

УДК 339.9.012''20''

DOI: 10.5937/pr77-44730

Прегледни рад

*Маријана Максимовић**

Институт друштвених наука, Београд

ИЗАЗОВИ ЕКОНОМСКЕ ДИПЛОМАТИЈЕ НА ПОЧЕТКУ XXI ВЕКА: ПОЈАМ, ПОДЕЛА И ЗНАЧАЈ

Сажетак

На почетку XXI века, сведоци смо великих промена, изазваних кризама, сукобима у свету, епидемијама које мењају начин живота и рада. У том контексту, дошло је до промене у економској дипломатији, која се такође суочила са изазовима који су утицали на њу тако да су њена улога и њен значај повећани. Како се геоекономија издвојила из геостратегије, тако је економска дипломатија добила већи значај. Данас су међународна економска политика и економска дипломатија постали подједнако важни као и класична питања мира, безбедности и општег просперитета. Економска дипломатија се одвија на свим нивоима, на којима се одвија и класична дипломатија али се бави искључиво економским темама, које се односе на конкурентност, профитабилност, снабдевање сировинама и енергентима. Ауторка у раду полази од претпоставке, да је у међународним економским односима дошло до великих промена последњих деценија, и да су оне битно утицале на значај и унапређење економске дипломатије. У раду су коришћени метод дескрипције и анализе, а научни допринос огледа се у простору ојачавања економског националног идентитета, једне земље у међународним економским односима. Надаље, добијени закључци могу послужити Србији за боље позиционирање у

* originalmarijana@gmail.com

условима међународне конкретности, али и унапређења националних економских интереса. Циљ овога рада је да се истакну новонастали изазови у економској дипломатији током последњих тридесет година. Економска дипломатија је постала значајно средство у међународним пословним односима, промовишући национална предузећа, производе, услуге, али и многе друге облике економске сарадње у XXI веку.

Кључне речи: економска дипломатија, изазови, појам, врсте, значај, мрежни контекст, XXI век

УВОД

Са падом Берлинског зида, који је означавао завршетак хладног рата, значај економске дипломатије је порастао, јер је она заправо манифестација нове улоге и значаја геоекономије, која се издвојила из геополитике. Дуго је геополитика била доминантна у биполарном свету, а сада када се обликује мултиполарни свет, геоекономија са економском дипломатијом представља нов начин борбе земаља за позиционирање на међународном тржишту, борбе за конкурентност својих предузећа и производа, бриге о потребним ресурсима и борбе за препознатљивост свог пословног националног идентитета. Геоекономска моћ једне земље огледа се у способности стицања и употреби знања, преко потребној консолидацији средње класе, организацији и употреби информација, способности пласмана сопствених производа на међународном тржишту, као и фискалним капацитетима једне државе да финансира своју инфраструктуру и војску (Neves 2017, 91).

Након Другог светског рата, дипломатијом су доминирали службеници влада из дипломатских кругова, а у дотадашњем биполарном свету преовладала је геополитика. Примери за то су Немачка и Кина које су успеле да трансформишу своје економске моћи у политичку моћ и војне способности. Са брисањем ривалства Исток – Запад, и глобализацијом у XXI веку, велики, готово доминантан значај у међународним односима и спољној политици има међународна економска политика, која поставља питања финансијске одрживости једне земље, политике извоза, затим ресурсне одрживости, комерцијалног пласмана производа

сопствених производа, као и питања увоза страних производа.¹ Затим, ту је међународна политичка економија (IPE), која се фокусира на структурне факторе тј, релативну снагу државе или утицај структуре унутар националне економије, а не на процес. Проблеми попут безбедносних, финансијских криза и рецесија, као и климатске промене захтевају веће учешће економске дипломатије, а тамо где су односи снага уравнотежени, процеси преговарања и доношења одлука могу одредити исходе (The New Economic Diplomacy 2017).

По завршетку хладног рата, значај економске дипломатије је порастао и она је постала манифестација нове улоге и значаја геоекономије. Реформа је започела у десетој деценији XX века у конкурентнијим државама као што су САД, Кина, Индија, Бразил, Велика Британија, Шведска и Немачка. Нагласак на економској дипломатији подразумева бољу равнотежу и координацију економске и политичке димензије спољног деловања. То никако не значи меркантилистичку спољну политику, а превазилази традиционални концепт комерцијалне дипломатије која има у фокусу промоцију извоза у служби политичке дипломатије. Економска дипломатија пружа подршку пословном и финансијском сектору дате земље уз употребу економских ресурса, награда или санкција, како би се остварио одређен спољнополитички циљ. Сам појам економске дипломатије је ретко дефинисан, а понекад се као синоним користи „економска државност” или „комерцијална дипломатија”. Ипак, поједини аутори указују на разлику између та два појма, те наводе да се економска државност дефинише „у смислу средстава, обично су алтернативни концепти дефинисани у смислу стварних или предвиђених ефеката политике или у смислу процеса којим је сачињена политика” (Okano-Heijmans 2011, 24–27). Тако је економска дипломатија у процесима и праксама, док је економска државност на првом месту у структурама.

