује (нормативна, интегративна, цивилна и друге). Делотворни мултилатерализам један је од концепата који су завредили пажњу аутора. Одређујући га као један од три кључна стратешка циља у Европској стратегији безбедности<sup>1)</sup>, Европска унија га је учинила предметом расправе широког круга академске заједнице.

Кључне разлоге нашег опредељења да за тему одаберемо делотворни мултилатерализам Европске уније проналазимо у контроверзама које је изазвала његова десетогодишња примена и потреби дефинисања доктрине спољнополитичког деловања Уније. Такође, разлоге темељимо на чињеници да смо у делотворном мултилатерализму пронашли најочитији пример проблема јаза између онога што „политички одлучиоци могу и желе да ураде“<sup>2)</sup> или „јаза између способности и очекивања“.<sup>3)</sup> Настојаћемо да у раду одговоримо на два сржна питања: прво, зашто је Европска унија одабрала делотворни мултилатерализам за један од кључних стратешких циљева и стратегију односа према другим актерима глобалних односа и друго, да ли је делотворни мултилатерализам подигао ниво кохе-

1) „European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World“, European Council, Brussels, 2003.

2) Pascal Vennesson, „Europe’s Grand Strategy: The Search for a Postmodern Realism“, in: Nicola Casarini and Constanza Musu (eds.), *European Foreign Policy in an Evolving International System: The Road Towards Convergence*, Palgrave Macmillan, New York, 2007, p. 14.

3) Christopher Hill and William Wallace, „Introduction: actions and actors“, in: Christopher Hill (ed.), *The Actors in Europe’s Foreign Policy*, Routledge, London, 1996, p. 5.

рентности заједничких политика Уније? Анализом периода који је претходио усвајању Европске стратегије безбедности, покушаћемо да пронађемо темеље политике делотворног мултилатерализма. Утврдићемо зашто је Европска унија у политици делотворног мултилатерализма препознала кључни стратешки циљ и механизам развоја „снажнијег међународног друштва, са институцијама које добро функционишу и међународног поретка заснованог на правилима“.<sup>4)</sup> Такође, покушаћемо да кроз анализу функционисања „Мадридског квартета (Madrid Quartet)“<sup>5)</sup>, процеса преговора о реформи Уједињених нација и одговора на кризу у Либији, укажемо на све проблеме са којима се Европска унија суочавала у настојањима примене политике делотворног мултилатерализма.

### 1. ДЕЛОТВОРНИ МУЛТИЛАТЕРАЛИЗАМ – УСПОСТАВЉАЊЕ, ЗНАЧЕЊЕ, И РАЗВОЈ КОНЦЕПТА

Иако мултилатерализам није нов појам, а његова пракса сеже вековима у историју, са тешкоћама његовог дефинисања аутори се сусрећу и данас. Сагласни су у томе да нема дефиниције која би била довољно широка да обухвати све његове форме, структуре и праксе. Такође, нужно је мултилатерализам разумети као процес, а не као стање, јер актери својим деловањем чине да мултилатерализам временом добија нове облике, структуре, па и придеве уз име. Тако данас говоримо о „клуб моделу мултилатералне сарадње“<sup>6)</sup>, „дисфункционалном“<sup>7)</sup>, „паралитичком мултилатерализму“<sup>8)</sup>, „мултилатерализму као прикривеном минилатерализму“<sup>9)</sup> и другим облицима.

4) Pavle Janković (ur.), *Evropska strategija bezbednosti: bezbedna Evropa u boljem svetu*, ISAC Fond, Beograd, 2006, стр. 14.

5) „Мадридски квартал“ или „Квартет на Средњем истоку“ успостављен је 2002. године у Мадриду са циљем ефикасног посредовања у конфликту између Израела и Палестина. Сачињавају га Уједињене нације, Сједињене Америчке Државе, Русија и Европска унија. До данас је одржано више од педесет састанака у различитим форматима, а последњи 27. септембра 2013.

6) Robert O. Keohane and Joseph S. Nye Jr., „The club model of multilateral cooperation and problems of democratic legitimacy“, in: Robert Keohane (ed.), *Power and Governance in Partially Globalized World*, Routledge, London, 2002, p. 219.

7) John van Oudenaren, „What is Multilateral?“, *Policy Review*, No. 117, 2003, pp. 33-47.

8) Robert Kagan, „Coalitions of the Unwilling“, *The Washington Post*, 17.10.2001.

9) Miles Kahler, „Multilateralism with Small and Large Numbers“, *International Organization*, vol. 46, no. 3, 1992, p. 685.

Мултилатерализам је најчешће представљен кроз два одређења која садрже готово исте елементе и која по свом значењу ни су битно другачија. Прво је Роберта Кохејна (*Robert Keohane*) који мултилатерализам дефинише као „практике усклађивања националних политика у групама од три или више држава кроз *ad hoc* аранжмане или путем институција“.<sup>10)</sup> Сам Кохејн признаје да је мултилатерализам у теорији међународних односа служио више као „етикета за различите активности, него као концепт који дефинише истраживачки програм“.<sup>11)</sup> Другу је изнео Џон Церард Раги (*John Gerard Ruggie*), истичући да се мултилатерализам односи на „усклађено деловање између три или више држава на темељу општих правила понашања“.<sup>12)</sup> Иако је тешко изградити дефиницију мултилатерализма која би била довољно обухватна за све његове форме и структуре, верујемо да свака форма мултилатерализма мора да садржи следеће елементе: да обухвата три или више актера, садржи сагласност око вредности мултилатералне форме коју актери чине, укључује одговорност за чињење/нечињење и спровођење договореног и подразумева висок ниво конзистентности у деловању актера који чине одређену мултилатералну форму.

Када узмемо у обзир тешкоће при дефинисању мултилатерализма, логично је да прикључење одреднице, делотворни (*effective*), изазива додатне проблеме. Као и мултилатерализам, појам делотворни или ефективни морамо посматрати кроз контекст јер за различите појединце, групе, организације, државе или друштва има различита значења. Прегледом радова о делотворном мултилатерализму утврђено је да постоје бројне несугласице око елемената, актера, односа, па чак и саме суштине делотворног мултилатерализма. Не постоји сагласног у литератури да ли делотворни мултилатерализам припада свим заинтересованим актерима у глобалним пословима или само државама, да ли свим државама или само оним које буду позване у „мултилатерални клуб“, да ли је

10) Robert O. Keohane, „Multilateralism: An Agenda for Research”, *International Journal*, vol. 45, no. 4, 1990, p. 731.

11) Ibid.

12) John Gerard Ruggie, „Multilateralism: Anatomy of an Institution”, *International Organization*, vol. 45, no. 3, 1992, p. 571.

„идеологија“<sup>13)</sup>, „принцип спољне политике“<sup>14)</sup>, „стратешка политика“<sup>15)</sup> или „кључни елемент спољног деловања ЕУ“<sup>16)</sup>

Важно је напоменути да Европска унија није била прва која је употребила концепт „делотворни мултилатерализам“. Две године пре Европске стратегије безбедности, Роберт Кејган (*Robert Kagan*) употребио је „делотворни мултилатерализам“ као концепт који стоји насупрот „паралитичком мултилатерализму“.<sup>17)</sup> За пример делотворног мултилатерализма одабрао је Заливски рат (*Gulf War*) и наводи да су за његову примену увек потребна два корака. Први, који захтева унилатералну опредељеност да се делује и други, политику мултилатерализма кроз грађење „коалиције вољних“ – коалиције држава које желе и могу да помогну.

Концепт делотворног мултилатерализма у разумевању Европске уније битно је другачији. Прокламован је у форми једног од три стратешка циља<sup>18)</sup> Европске уније усвајањем „Европске стратегије безбедности: безбедна Европа у бољем свету (*European Security Strategy: A Secure Europe In A Better World*)“, 12. децембра 2003. године. Иако се у Стратегији делотворни мултилатерализам не дефинише нити објашњава, наведени су његови кључни елементи: снажно међународно друштво, међународне институције које добро функционишу и међународни поредак заснован на правилима.<sup>19)</sup> Период након усвајања Стратегија обележен је преплављеношћу бројних докумената институција Европске уније мултилатерализмом као начином суочавања са глобалним изазовима и претњама. Група аутора са Универзитета у Лувену исправно је запазила да се након усвајања Стратегије „делотворни мултилатерализам развија

13) Joachim Alexander Koops, *The European Union as an Integrative Power? Assessing the EU's 'Effective Multilateralism' Towards NATO and the United Nations*, Brussels University Press, Brussels, 2011.

14) Sieglinde Gstöhl, „EU Diplomacy After Lisbon: More Effective Multilateralism?“, *Brown Journal of World Affairs*, vol. 17, no. 2, 2011, pp. 181-191.

15) Kennedy Graham and Tânia Felício, „Regional Organizations and Collective Security: the Role of the European Union“, in: Daniel Ortega (ed.), *Towards Effective Multilateralism: The EU and the UN: Partners in Crisis Management*, EPC Working Paper No. 13, 2004. p. 5.

16) Morten Knudsen, *The EU, the UN and Effective Multilateralism: The Case of UN Reform*, (Dostupno na URL: [http://www.ies.be/files/repo/conference2008/EUinIA\\_II\\_1\\_Knudsen-revised.pdf](http://www.ies.be/files/repo/conference2008/EUinIA_II_1_Knudsen-revised.pdf), pristupljeno: 20.05.2015.)

17) Videti u: Robert Kagan, „Coalitions of the Unwilling“, *The Washington Post*, 17.10.2001.

18) Поред делотворног мултилатерализма, стратешки циљеви Европске уније наведени у Европској стратегији безбедности су: суочавање са претњама и изградња безбедности у суседству.

19) „European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World“, European Council, Brussels, 2003.

у истинску мантру која води читав приступ спољним односима које предузима Европска унија“<sup>20)</sup>

Кључне дефиниције делотворног мултилатерализма можемо сврстати у две групе: прву, где проналазимо опште/ванконтекстуалне дефиниције делотворног мултилатерализма и другу, где се делотворни мултилатерализам посматра кроз контекст политика Европске уније.

### 1.1. Ванконтекстуалне дефиниције делотворног мултилатерализма.

|                                  |       |                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sven Biscop                      | 2004. | Делотворни мултилатерализам представља ефикасан систем глобалне владавине, односно, систем који на глобалној равни може да обезбеди оно што државе обезбеђују на националној равни. |
| Kennedy Graham and Tânia Felício | 2005. | Делотворни мултилатерализам представља учешће у међународном одлучивању и усклађивању процедура најзначајнијих и најрепрезентативнијих држава у међународном систему.               |
| Álvaro de Vasconcelos            | 2008. | Делотворни мултилатерализам је систем који омогућава државама које чине међународну заједницу да делују заједно у суочавању са изазовима и заједно решавају проблеме.               |

### 1.2. Дефиниције делотворног мултилатерализма у контексту ЕУ

|                                             |       |                                                                                                                                                                              |
|---------------------------------------------|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| José Manuel Barroso                         | 2004. | Делотворни мултилатерализам је специфична спољнополитичка филозофија коју спроводи Европска унија.                                                                           |
| Katie Verlin Laatikainen and Karen E. Smith | 2006. | Делотворни мултилатерализам значи учинити међународне организације и споразуме ефикасним.                                                                                    |
| Sussane Gratius                             | 2011. | Делотворни мултилатерализам је кључни циљ Европске уније и мрежа за односе са стратешким партнерима. Он је пут ка глобалној владавини и ефикасном управљању мултиполарношћу. |

Мултилатерализам остаје и данас декларативно доминантни приступ Европске уније у односу са државама, организацијама и представљању интереса Уније на глобалним форумима. Често се истиче како је „посвећеност Европске уније мултилатерализму одређујући принцип њене спољне политике“<sup>21)</sup> Такође, изјаве зва-

20) Jan Wouters, Sijbren de Jong and Philip De Man, *The EU's Commitment to Effective multilateralism in the Field of Security: Theory and Practice*, Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper No. 45, 2010, p. 12.

21) „Communication from the Commission to the Council and the European Parliament“, *The European Union and the United Nations: the choice of multilateralism*, COM(2003) 526 final, 10 September 2003, p. 1.