Концепт економске дипломатије у овом данашњем облику, датира из девете деценије XX века. Кључно теоретско питање данас је, да ли се економска дипломатија везује за државне и јавне интересе, или се односи на шири спектар актера и интереса једног друштва. Међутим, „ако је дипломатија везана за државне актере и државне интересе, онда се економска дипломатија углавном ограничава на употребу традиционалних дипломатских алата за

¹ Евидентан је утицај економске дипломатије у развоју регулисаних тржишта, мада још није дефинисана улога економских дипломата у „глобалном економском управљању”.

постизање економских циљева државе. Схваћена у овом државно-центричном реалистичком оквиру, економска дипломатија се пре свега види као међувладина, коју спроводе службеници страних служби и као средство за унапређивање економских интереса државе у страним земљама и светској економији. Аргументи у корист дипломатије су конститутивни однос између дипломатије и државног суверенитета, као и конститутивни однос између дипломатских система и анархичног система суверених држава. Генерално, дипломатија (укључујући економску) је средство којим државе воде своју спољну политику (Lee and Hocking 2010).² Управо у последњој деценији XX века сагледана је јасна концентрација економске моћи олигопола и великих компанија које имају велику тржишну снагу и њоме нарушавају фер конкуренцију. То је изазвало једну другу реакцију, а то је све веће мешање политичких фактора у економска питања, те је јасно да у глобалним условима више није довољно бити само ефикасан и конкурентан. Потребна је и институционална повезаност и учешће у коалицијама. Конкурентност и иновативност су неопходне за успех на међународном тржишту, а економска дипломатија се јавила као одговор на ову новонасталу ситуацију (Neves 2017, 91). Економска дипломатија може се поделити на три дела, и то: *први део* се односи на студије о ефектима специфичних економских активности дипломатије у међународној трговини (економетријски модел, билатерални трговински модел тржишни удео и еластичност, као и студије о амбасадама промотерима извоза); *други део* се односи на употребу макроекономских и микроекономских података за анализу концептуалних питања; *трећи део* се односи на економску дипломатију у сложеним политичким срединама (Okano-Heijmans 2011, 26–27). Она има своје нивое, или поља деловања, а та поља су локално, домаће, национално, билатерално, регионално, глобално, и она обухватају широк спектар питања јавне политике (Heine 2006, 11). Постоје дипломатске институције које делују на свим нивоима, то су: амбасаде, као перманентне мисије и специјалне мисије; затим конзулати и конзуларна дипломатија. Ту су и својеврсне дипломатске „институције”, као што су дипломатски имунитет, дипломатско преговарање, дипломатска медијација, дипломатски језик, дипломатски самит, али и однос дипломатије и међународног права. Тако економска дипломатија обухвата

² Према Барстону, дефиниција класичне дипломатије гласи „дипломатија је управљање односима између држава и између држава и других учесника” (Barston 2019, 1).

употребу дипломатских вештина са економским алатима за унапређује економских, политичких и стратешких циљева земље. Овај сегмент дипломатије је изузетно важан део међународне политике свих земаља, па и САД.³ Она подразумева инвестиције, а укључује и подршку путем међународне помоћи и финансирање земаља партнера које су суочене са природним катастрофама или ратним сукобима. Затим, укључује помоћ и подршку за спровођење међународних норми, на пример норми којима се олакшава и ваздушни транспорт или пак телекомуникације, али и норми које се односе на кривична дела. Надаље економска дипломатија укључује изградњу међународних коалиција, како би се помогло земљама приликом опоравка од разних криза, мада су најчешће у питању финансијске кризе. То такође значи подршку владама да примене мере за ојачавање економије, како би се створила нова радна места, чак и ако реформе имају политичке трошкове, а оне то готово увек имају.

Преглед литературе указује да су се економском дипломатијом бавио Бериц (Berridge 2015) дајући појмовна одређења и објашњавајући историјски развој исте. Затим је, Кишах Рана (Rana 2007; 2008; 2014), индијски каријерни дипломата који је дуго био на челу дипломатске академије, указивао на значај и улогу економске дипломатије у XXI веку. Надаље ту је Окано-Хејманс (Okano-Heijmans 2011) који се бави дефинисањем економске дипломатије и њеним саставним деловима. Постоји тврдња, да када је међународна економска позиција јака (нпр. САД), тада спољна политика допуњује националну безбедносну политику. Када је спољна економска политика слаба, она се користи за националне интересе. У мултиполарном систему, економска дипломатија је корисно средство како би се остварили национални интереси мирним путем.

У данашњим комплексним међународним односима, економска дипломатија се суочава са неколико изазова, али свакако су најважнија два, а то су мрежна дипломатија и учешће недржавних актера у њеним активностима. Први изазов, мрежна дипломатија, подразумева много шири скуп контаката у земљи и иностранству

³ Економска дипломатија доведена до „уметности“ подразумева осим комерцијалне, и инвестициону страну, укључује употребу економских санкција за „лоше актере у свету“ почев од корумпираних званичника, финансијера тероризма па све до кријумчара дроге. Њен домен обухвата и преговоре о нискокарбонској економији, уговарање права интелектуалног власништва, е-трговини и транснационалним финансијама.

који су везани око критичног „централног проблема” који је важан за мисију, а кључно је идентификовање главних догађаја. За преношење информација се користи „анализа и утицај”, као начин како би дипломате направиле предност код домаћина, што одржава повећану међусобну проицљивост и међузависност у данашњем свету. Овде, је важно шта земља и њена дипломатска мисија значе у земљи домаћина и њене владе. Други изазов економске дипломатије у борби за конкурентност земље кроз потписивање трговинских уговора, међународног и билатералног протока робе је, већи број учесника у преговорима, а то су владе, приватне фирме, мултинационалне компаније, невладине организације, синдикати, представници локалних заједница. У мрежној дипломатији, ефикасан комуникатор – дипломата треба да влада темом која је предмет разговора, и да има способност да је пренесе лако на разумљив језик, а у томе му помажу медији, како би одржавао једном успостављену мрежу. То исто важи и за шефове мисија који треба одређени проблем да убедљиво изложе парламентарцима, пословним лидерима, политичким странкама, синдикатима, што директно утиче на успех иницијативе која је дата. Сви они воде неке од најтежих борби, а то су борба за ресурсе, приоритете и посете на високом нивоу. Овако посматрана дипломатија није ограничена на међудржавне односе у међународном систему већ више на економске, политичке, социјалне и културне односе са великим бројем актера и односима међу мрежама које могу бити формалне и неформалне. Следствено томе и хијерархија је смањена, транспарентност је висока, а преписка се може одвијати и писано и усмено, јер су информације данас много доступније услед развоја електронских средстава и друштвених мрежа (Heine 2006, 5). Економском дипломатијом се у економском смислу могу објаснити међународни процеси као што су (економски) империјализам, (економски) глобализам и (економски) развој. Тако се долази до бољег разумевања процеса и праксе економске дипломатије. Дакле, дипломатија је својеврсни агент у међународним односима, али она је та која мора да уклопи званичнике који не припадају министарству спољних послова, тј „нове” дипломатске актере. Веома често дипломате „невидљиво” служе светској економији и њихови извештаји садрже теме као што су светска економија, њена историја и улога у међународним односима. Њихова кључна, а невидљива улога је у преговорима са међународним институцијама, или приликом неких комерцијално-трговинских трансакција.

Дипломатски представници су значајни актери у густој мрежи актера у светској економији, они укључују агенције, важно је да имају увид у политичке процесе који су укључени у стварање, регулисање, развој и раст тржишта. Важно је и да економске дипломате прате токове управљање економском међузависношћу на међународном нивоу. Из тих разлога су дипломате важни учесници преговора о успостављању тржишних правила и прописа, ширења норми и култура у међународној економији, промоцији и спровођењу економских политика и заступања јавних и приватних економских интереса (Lee and Hocking 2010). Међутим, након појаве глобалне рецесије 2008. године, и изазивања економске несигурности, успоравања производње, појава тероризма, миграција услед ратних сукоба, климатских промена, појавиле су се и „подмукле” опасности као што су прилив страног културног утицаја што је представљао удар на аутентично културно наслеђе једне земље. Затим, ту су безбедносне претње које су се јавиле као последица међузависности држава, те су сви ови проблеми постали главна питања међународне и економске дипломатије (Rana 2007).

ДЕФИНИСАЊЕ ЕКОНОМСКЕ ДИПЛОМАТИЈЕ

Постоји више дефиниција економске дипломатије, те се према њима она може дефинисати у ужем и ширем смислу. Према дефиницији, економска дипломатија је „коришћење владиних средстава за промовисање раста економије земље повећањем трговине, промовисањем инвестиција, сарадње на билатералним и мултилатералним трговинским споразумима” (Economic diplomacy 2023). Она подразумева и коришћење привреде за промовисање спољнополитичких циљева, од чега су као позитивна страна најпознатија страна помоћ, а од негативних увођење економских санкција. Друга дефиниција, истог извора, дефинише економску дипломатију у ужем смислу, те каже да је она бављење међународним економским питањима, у циљу повећања просперитета, а најчешће се односи на промоцију извоза и унутрашња улагања.⁴ Иста

⁴ Трговина и размена добара подстичу преговарање, те није изненађујуће што је модерна дипломатија (она која се води преко резидентних мисија) произашла из европских конзулата основаних на Медитерану како би се што лакше одвијала међународна трговина (у касном средњем веку). Конзул је био нека врста заштитника трговаца и њихових интереса у односу са локалним властима, те је тако дошло до потребе

дефиниција, у ширем смислу каже да је економска дипломатија она економска активност која промовише економске интересе земље. Према следећој дефиницији, економска дипломатија, се бави питањима међународне, али и националне економске политике, као што су очување финансијске стабилности, стимулисањем економског раста, питањима незапослености младих, грађанских немира, као и праћењем успоравања негативних ефеката климатских промена. Један њен део, а то је комерцијална дипломатија, задужена је за промовисање извоза и директних страних инвестиција и приступа сировинама (Berridge 2015). На пример, служба спољних послова САД, одговорна је за креирање међународне политике и спровођење економске дипломатије и економске државности. Коришћење дипломатских вештина, усмерених на економска питања и са економским алатима, доприноси унапређењу стратешких и безбедносних интереса земље. Ова служба, сарађује са агенцијама за спољне послове, министарством финансија, трговине и америчким трговинским представницима, а бори се и против акција финансирања тероризма. Донете исправне одлуке и учињене акције у складу са постављеним циљевима развоја земље могу деловати подстицајно на развој пословне активности, као што погрешна поступања могу водити великим трошковима. Овакав приступ показао се успешним у Европи, Мексику, Авганистану и Аргентини (Wayne 2019; 2019a).