ничника Европске уније обилују речима о мултилатерализму као „једином ефикасном приступу у суочавању не само са финансијским и економским проблемима који обликују агенду данас, већ и са читавом групом изазова са којим ће се наша планета суочавати у будућности: од енергетске безбедности до климатских промена, од пандемија до међународног тероризма“.<sup>22)</sup> Међутим, приликом истраживања праксе спровођења концепта у одрживу уочавамо бројне потешкоће са којима се Европска унија суочавала. Делотворни мултилатерализам који је требало да послужи као „лек“ у постизању кохезије, често је био место раздора између појединих држава чланица и институција Европске уније. Ипак, не треба да чуди истрајна посвећеност Европске уније идејама мултилатерализма упркос бројним проблемима на путу претварања декларативне у реалну политику. Мултилатерализам, после почетног заноса четрдесетих и обнове идеја седамдесетих, постаје поново централна идеја бројних актера глобалних односа. Његова привлачност по правилу је снажила у време великих криза и покушаја успостављања система којим би се ефикасно сузбиле њене последице.

## 2. ДЕЛОТВОРНИ МУЛТИЛАТЕРАЛИЗАМ У ЕВРОПСКОЈ СТРАТЕГИЈИ БЕЗБЕДНОСТИ

Европски савет усваја 2003. године Европску стратегију безбедности, први стратешки документ Европске уније из области безбедности и одбране. Усвојена је у време када су терористички напади потврдили да се простор и време сужавају, да се проблеми „преливају преко граница“<sup>23)</sup> и да путују „без пасоша“.<sup>24)</sup> Европска унија је настојала да кроз Стратегију идентификује кључне савремене изазове безбедности и предложи механизме за њихово предупређивање. Кључни партнери пронађени су Уједињеним нацијама (*United Nations*) и Организацији северно-атлантског уговора (*North Atlantic Treaty Organization*), док важно место у глобалном управљању додељују и регионалним организацијама као што су АСЕАН (*Association of Southeast Asian Nations*) МЕРКОСУР (*Mercado Común del Sur*), Афричка унија (*African Union*) и друге.

22) Benita Ferrero-Waldner, *Effective multilateralism: Building for a better tomorrow*, Speech at the High Level Meeting on European Union and United Nations: Towards effective multilateralism, Barcelona, April 14, 2009.

23) Farid Zakarija, *Post-američki svet*, Heliks, Smederevo, 2009, str. 13.

24) Kofi A. Annan, „What Is the International Community? Problems Without Passports“, *Foreign Policy*, vol. 132, no. 5, 2002, p. 30.

Процес дубљег политичког интегрисања држава чланица обележен је са два међусобно супротстављена процеса: тежњи да се одржи *status quo* нивоа заједничких политика и жељи за дубљом интеграцијом. О имену приступа приликом усвајања Европске стратегије безбедности није било пуно расправе, чак ни о речима које одређују циљеве и мете приступа. Можда се баш зато његово спровођење показало теже остваривим. Изгледа да се код доношења Европске стратегије безбедности Европска унија определила за другачији приступ од дотадашњег – јасни циљеви воде до успеха у спровођењу. Договорен је концепт делотворног мултилатерализма, а да његово значење није ближе одређено. Нису договорени конкретни механизми и инструменти за његово спровођење, већ су понуђена само општа начела на којима међународни систем треба бити изграђен.

Контекст усвајања Европске стратегије безбедности није био ни мало повољан по Европску унију. Стратегија је усвојена у време када је неслагањем око политике према Ираку „исмејана гео-политичка визија Европске уније“<sup>25)</sup> када долази до поделе на „стару и нову Европу, Европљање и Атлантисте“<sup>26)</sup> и када се Европа суочава са захтевима да претакањем економске у политичку и војну моћ преузме или подели одговорност за проблеме у глобалној арени.

Унија се нашла пред захтевима подизања функционалности глобалног система у тренуцима када је њена Заједничка спољна и политика безбедности била на стакленим ногама. Такође, суочавала се са очекивањима за решавање кризе, онда када и сама није могла да пронађе механизме за сузбијање унутрашњих проблема. Међутим, поједини аутори су време кризе и промена у глобалним односима видели као прилику за појачану улогу Европске уније у глобалним пословима. Наиме, Џефри Луис истиче да „...док моћ Сједињених Америчких Држава опада, а Кина испољава несигурност око своје глобалне улоге, ЕУ сасвим сигурно има потенцијал да упражњава утицај у светским пословима“<sup>27)</sup>

25) David P. Calleo, „The Broken West“, *Survival*, vol. 46, no. 3, 2004, p. 32.

26) Jeffrey Lewis, „EU Policy on the Iraq War and its Aftermath: The Breakdown and Revival of Consensus-based Decision-making“, in: Daniel C. Thomas (ed.), *Making EU Foreign Policy: National Preferences, European Norms and Common Policies*, Palgrave Macmillan, New York, 2011, p. 70.

27) Daniel C. Thomas, „The Challenge for EU Foreign Policy“, in: Daniel C. Thomas (ed.), *Making EU Foreign Policy: National Preferences, European Norms and Common Policies*, Palgrave Macmillan, New York, 2011, p. 3.

Делотворни мултилатерализам проистекао је из целокупног контекста као приступ за решавање проблема унутрашњег и спољног деловања Европске уније. Верујемо да је Унија одабрала делотворни мултилатерализам из следећих разлога: прво, Унији је био потребан одређени симбол заједништва у условима кризе у спољнополитичком деловању; друго, делотворни мултилатерализам је требало да послужи за јачање Уније као актера у глобалним пословима и треће, требало је да доведе до смиривања тензија у трансатлантским односима.

### 3. КРИЗА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ УЗРОКОВАНА ИНТЕРВЕНЦИЈОМ У ИРАКУ

Неуспех унутрашње кохезије око начина деловања по питању Ирака навео је бројне ауторе да изнесу тврдње како су „механизми консултовања и изградње консензуса у процесу спољнополитичког одлучивања ЕУ или фиктивни или неповратно сломљени“.<sup>28)</sup> Према речима Мајкла Смита (*Michael Smith*) интервеницијом у Ираку прекршен је један од суштинских принципа спољног деловања Уније, према Уговорима и у пракси, да „државе чланице морају избежавати ушанчене позиције о важним спољнополитичким питањима без претходних консултација са својим партнерима“.<sup>29)</sup>

„Излетања“ са трасе у пракси било и раније, али никада разлике нису било толико видљиве, а последице толико болне. Иако је састанак министара спољних послова ЕУ (који је претходио наведеним догађајима) успео да изихује „најмањим заједничким именитељем“, „писмо осморке“ (*Letter of Eight*)<sup>30)</sup> и касније „писмо из Виљнуса“ (*Vilnius Letter*)<sup>31)</sup>, заиста су поделили Европску унију на два дела – на старе и нове, Европљане и Атлантисте. „Стару Евро-

28) Jeffrey Lewis, “EU Policy on the Iraq War and its Aftermath: The Breakdown and Revival of Consensus-based Decision-making”, in: Daniel C. Thomas (Ed.), *Making EU Foreign Policy: National Preferences, European Norms and Common Policies*, Palgrave Macmillan, New York, 2011, p. 70.

29) Michael E. Smith, „Institutionalization, Policy Adaptation and European Foreign Policy Cooperation”, *European Journal of International Relations*, vol. 10, no. 1, 2004, p. 101.

30) „Писмо осморке“ објављено је 30.01.2003. само три дана након састанака министара, и у њему су Чешка, Данска, Мађарска, Италија, Пољска, Шпанија и Уједињено Краљевство оптужили Садама Хусеина за развој оружја за масовно уништење и суштински подржали САД одвојено од других држава Уније.

31) Писмо из Виљнуса су, уз координацију Шпаније и Уједињеног Краљевства, потписале Албанија, Хрватска, Бугарска, Чешка, Естонија, Летонија, Литванија, Македонија, Румунија и Словачка дајући недвосмислену подршку инвазији у Ираку.

пу“ предвођиле су Француска, Немачка и Белгија, док су „нове чланице“ биле предвођене Уједињеним Краљевством и Шпанијом. Наводи се чак и пример како су 29. јануара 2003, вече пре објављивања „Писма осморке“, Жак Ширак (*Jacques Chirac*) и Тони Блер (*Tony Blair*) имали телефонски разговор, али да говора о „писму“ није било.<sup>32)</sup> Инвазијом „коалиције вољних“ избегнут је вето Савета безбедности Уједињених нација, унилатерализам је одабран наместо мултилатерализма, а Европска унија била је поражена. Јоаким Копс (*Joachim Koops*) истиче како су „...државе чланице жртвовале дугорочне добитке (Заједничка спољна и политика безбедности), зарад краткорочних (независна спољна политика и улазак у рат са Ираком)“.<sup>33)</sup>

Након инвазије било је потребно обновити јединство Европске уније. Француска, Немачка и Уједињено Краљевство су заједно предложиле Хавијеру Солани (*Javier Solana*), Високом представнику за Заједничку спољну и политику безбедности, да изради стратешки документ из области спољне политике и безбедности. Високи представник је изнео предлог Стратегије на јунском Самиту ЕУ у Солуну, а уз мање ревизије она је и усвојена 12. децембра 2003. године. Стратешки циљ оличен у делотворном мултилатерализму требало је да буде идеја водиља Европске уније у односима са другим државама и организацијама, да подигне унутрашњу кохерентност Уније, али и да потврди како криза око Ирака није урушила темеље и вредности на којим ЕУ почива.

#### 4. ДЕЛОТВОРНИ МУЛТИЛАТЕРАЛИЗАМ И ЈАЧАЊЕ УНИЈЕ У ГЛОБАЛНИМ ПОСЛОВИМА

Одређени елементи спољног представљања Европске уније/Европских заједница датирају још Европске заједнице за угаљ и челик. Прва Канцеларија за везу (*Liaison Office*) Европске заједнице отворена је у Вашингтону 1954. године, а прва дипломатска мисија 1956. у Лондону. Међутим, напредак у политичкој сарадњи био је онемогућен услед различитих концепција лидера држава чланица о њеном развоју. Фушеов план је доживео неуспех 1962.

32) Видети у: Jeffrey Lewis, "EU Policy on the Iraq War and its Aftermath: The Breakdown and Revival of Consensus-based Decision-making", in: Daniel C. Thomas (ed.), *Making EU Foreign Policy: National Preferences, European Norms and Common Policies*, Palgrave Macmillan, New York, 2011, pp. 70-91.

33) Joachim Alexander Koops, *The European Union as an Integrative Power? Assessing the EU's 'Effective Multilateralism' Towards NATO and the United Nations*, p. 69.

године, али је механизам консултација назван Европска политичка сарадња (European Political Cooperation EPC) успостављен 1970. године.

Осамдесетих и деведесетих година двадесетог века Европске заједнице/Европска унија стиче привлачност, или у лексикону Џозефа Наја, „меку моћ“. „Мека моћ“ је носила са собом и дозу одговорности за стабилност и очување међународног система. Европска уније постаје један од највећих светских донатора, али је веће ангажовање на глобалној равни захтевало и заједничке политике. Требало је у широком спектру различитих интереса држава чланица пронаћи оне заједничке, а затим их преточити у делотворне политике. Међутим, тај процес није ишао лако.

Деведесетих година Европска унија институционализује своје спољно деловање. Систем међувладиних неформалних консултација, у оквиру Европске политичке сарадње, настављен је у том облику све до ратификације Уговора из Маастрихта (Уговора о Европској унији) 1993. године и успостављања другог стуба Европске уније, Заједничке спољне и политике безбедности. Уговором из Амстердама успостављена је у функција Високог представника за Заједничку спољну и политику безбедности, а Европска унија наставља да тежи заједничком представљању у готово свим организацијама и на свим светским форумима.

Међутим, заједничко представљање је само један од елемената у постизању кохерентности одређеног актера. Заједничко спољно деловање Уније показало се изразито некохерентним током деведесетих година двадесетог и почетком прве деценије двадесет и првог века. Почевши од некоординисаног признавања бивших југословенских република, преко неуспешног одговора у предупредивању и решавању сукоба у бившој Југославији и бомбардовања Савезне Републике Југославије, све до Ирака, Европска унија готово да није ефикасно одговорила ни на једну кризу у међународним односима, чак ни у „свом дворишту“. Са друге стране, Европска унија је желела, а други су то од ње и очекивали, да превазиђе болест „економски џин, политички патуљак и војни црв“<sup>34)</sup> и постане одговоран и функционалан члан глобалних односа.

34) Одредница је преузета од бившег министра спољних послова Белгија, Марка Ајскенса (*Marc Eiskens*) који је на наведен начин описао Европске заједнице уочи првог Заливског рата.