Покушај дефинисања економске дипломатије је заправо покушај прецизног одређења места и улоге економске политике, привредних предузећа, међународних организација, економске помоћи донатора или примаоца, и њиховог утицаја на конкурентност једне земље. Дакле, економска дипломатија је вишеструка активност, и много је шира од комерцијалне дипломатије (управљање међународном трговином), јер укључује рад званичних агенција и тела за промоцију међународног пословања и профитно оријентисане активности на страним тржиштима, оних који користе услуге економске дипломатије. Разликује се и од финансијске дипломатије која подразумева управљање инвестицијама, а оне су део шире економске дипломатије која укључује и друге сегменте и економска питања. Стога оправдано је поставити питање шта су то циљеви

ангажовања сталног представника у страниј земљи од стране државе која тргује са земљом домаћина. На тај начин почиње развој модерне амбасе, а дипломатија је почела са заштитом трговинских интереса (Economic diplomacy 2023). Како се обим трговине повећавао у XVIII веку, конзуларна представништва су потпала под државну контролу (Berridge 2015, 211)

економске дипломатије? Заправо, она се састоји од следећа четири циља: 1) промоција трговине као први кључни циљ, који треба да подстакне да се побољша трговинска зарада; 2) други циљ економске дипломатије је умрежавање, као и мобилизација широких актера у промоцији трговине и инвестиција и активности у прибављању технологије, што је довело до јавно приватних партнерстава (укључивање поред државних и недржавних фактора). У овом ланцу компаније, индустријска удружења, привредне коморе, истраживачки центри и школе, невладине организације су валидни и легитимни партнери у овом послу; 3) трећи циљ је промоција земље, у смислу повезивања са предузећима, економским активностима, олакшање трговинске размене (извор запошљавања и девизне зараде) и унапређења туризма. Све земље у свету улажу у брендирање и ребрендирање државе, а амбасаде истичу бренд државе у контактима са другим дипломатама, 4) могућност укључивања земља у развоју у преговоре. Осим наведеног, веома је важна промоција инвестиција, промоција технолошког развоја, промоција менаџмента, промоција регулаторног окружења као и промоција изградње партнерстава, важно је укључити рад владе, пословних тела и јавних агенција у детаљно управљање међународним условима (Rana and Chatterjee 2011). Учесници у дипломатији последњих година су представници различитих групација и организација које шире свој утицај, како би оствариле неке локалне, националне и међународне интересе и кроз то остварили своје постављене циљеве (Yiu and Saner 2003).

Врло блиско питање дефинисању економске дипломатије су, и нивои на којима се она одвија, те се она одвија као што је речено на више нивоа. Владе користе интеракцију између тих нивоа те, различите земље могу преферирати различите нивое за исти предмет деловања. На пример, ЕУ фаворизује мултилатерални режим улагања, САД преферира плурилатерализам кроз ОЕЦД, а затим преферира билатералне приступе. Међутим, споразуми који су постигнути на једном нивоу имаће импликације и на другим дипломатским нивоима. У економској дипломатији, на свим нивоима, владе земаља покушавају да помире три врсте тензија и то: *прво*, напетост између међународне политике и међународне економије, јер једна другој стално задиру у деловање. Пример за то је био Маршалов план којим су политички циљеви били да се спрече ратови у Западној Европи, подржи њена економска обнова и спречи надирање комунизма, што је довело до економског напретка тих

земаља; *друго*, напетост између домаћих и међународних притисака, до којих долази услед константних промена, али то не би смело да буде на штету ефикасности и одговорности, нити сме да дође до повређивања суверенитета. Поштује се принцип добровољне сарадње; и *треће*, напетост између влада и других учесника који имају одређену снагу и тежину. То значи да продор међународног фактора у домаћу економију предводи приватни сектор као што су трговци, инвеститори, произвођачи, а да економску активност стимулише влада уклањањем трговинских баријера, дерегулацијом или приватизацијом. Међутим, и владе се суочавају са тржишним притисцима, нарочито у време када су финансијске кризе учестале, а нестабилност представља велики ризик (Barston 2019).

ПОДЕЛА ЕКОНОМСКЕ ДИПЛОМАТИЈЕ

Због комплексности и повећања економских активности, дошло до поделе економске дипломатије на: комерцијалну, трговинску и финансијску дипломатију. Скорије, ова подела допуњена је лобирањем и конзуларним радом.