Делотворни мултилатерализам био је плод настојања да се формулише „концептуална категоризација која на прави начин обухвата сложеност повећаног учешћа ЕУ у светској политици“.<sup>35)</sup> У „игри речи“, делотворни мултилатерализам се чинио као концептуална категорија која на најбољи начин описује договорени приступ Европске уније у глобалним односима. Делотворни мултилатерализам је требало да ојача Европску унију у глобалним односима дајући јој глобалну визију стабилног међународног система, снажних институција и међународних односа заснованих на јасним правилима, а не на сили и моћи.

Тежње Европске уније да јединствено делује у глобалним пословима нису неразумљиве. Државе чланице су још седамдесетих година добро разумеле да европски континент престаје да буде економски и политички, а све мање и културни „центар света“. Схватиле су и да Европа мора бити „уједињена и све више једногласна, уколико жели да буде саслушана и игра одговарајућу улогу у свету“.<sup>36)</sup> Ипак, све до данас Европа није успела да развије политике које би њено деловање учиниле кохерентнијим и мање налик међународним организацијама, а више националним државама. Прва два разлога одабира делотворног мултилатерализма за приступ у глобалним односима, подизање унутрашњег јединства у време кризе и јачање утицаја у глобалним пословима, нераскидиво су повезана. Без кохерентности у глобалном деловању тешко је очекивати да Унија може постати постати носилац промена у било којој организацији или светском форуму.

## 5. ДЕЛОТВОРНИ МУЛТИЛАТЕРАЛИЗАМ ЗА „ОПОРАВАК“ ТРАНСАТЛАНТСКИХ ОДНОСА

Тензије у трансатлантским односима присутне су од формирање Организације северноатлантског уговора (НАТО) и Европских заједница (ЕЗ). Обим учешћа који је требало Сједињене Америчке Државе да имају у обе структуре<sup>37)</sup> био је предмет расправа ме-

35) Ian Manners and Richard Whitman, „The ‘difference engine’: constructing and representing the international identity of the European Union”, *Journal of European Public Policy*, vol. 10, no. 3, 2003, p. 23.

36) First Report of the Foreign Ministers to the Heads of States and Government of the European Community of 27. October 1970. (Davignon Report), cited in: Christopher Hill and Karen Smith (eds.), *European Foreign Policy: Key Documents*, Routledge, London, 2000, p. 76.

37) Под учешћем Сједињених Америчких Држава у структурама подразумевамо формално учешће у Организацији северноатлантског уговора и неформално учешће у Европским

ђу државама чланицама ЕЗ. Ипак, узајамна међузависност и приврженост појединих држава Европске заједнице САД, одржале су трансатлантске односе неупитним и неопходним све до завршетка Хладног рата и распада Совјетског савеза.

Потреба за редефинисањем трансатлантских односа јавиле су се са завршетком Хладног рата и отклањањем кључне безбедносне претње по чланице Уније, страха од совјетске инвазије на неку од држава чланица. Поново јачају тежње ка европској заједничкој политици у области безбедности и спољне политике која би била одвојена од Америке. Ипак, иако је је кључна безбедносна претња отклоњена, приврженост одређених држава чланица САД је остала.

Често се у литератури као највећа препрека кохерентној и конзистентној политици Европске уније издваја утицај САД на поједине чланице Уније. Проблем назван „слон у соби“<sup>38)</sup> истиче се и као препрека дубљој политичкој интеграцији Уније. Проблем „слона“ посебно је био уочљив за време припреме за инвазију на Ирак и окупљања „Коалиције вољних“. Ирак је „пољуљао кредибилитет Европске уније као међународног актера“.<sup>39)</sup> Давањем предности атлантском приступу „решавања проблема“, наместо европском, и неуспехом у изградњи заједничког става произведен је двоструки проблем: први, криза у односима „невољних“ и САД и други, тензије међу државама које јесу и оним које нису подржале америчку инвазију на Ирак.

Након почетне затегнутости у односима требало је потврдити приврженост трансатлантском партнерству и тиме изнова побољшати односе међу чланицама Уније, а то је и учињено Европском стратегијом безбедности и концептом делотворног мултилатерализма. Делотворни мултилатерализам је издвојио НАТО, заједно са Уједињеним нацијама, за једног од кључних партнера у остваривању његових циљева. Приврженост је потврђена и у Извештају о примени Европске стратегије безбедности из 2008. године. Сједи-

---

заједницама/Европској унији, кроз способност утицаја на одлучивање појединих држава чланица.

38) Robert Kissack, *Pursuing Effective Multilateralism: The European Union, International Organizations and the Politics of Decision Making*, Palgrave Macmillan, New York, 2010, p. 9. Проблем назван „слон у соби“ односи се на појаву где сви актери одређене ситуације јасно уочавају проблем, али нико о проблему (слону) не говори. Слон је употребљен да би својом величином сликовито указао на величину проблема.

39) Stephan Keukeleire and Jennifer MacNaughtan, *The Foreign Policy of the European Union*, Palgrave Macmillan, New York, 2008, p. 58.

њене Америчке Државе су у том документу проглашене за „кључног партнера Европске уније у делотворном мултилатерализму и другим областима“.<sup>40)</sup> Постављањем приоритета у стратешком циљу ЕУ названом „делотворни мултилатерализам“, бар за кратко је „слон“ постао мање видљив, иако није имао намеру да напусти „собу“.

## 6. АНАЛИЗА ПРИМЕНЕ ПОЛИТИКЕ ДЕЛОТВОРНОГ МУЛТИЛАТЕРАЛИЗМА

Одабиром концепта делотворног мултилатерализма за стратешки циљ у Европској стратегији безбедности, Европска унија је показала да има глобалну визију, намеру активног деловања у глобалној равни и жељу да заједно са другим актерима учини свет бољим и безбеднијим местом за живот. Ипак, у процесу претварања концепта у политику Европска унија је наилазила, а наилази и данас, на бројне проблеме. Анализом деловања у „Мадридском квартету“, приликом покушаја реформисања Уједињених нација и према кризи у Либији, испитаћемо примену концепта делотворног мултилатерализма у пракси.

Натали Тосци (*Nathalie Tocci*) истиче да деловање „Мадридског Квартета“ није било „ни делотворно, ни мултилатерално“<sup>41)</sup> иако су учесници Квартета настојали да прикажу себе као делотворне мултилатералисте у процесу медијације у израелско-палестинском спору. Уколико посредовање посматрамо кроз наочаре теоријског мултилатерализма, уочићемо да је Квартет приликом формирања имао све неопходне елементе: четири актера која ће управљати медијацијом на основу договорених принципа и уз сагласност страна у спору. Ипак, посредовање је било „мултилатерално у теорији“.<sup>42)</sup> Суштински, посредовање је вођено од стране Сједињених Америчких Држава, док је ЕУ била „економски стуб мировног процеса“.<sup>43)</sup> Уједињене нације су својим учешћем пружале легитимитет медијацији, а присуство Русије у „Квартету“ је одређеним арапским државама пружало сигурност.

40) “Report on the Implementation of the European Security Strategy: Providing Security in a Changing World”, *European Council*, Brussels, 11. December 2008, p. 11.

41) Nathalie Tocci, „The EU, the Middle East Quartet and (In)effective Multilateralism“, *Mercury*, E-Paper No. 9, 2011, p. 9.

42) Ibid, p. 6.

43) Ibid, p. 5.

Такође, опредељујући се за условљавање и економске притиске и одбијајући да прихвати демократски изабрану владу Палестине за страну у спору, ЕУ се огрешила о основне принципе медијације. Показало се да чак и када је посредовање у рукама институција Уније, а не држава чланица, ЕУ не може да буде носилац процеса у сузбијању и управљању кризама. Потврђује се тврдња Карен Смит да је Европска унија „међународни актер који има ефикасну и значајну улогу у времену без криза“.<sup>44)</sup> Међутим, не могу се пренебрегнути чињенице да су основна обележја почетка двадесет и првог века економска криза и криза институција глобалног управљања, а посебно криза у функционисању Уједињених Нација.

Напори тадашњег генералног секретара Уједињених нација, Кофија Анана (*Kofi Annan*), да учини организацију ефикаснијом нису донели очекиване резултате. Европска унија је реформе схватила као широк процес у коме државе и Секретаријат УН треба да се суоче са свим нефункционалним елементима организације. Широк оквир реформи који је предлагала ЕУ морамо посматрати и из угла неуспеха да се усагласе ставови држава чланица поводом најмање функционалне тачке и камена спотицања у ефикасности УН, Савета безбедности. Европске сталне чланице Савета безбедности, Уједињено Краљевство и Француска, нису пристајале ни на једно решење које би угрозило њихово перманентно присуство у том органу. Такође, све сталне чланице, укључујући и европске државе, одбијале су свако решење које би обухватило „велико проширење“.<sup>45)</sup>

Неуспех у изналажењу заједничког става натерао је Немачку да партнере у послу реформе Савета безбедности пронађе у Индији, Бразилу и Јапану (Г4). Заједничка саопштења са састанака Европског савета и Савета ЕУ обиловала су општим местима, принципима и начелима, док су конкретни предлози изостали. Европска унија није била ефикасна у реформи организације која је њен примарни партнер у политици делотворног мултилатерализма.

Већ смо истакли да Европска унија често није била ефикасна у предупредивању и сузбијању криза. Криза у Либији одвела је и корак даље, у различите позиције држава чланица по питању увође-

44) Karen Smith, *Europe Union Foreign Policy in a Changing World*, Polity Press, Cambridge, 2003, p. 2.

45) Под великим проширењем подразумевамо предлоге који укључују Јапан, Индију, Бразил, Кину, Немачку и Јужну Африку, као сталне чланове Савета безбедности.

ње „Зоне забране лета“<sup>46)</sup> у Либији. Док су Уједињено Краљевство, Француска и Португал гласале за увођење „Зоне забране лета“, Немачка је у Савету безбедности била суздржана. Поражавајуће за Европску унију било је да државе чланице нису успеле да изграде заједнички став у области где је по правилу деловање било најкохерентније, области људских права. Криза у Либији је показала да су, и осам година након Ирака, државе чланице спремне да жртвују „спољну политику“ Уније зарад остваривања појединачних националних интереса.

## 7. ПРОБЛЕМИ ПРИЛИКОМ ПРЕТАКАЊА КОНЦЕПТА У ОДРЖИВУ ПОЛИТИКУ

На основу функционисања Европске уније у „Мадридском квартету“, „заједничком“ деловању у процесу реформисања Уједињених нација и по питању кризе у Либији, можемо издвојити два кључна узрока одсуства примене политике делотворног мултилатерализма у пракси: превладавање интереса држава чланица над колективним интересима и постојање система одлучивања у области спољних послова и безбедности који подупире некохерентност.

Интереси Европске уније жртвовани су зарад појединачних интереса држава чланица, кад год су државе процениле да заједничко деловање угрожава њихове виталне интересе. Сам Уговор о функционисању Европске уније (Члан 31. Став 2.) предвиђа право вета на доношење одлука квалификованом већином у ситуацији када држава из „виталних и наведених разлога националне политике“ не може да сагласи са одређеном одлуком.<sup>47)</sup> Међутим, проблем некохерентности јављао се и у ситуацијама када витални интереси држава чланица нису били угрожени. Криза у Ираку је показала да су државе спремне да жртвују интересе Уније, чак и зарад одржавања и унапређивања односа са државама које нису чланице.

Према речима Карен Смит (*Karen Smith*), „државе чланице не деле дугорочне заједничке интересе и та ‘логика диверзитета’ настоји да блокира договор о стварању супранационалне спољнопо-

46) „Зона забране лета“ у Либији уведена је Резолуцијом 1973. Савета безбедности Уједињених нација.

47) „Право вета“, односно одбијање државе чланице да се сагласи са одрђеном одлуком, потиче још из 1970. године и „луксембуршког компромиса“.

литичке машинерије, као и грађењу заједничке спољне политике под постојећим оквиром<sup>48)</sup>. Колективни интереси Уније у области спољне политике и безбедности неопходни су услов заједничког деловања у овим областима. Међутим, њихово успостављање поставило би пред државе и захтев одрицања од дела државног суверенитета кога државе, бар у поменутих областима, још увек не желе да се одрекну. Како Филип Гордон (*Philip Gordon*) исправно примећује чланице ЕУ би „донеле тешку и самоодрицајућу одлуку о дељењу суверенитета у области спољне политике, само уколико би добици заједничког деловања били толико велики да би жртвовање суверенитета било вредно тога“<sup>49)</sup>. Међутим, додаје и да „такви услови не постоје, нису постојали и нема изгледа да ће их бити у будућности“<sup>50)</sup>.