Као што је речено, комерцијална дипломатија подразумева управљање спољно-трговинским пословањем једне земље, и у интензивном је успону последње три деценије, због повећања конкурентских притисака на пословање. Постављен је институционални оквир, у којем је дефинисано ко су постојеће институције, а које су нове, које су владе укључиле због повећавања комерцијалне дипломатске активности у министарствима спољних послова и другим агенцијама. Овде је било неопходно повезивање са приватним актерима из пословне бранше. Укључивање предузећа каналише се преко владиних одељења као што су локалне и националне привредне коморе, пословне алијансе и слична пословна удружења. Комерцијална дипломатија под притиском конкуренције, проналази нова тржишта за домаћу робу и услуге, затим она укључује извозну и инвестициону подршку и заговарање домаћег пословања, и промоцију туризма. Дипломатске мреже пружају комерцијалне обавештајне податке, прате туристички маркетинг, изналазе пословне везе и партнере, и пружају пословну помоћ. Концептуално, комерцијална дипломатија указује, послује у концепту сложене организационе мреже, која укључује министарства трговине и финансија (често са агенцијама / одељењима за промоцију

трговине), поред министарства спољних послова (Lee and Hocking 2010). Комерцијална дипломатија представља подршку дипломатских мисија пословном и финансијском сектору матичне државе како би остварили економски успех и остварили циљеве земље за национални развој. Она укључује и промоцију унутрашњих и спољних инвестиција и трговину (Yiu and Saner 2003, 12–13). Следећа је финансијска дипломатија која се бави кључним питањима међународне економије која се односе на финансирање и улогу банака у међународном пословању. Финансијска дипломатија покушава да подржи стабилност и просперитет поштујући законе међународног трговинског режима, јер она нема своја чврста правила. Овде су главни учесници министарства финансија, централне банке, пословне групе, банкарски сектор, Међународни монетарни фонд, као и Светски економски форум. Већина тема финансијске дипломатије су теме неуспеха да се спрече финансијске кризе од десете деценије XX века на овамо (азијска криза), криза из 2008. године, позната као светска економска криза. Најновије кризе, криза изазвана пандемијом Ковид-19 (2020–2022), као и криза изазвана сукобом између Русије и Украјине (која и даље траје), која је изазвала инфлаторну кризу, кризу снабдевања енергентима, као и страх од функционисања канала дистрибуције, изазивају финансијску кризу, што је посебно у фокусу мултинационалних компанија, међународне трговине и међународног пословања у целини. Трећа врста је трговинска дипломатија која је у порасту последње три деценије јер је дошло до пораста регионалних трговинских организација, као и проширење дневног реда трговинских преговора, тако да укључују нова питања попут интернет трговине, појаву нових тема, актера и економских форума. Дакле, у трговинској дипломатији важни су и државни и недржавни учесници у мултилатералним, билатералним или пак регионалним трговинским преговорима и односима. Неопходно је нагласити да економијом у свету управља неколико економских институција са правилима и процедурама. Од 2000. године повећава се број билатералних и регионалних споразума, а поред Европске уније, ту су и Северноамерички споразум о слободној трговини, Јужноафричка развојна заједница, Јужно-Азијско удружење за регионалну сарадњу, Удружење држава југоисточне Азије – АСЕАН (*ASEAN*), као и регионалне организације попут Карипске заједнице (*CARICOM*), Источноафричке заједнице, Квада (*QUAD*) стратешког савеза или алијансе, често називане азијски НАТО (који чине САД,

Индија, Јапан и Аустралија). Ако се томе додају и Г20, Г7, јасно је зашто све наведено проширује агенду и потребу за трговинском дипломатијом. Дакле, ово је довело до усложњавања процеса трговинских преговора, те је све теже разликовати јавне (државне) и приватне (пословне) интересе. У домен трговинске дипломатије, укључени су и други актери попут невладиних организација и Међународног центра за трговину и одрживи развој, јер су они постали учесници који су директно укључени у преговоре, често као чланови мањих делегација и државних делегација земаља у развоју (јер могу пружити преко потребну стручност и ресурсе) (Lee and Hocking 2010).

Међутим, са економским и политичким кретањима, осим ове пословне поделе, последње две деценије XX века, појавиле су се две нове теме у које улазе у контекст или чине поделу економске дипломатије, а то су лобирање и конзуларни рад и миграција. Неопходно је рећи да је у XXI веку лобирање постало незаобилазан фактор у међународним економским односима, спољној политици и интернационалној економији. Мора се рећи и да је начина на којима се спроводи лобирање онолико, колико је и институционалних система на које се примењује. Лобирање је онај механизам (или контра-снага) који убрзава пут до политичког баланса у одређеном контексту, те се може закључити да је лобирање веома сложена и захтевна активност. Свако лобирање је везано за конкретан институционални систем у ком се дешава, те се разликује лобирање у Вашингтону, лобирање у Паризу, Бриселу, Риму или пак Берлину. У сваком случају лобирање је високо софистицирана активност која у себи садржи мешавину великог броја вештина које су неопходне како би се лобирање могло спроводити. Најважнији су правни систем (и оквир), политички систем, секторска експертиза, али можда најважније од свега су лични интегритет сваког лобисте и мрежа контаката са којом располаже. „Кредибилитет у том смислу значи предлагање објективно добрих политичких решења када су лобисти основа за добру репутацију са њиховом мрежом контаката. Мрежа контаката се гради годинама стварањем контаката који сежу од најнижих до највиших, те радом на повезивању корпоративног, цивилног и јавног сектора кроз унапређење дијалога и хармонизацију различитих интереса. И на крају, добар лобиста је увек тај који добро комуницира” (Gueguen 2013, 8). Лобирање данас прати пораст броја појединаца и институција, компанија које се професионално баве лобирањем, јер је лобирање