Успех представљања и заговарања сваке политике, па тако и делотворног мултилатерализма, зависи у многоме од кохерентности актера који је представља и објашњава. Посматрањем и анализом деловања представника Уније и њених чланица на глобалним форумима, чини се да једино у Светског трговинској организацији (WTO) Европска унија имала одлике кохерентног актера. Вилијам Валас (*William Wallace*) објашњава овакве тврдње чињеницом да „надлежност над трговинском политиком припада Комисији“<sup>51)</sup>. У пракси, ЕУ је била најуспешнија у областима где има најразвијеније политике и механизме и где је прихваћена наднационалност, односно, комунитарност у одлучивању (некадашњи први стуб). Примена делотворног мултилатерализма је показала да без решавања постојећих проблема у функционисању и унапређивања механизма одлучивања, постављени циљ подизања кохерентности не може бити остварив.

## 8. ВИСОКИ ЦИЉЕВИ И НЕУТЕМЕЉЕНА ОЧЕКИВАЊА

Настојања Европске уније да пронађе „идеју“ која ће водити њене односе са другим актерима у глобалним пословима нису ис-

48) Karen Smith, *Europe Union Foreign Policy in a Changing World*, p. 3.

49) Philip Gordon, „Europe’s uncommon foreign policy“, *International Security*, vol. 22, no. 3, 1997, p. 81.

50) Ibid.

51) William Wallace, „European Foreign Policy: A Realistic Aspiration, or an Unattainable Goal?“, in: Nicola Casarini and Costanza Musu (eds.), *European Foreign Policy in an Evolving International System*, Palgrave Macmillan, New York, 2007, p. 7.

ходовала успехом. Делотворни мултилатерализам није дао очекиване резултате. Међутим, поставља се питање да ли су очекивања била реална у условима непромењених механизма одлучивања? Без обзира на формирање Европске службе спољног деловања и успостављање делегација ЕУ наместо делегација Комисије, државе кроз Европски савет задржавају искључиво право „идентификовања стратешких интереса и циљева Уније“<sup>52)</sup> и доношења, заједно са Саветом ЕУ, кључних одлука из области спољне политике и безбедности.

Спољно деловање Европске уније не може бити кохерентно и конзистентно све док државе чланице не почну да деле заједничке интересе, успоставе заједничке приоритете и направе од Уније актера пуних капацитета у глобалним односима. Међутим, чини се да владе држава чланица још увек нису постигле ни „заједничко разумевање међународног поретка и њихове улоге у њему“<sup>53)</sup>, које је један од основних предуслова формирања заједничких интереса и приоритета. Можда је то најбоље описао Џефри Луис закључком да су „деценије интеграције трансформисале националне државе у државе чланице, али не и у унификовану супер-државу“.<sup>54)</sup>

Европска унија се најчешће дефинише као творевина *sui generis*. Чини се да управо та неодређеност представља највећи проблем у заједничком деловању држава чланица према споља. „Државе имају спољну политику, међународне организације се боре да дефинишу и одржавају заједничке позиције“<sup>55)</sup>, а Европска унија се налази негде између два поменута „идеална типа“. Недостају јој битна обележја државности, а одлучивање у појединим областима надилази овлашћења ма које међувладине међународне организације. Исход постојеће дебате „више или мање Уније“ довешће нас до одговора да ли ће остваривање циљева делотворног мултилатерализма бити могуће у будућности.

52) „Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union (Article 22.), *Official Journal of the European Union*, vol. 53, Brussels, 30. March 2010, p. 29.

53) William Wallace, *European Foreign Policy: A Realistic Aspiration, or an Unattainable Goal?*, p. 9.

54) Daniel C. Thomas, *The Challenge of EU Foreign Policy*, p. 4.

55) William Wallace, *European Foreign Policy: A Realistic Aspiration, or an Unattainable Goal?*, p. 3.

## ЛИТЕРАТУРА

- „Communication from the Commission to the Council and the European Parliament“, *The European Union and the United Nations: the choice of multilateralism*, COM(2003) 526 final, 10 September 2003.
- „Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union (Article 22.)“, *Official Journal of the European Union*, vol. 53, Brussels, 30. March 2010.
- „European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World“, European Council, Brussels, 2003.
- „Report on the Implementation of the European Security Strategy: Providing Security in a Changing World“, *European Council*, Brussels, 11. December 2008.
- Annan, Kofi A., „What Is the International Community? Problems Without Passports“, *Foreign Policy*, vol. 132, no. 5, 2002, pp. 30-32.
- Barroso, José Manuel, *The European Union and the Emerging World Order – Perceptions and Strategies*, Speech delivered at the 7th ECSA World Conference, November 30, 2004.
- Biscop, Sven, „Effective Multilateralism: Bringing the European Way into Practice“, in: Sven Biscop (ed.), *Audit of European Strategy*, Royal Institute for International Relations, Brussels, 2004.
- Calleo, David P., „The Broken West“, *Survival*, vol. 46, no. 3, 2004, pp. 29-38.
- De Vasconcelos, Álvaro, „Preface“, in: Juka Hohela (ed.), *The G20: a Pathway to Effective Multilateralism?*, Chaillot Papers, April 2011.
- Ferrero-Waldner, Benita, *Effective multilateralism: Building for a better tomorrow*, Speech at the High Level Meeting on European Union and United Nations: Towards effective multilateralism, Barcelona, April 14, 2009.
- Gordon, Philip, „Europe’s uncommon foreign policy“, *International Security*, vol. 22, no. 3, 1997, pp. 74-100.
- Graham, Kennedy and Tânia Felício, „Regional Organizations and Collective Security: the Role of the European Union“, in: Daniel Ortega (ed.), *Towards Effective Multilateralism: The EU and the UN: Partners in Crisis Management*, EPC Working Paper No. 13, 2004.
- Gratius, Sussane, *Can EU Strategic Partnerships deepen multilateralism?*, FRIDE – A European Think-Tank for Global Action, Working Paper No. 109, September 2011.
- Gstöhl, Sieglinde, „EU Diplomacy After Lisbon: More Effective Multilateralism?“, *Brown Journal of World Affairs*, vol. 17, no. 2, 2011, pp. 181-191.
- Hill, Christopher and Karen Smith (eds.), *European Foreign Policy: Key Documents*, Routledge, London, 2000.

- Hill, Christopher and William Wallace, „Introduction: actions and actors“, in: Christopher Hill (ed.), *The Actors in Europe's Foreign Policy*, Routledge, London, 1996, pp. 1-18.
- Janković, Pavle (ur.), *Evropska strategija bezbednosti: Bezbedna Evropa u boljem svetu*, ISAC Fond, Beograd, 2006.
- Kahler, Miles, „Multilateralism with Small and Large Numbers“, *International Organization*, vol. 46, no. 3, 1992, 681-708.
- Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye Jr, „The club model of multilateral cooperation and problems of democratic legitimacy“, in: Robert Keohane (ed.), *Power and Governance in Partially Globalized World*, Routledge, London, 2002, 219-244.
- Keohane, Robert O., „Multilateralism: An Agenda for Research“, *International Journal*, vol. 45, no. 4, 1990, pp. 731-764.
- Keukeleire, Stephan and Jennifer MacNaughtan, *The Foreign Policy of the European Union*, Palgrave Macmillan, New York, 2008.
- Kissack, Robert, *Pursuing Effective Multilateralism: The European Union, International Organizations and the Politics of Decision Making*, Palgrave Macmillan, New York, 2010.
- Knudsen, Morten, *The EU, the UN and Effective Multilateralism: The Case of UN Reform*, (Dostupno na URL: [http://www.ies.be/files/repo/conference2008/EUinIA\\_II\\_1\\_Knudsen-revised.pdf](http://www.ies.be/files/repo/conference2008/EUinIA_II_1_Knudsen-revised.pdf), pristupljeno: 20.05.2015.)
- Koops, Joachim Alexander, *The European Union as an Integrative Power? Assessing the EU's 'Effective Multilateralism' Towards NATO and the United Nations*, Brussels University Press, Brussels, 2011.
- Laatikainen, Katie Verlin and Karen E. Smith, *The European Union at the United Nations: Intersecting multilateralism*, Palgrave Macmillan, New York, 2006.
- Lewis, Jeffrey, „EU Policy on the Iraq War and its Aftermath: The Break-down and Revival of Consensus-based Decision-making“, in: Daniel C. Thomas (ed.), *Making EU Foreign Policy: National Preferences, European Norms and Common Policies*, Palgrave Macmillan, New York, 2011, pp. 70-91.
- Manners, Ian and Richard Whitman, „The ‘difference engine’: constructing and representing the international identity of the European Union“, *Journal of European Public Policy*, vol. 10, no. 3, 2003, pp. 380-404.
- Kagan, Robert, „Coalitions of the Unwilling“, *The Washington Post*, 17.10.2001.
- Ruggie, John Gerard, „Multilateralism: Anatomy of an Institution“, *International Organization*, vol. 45, no. 3, 1992, pp. 561-598.
- Smith, Karen E., *Europe Union Foreign Policy in a Changing World*, Polity Press, Cambridge, 2003.

- Smith, Michael E., „Institutionalization, Policy Adaptation and European Foreign Policy Cooperation”, *European Journal of International Relations*, vol. 10, no. 1, 2004, pp. 95-136.
- Thomas, Daniel C., „The Challenge for EU Foreign Policy“, in: Daniel C. Thomas (ed.), *Making EU Foreign Policy: National Preferences, European Norms and Common Policies*, Palgrave Macmillan, New York, 2011, pp. 3-9.
- Tocci, Nathalie, „The EU, the Middle East Quartet and (In)effective Multilateralism“, *Mercury*, E-Paper No. 9, 2011.
- Van Oudenaren, John, „What is Multilateral?“, *Policy Review*, No. 117, 2003, pp. 33-47.
- Vennesson, Pascal, „Europe’s Grand Strategy: The Search for a Postmodern Realism“, in: Nicola Casarini and Constanza Musu (eds.), *European Foreign Policy in an Evolving International System: The Road Towards Convergence*, Palgrave Macmillan, New York, 2007, pp. 12-26.
- Wallace, William, „European Foreign Policy: A Realistic Aspiration, or an Unattainable Goal?“, in: Nicola Casarini and Costanza Musu (eds.), *European Foreign Policy in an Evolving International System*, Palgrave Macmillan, New York, 2007, pp. 3-11.
- Wouters, Jan, Sijbren de Jong and Philip De Man, *The EU’s Commitment to Effective multilateralism in the Field of Security: Theory and Practice*, Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper No. 45, 2010.
- Zakarija, Farid, *Post-američki svet*, Smederevo, Heliks, 2009.

Stevan G. Nedeljkovic

## REASONS FOR ESTABLISHING THE EU EFFECTIVE MULTILATERALISM AND (UN)SUCCESS IN IMPLEMENTATION OF THE CONCEPT

### Resume

*Time of global interdependence and interconnectedness set the challenge of change and adjustment of previous action's strategies before states and other actors in global politics. Such requests did not pass by the European Union neither, whose complex decision-making procedures often showed sluggishness, in the time when they needed rapid decisions. The European Union, recognizing the changes in global system, tended to respond to the current challenges through the concept of "effective multilateralism", but also to solve the decades-old problems of incoherencies in*

*its own foreign policy actions. The concept was introduced in both discourse and use in 2003 by the European Security Strategy. Effective multilateralism is found as a conceptual category which best describes the agreed approach of the European Union in global relations. However, our research has shown that the concept is not accompanied by instruments and mechanisms of implementation. Herein lies one of the key reasons for the failure of the implementation on the field. On the other side, the reasons why the EU selected the effective multilateralism are obvious. They wanted to answers to the global problems, but also to increase the coherence of their foreign policy, which was in crisis after the intervention in Iraq. Our analysis of the functioning of the EU within "The Madrid Quartet", in reforming of the United Nations and during the crisis in Libya, has demonstrated that the concept has not produced the expected results. European Union's efforts to find an "idea" that will guide its relations with other actors in global affairs was not successful. Effective multilateralism did not produce the expected results, and until today, Europe has failed to develop a policy that will make its external action more coherent, less like an international organization and more like nation-states. The main conclusion of our analysis is that the external action of the European Union cannot be coherent and consistent until the all Member States begin to share common interests, to establish common priorities and to make the Union as a "full capacity actor" in global relations.*

*Key words: European Union, effective multilateralism, foreign policy, coherence, European Security Strategy.*