постало саставни део демократског одлучивања. Лобисти могу са различитим носиоцима власти комуницирати у вези са неким својим интересом или клијентовим интересом кога заступају, да би тај интерес промовисали или заштитили. Тако су лобисти спона између доносиоца одлука и носиоца пословних интереса, којима помажу да квалитетније представе свој интерес, а да доносиоци одлука буду информисани о свим релевантним питањима за доношење одлуке. Осим професионалног лобирања, није реткост да други професионални тимови спроведе лобирање на више нивоа паралелно, како би вршили одређен утицај, мада се то више може назвати јавним заговарањем него професионалним и активним лобирањем (Wright 2013). „Лобирање је добило на значају у XXI веку, те је прихваћен став да лобисти обављају значајну и корисну функцију. Увек се морају уважавати специфичне околности у којима се лобира, а мора се на време препознати проблем и наћи права особа којој ће понудити иновативно решење. Увек треба имати спреман план Б за случај да не успе са максималним предлогом... Кроз лобирање се може битно ојачати имиџ и тржишна позиција компаније, али и штитити интереси унутар разних асоцијација... Није довољно да само активни политичари и дипломате лобирају за интересе земље, већ је потребно да то раде и лобисти” (Cizelj 2015, 15).

Следећи подела је она која се односи на конзуларни рад, са питањима миграција. Конзуларни рад и миграције постали су актуелни због великог протока људи преко граница земаља у којима су рођени. Тако су миграције паралелно са повећаном претњом од тероризма почетком 2000. године повећале обим и значај конзуларног рада и конзуларних виза. Тиме су редефинисале концепт „конзуларности” захтевајући присуство полиције у кључним мисијама. На пример, на нивоу Европске уније дошло је до промене у управљања конзуларном функцијом, те је укључен висок ниво међународне сарадње између конзуларних служби у целој Европи и ЕУ. Тиме је дошло до рада конзуларне визне службе и спајања домаће и међународне дипломатије као начина развоја јавне дипломатије. Издавање виза представља својеврсну контролу токова радних миграната, контролу токова епидемија (САРС) и других болести, терориста и других сумњивих лица. На тај начин се јача безбедносни интерес земље дипломатским средствима (Lee and Hocking 2010).⁵

⁵ Када се говори о дипломатским односима, они се могу одвијати између држава, могу постојати као дипломатија велике моћи, као дипломатија средње моћи, дипломатија

ЗНАЧАЈ ЕКОНОМСКЕ ДИПЛОМАТИЈЕ ДАНАС

Још увек не постоји једна јединствена теорија економске дипломатије која даје одговоре на то како државе воде економску политику. У економској дипломатији, утврђивање економских фактора, помаже приликом доношења одлука и преговарања. Главни су: а) системски фактори који потичу из међународног система, а то су релативна економска моћ, међународне организације, режими и тржишта. Затим следе, б) два домаћа фактора, а то су интереси и преговарања различитих друштвених група и институција, и помирење сукобљених страна. Најпосле су, в) убеђења и иницијативе преговарача (Okano-Heijmans 2011, 5–7). Због тога се, на билатералном или регионалном нивоу, укључују „мудри људи” који дају препоруке, израђују главна докумената или предузимају нове акције за владе између држава, за међувладин дијалог. Такве активности стварају могућности за отварање процеса међународних односа и признавања влада, како би се остварила вишеструка корист. На пример, својевремено су Немачка и Индија створиле својеврсну иновацију, јер су заједнички покренуле и створиле билатералну групу „еминентних особа” (*eminent person* – ЕР) 1992. године, са циљем да се привуку незваничне личности као што су саветници, који су стручни и еминентни, са професионалним задатком генерисања нових идеја и продубљивања односа две и више земаља (Rana 2008, 33). Немачка и Индија основале су сличне ЕР групе са другим земљама, а ову групу продуктивном чини: *прво*, уградња различитости и дубина у чланству у ЕР на свакој страни. То укључује политичке, економске, медијске теме из културе, образовања, науке, технологије, али и размене људи. Успех зависи од одабраних појединаца и њиховог интересовања, како би водили успешне дискусије; *друго*, групе ЕР покрећу нове идеје, јер оне нису агенције за надзор. Најчешћа питања су економска, затим безбедносна, али и читава лепеза билатералних питања; *треће*, ЕР група треба

малих држава, дипломатија Европске Уније, дипломатија САД, руска пост-совјетска дипломатија, кинеска дипломатија, дипломатија Источне Азије, дипломатија Латинске Америке, дипломатија Средњег Истока, афричка дипломатија, дипломатија Северне Африке и дипломатија развијених држава. Концепт „средње моћи” појавио се у литератури о Европи када је постојала равнотежа моћи XIX века, алудирајући на земље између великих сила и малих нација. Данас означава земље попут Канаде, Аустралије, Аргентине, Бразила, Мексика и Чилеа, чиме је стављено до знања да је дошло до промене.

да се усредсреди на препоруке, па онда приступи одређеној акцији. Копредседавајући је особа за контакт у том односу, а ове групе су природни савезници амбасадама, приликом промоције као чланови групе ЕР који припадају партнерској земљи су обично на располагању изасланику и његовом тиму амбасаде за све разноврсне активности које је предузела проактивна амбасада, како би проширила и диверзификовала везе у политичким и економским сегментима меке дипломатије. Слично томе, чланови групе ЕР из матичне државе су поуздани пријатељи са истом сврхом. Осим њих, пословне групе се повезују у билатералне дискусије и често се називају „заједнички пословни савети” како би се решавала питања која се односе на њихову пословну праксу, међународну економску политику и глобална финансијска питања. На пример, индијска индустрија је успоставила билатерални „стратешки дијалог” са кључним партнерима Француске, Израела, Јапана, Малезије, Сингапура и САД. Дијалог је покривао аспекте билатералних односа – одбрану, безбедност, тероризам, политику, економију, трговину / инвестиције, технологију (укључујући нуклеарну и свемир), енергију / животну средину, здравство, образовање, регионална питања. Предузећа су активни учесници у билатералним односима, посебно између земаља које врше размену и која негују међународно заједништво. Тако „ (...) већина дипломатских служби комбинује економски рад са другим задацима, мада постоје они који такође имају специјализоване стране комерцијалне службе (попут САД) или се баве комерцијалном дипломатијом, комбинацијом стручњака који су делегирани у веће амбасаде из министарстава трговине и редовно особље за спољне услуге који то обављају (...)” (Rana 2007, 69). На мултилатералном нивоу, потврда плуралне природе дипломатског процеса одвија се на састанцима Светског економског форума у Давосу, где се састају шефови влада и мноштво министара, као и академица, руководиоца невладиних организација и других јавних личности, и преговарају у корист својих земаља. Овим, горе наведеним групацијама, са ЕР и пословним лидерима, добија се плурализам, учешће различитих актера, организација цивилног друштва, невладиних организација и представника међународне и домаће пословне и индустријске елите. Ствара се широка повезаност која је одржива и легитимна. „Паметна” дипломатија је инклузивна, користи широк спектар веза у националне сврхе. За Министарство спољних послова (МСП) учешће утицајних личности у билатералним односима ствара потенцијалну

оперативну предност. С обзиром на то, практично дипломатија је све више и више везана за изградњу мрежа и освајање утицаја, а чланови ЕР групе су изабрани партнери у ове сврхе. На пример, немачки академици и научници пружили су драгоцен увид у систем те земље и постали катализатори за корисне нове иницијативе на исти начин на који су пословни лидери и медијске личности биле од велике користи у промотивним активностима, у различитим областима немачке државе. Интересантно је запажање, да ван Европе у неколицини других земаља, прилично је мало министарстава спољних послова користило формулу ЕР групе. Међутим, АСЕАН и Афричка унија (АУ) и друге регионалне групе, користиле су еминентне личности у својим областима за проучавање сложених питања и давање препорука, али такве групе ретко су коришћене у билатералне сврхе (Rana 2008, 33–37).

Нова економска дипломатија има приступ који подразумева интелигентну и флексибилну комбинацију између *дипломатије 1* (званични формални канали), *дипломатије 2* (незванични, неструктурирани, неформални канали уз учешће недржавних актера, НВО, академика) и *дипломатије 3* (неформалне иницијативе на нивоу заједнице – то јест између људи). Трећа димензија подразумева више нивоа, јер се акција истовремено одвија на међународном, макрорегионалном, националном и поднационалном нивоу, укључујући и нову динамику парадипломатије, која подразумева координацију и рад међусобних веза међу различитим нивоима. Важно је нагласити да економска дипломатија није хомогена, јер је као процес подложна сталној еволуцији и подређује се разноврсним обрасцима (Neves 2017, 92). Своју економску позицију у међународним односима желе да побољшају и владе западних земаља које су дуго имале доминантан утицај у глобалној политици и економији, али и земље које су се касније укључиле, као и транзиционе државе, како би ојачале свој утицај у међународној сфери. Из тих разлога је неопходно разликовати економску политику која се дефинише и спроводи из економских разлога и економску политику која је инструмент спољне политике, или политике уопште. У свему томе, основно питање је да ли она говори о економским циљевима, економским алатима или економским мотивима.

Као пример позитивног искуства у економској дипломатији може се навести Јапан, земља која је поставила стратешки циљ да путем економске дипломатије ојача међународну економску

сарадњу, и то засновану на владавини права. Из тих разлога је свој економски део спољне политике засновао на споразумима о партнерству, те доноси правила за јачање слободне трговине, настоји да прошири пословања јапанских компанија у иностранству и промовише инвестиције. У том контексту, значајан је споразум TPP11 – споразум који се односи на нова правила трговне и улагања у азијско-пацифички регион и стварање велике економске зоне у том крају света. Економска дипломатија обраћа пажњу на е-трговину, *online* приступ инвестицијама, прати развој иновација, промовише инклузивни раст, као и промене у области људских ресурса. Јапан кроз дипломатску мисију интензивно сарађује са земљама у иностранству како би промовисао сопствени привредни развој и како би био пословна подршка јапанским предузећима, али и успостављао нове пословне односе са привредним субјектима у земљи домаћина. Преговори су се одвијали на четири нивоа, и то транспацифички Споразум о партнерству (TPP), Јапан – ЕУ Споразум о економском партнерству (ЕРА), Регионално свеобухватно економско Партнерство (RCEP) и економски дијалог Јапан – САД. Ове четири димензије су решаване на основу стратегије ширења мреже слободне трговине широм света дајући подстицај и другим преговорима. Овим су Јапан и САД успоставиле јапанско-амерички економски дијалог, као начелни договор за TPP и ЕРА. Дакле, у Јапану, данас економска дипломатија игра кључну улогу у контексту међународних економских односа. Промоција економских партнерстава чини један од стубова стратегије раста, зато што се на тај начин покушавају решити питања као што су обликовање међусобног повезивања држава, с тежњом да се смање негативни ризици, а повећају заједничке вредности и размишљања. На пример, по питању Азијско-пацифичке економске сарадње (АПЕС), учествује 21 држава из тог региона, актуелна тема је продубљивање регионалне економске интеграције, јачање конкурентности малих и средњих предузећа, иновације у дигиталном добу и промовисање иновативног и инклузивног раста. Јапан развија систем подршке предузећима земље домаћина, успоставља канцеларију за подршку јапанским предузећима постављањем службеника за пословну подршку на релевантне дипломатске мисије у иностранству (Diplomatic Bluebook 2018, 300–303).

ЗАКЉУЧАК

Истраживајући основне појмове економске дипломатије у међународној дипломатији, може се рећи да је постављена хипотеза потврђена, те да је дошло до промене у међународној економским односима, које су довеле до промена и унапређења економске дипломатије. Такође установљено је да се она одвија у мрежном контексту, да је дошло до повећања броја учесника, али није дошло до промене нивоа на којима се врши дипломатска мисија (Heine 2006). Канцеларијским истраживањем се дошло до закључка да је дошло до промене при одређивању поделе економске дипломатије, и да је ранија подела на трговинску, комерцијалну и финансијску дипломатију, допуњена са још два елемента. Први је лобирање (Gueguen 2013; Wright 2013), а други је рад конзулата (Okano-Heijmans 2011; Yiu and Saner 2003). Следећи закључак указује на евидентност великих промена у међународној дипломатији, нарочито у раду конзуларних одељења чија је улога значајно повећана са миграторним кретањима у целом свету. Конзуларна одељења су одговорна за издавања (или не издавања) виза, те се сматра да тиме врше контролу над кретањем људи, па и епидемија чији су људи преносиоци (Okano-Heijmans 2011). Међутим, паралелно, догађају се и друге промене, на пример, неке земље спајају своја министарства спољне трговине и спољних послова у једно, док су у другим земљама министарства су остала одвојена. Владе су повећале сарадњу са међународним економским институцијама као што су Светска банка, Међународни монетарни фонд и регионалне асоцијације земаља (ASEAN, BRICS). Ту су и подршка извозу, промоцији земље у иностранству, заступању њених интереса путем лобирања, као за привлачење директних страних инвестиција и изградњи партнерстава. Остварују се и иновације попут стварања билатералних група „еминентних особа” од 1992. године са професионалним задатком генерисања нових идеја и продубљивања односа две и више земаља. Међутим, нису то једине промене, усложнио се број дипломатских оријентација, па тако земље не припадају као у блоковској подели једном или другом блоку, већ сада једна земља припада истовремено већем броју регионалних или пак међународних асоцијација. Економска дипломатија бави се процесима тржишних интеграција, преговорима везаним за заштиту животне средине, преговорима о правима интелектуалне својине, споразумима који се односе на е-трговину, али и економским

околностима. Више није довољно бити конкурентан и иновативан, потребно је умрежавање институција, као и помоћ дипломатско-пословне мреже. Пример за то може бити промоција имица земље, а централна тема постала је „добра сарадња”. „Када се догоди добра сарадња, она зависи од појединача, а не од институционалних аранжмана” (Rana 2007, 203–209).

Економска дипломатија је данас кључна ставка у дипломатској стратегији једне земље и даје „правац за деловање” МСП јер настоји да олакша међународну трговину. Тада је и улога МСП повећана јер ради у корист директних интереса једне земље, оно координира и контролише укупан спољни међудржавни дијалог, под надзором шефа владе. Уједно, тиме је рад МСП постао транспарентан. Општи закључак је да у сложенем мултиполарном свету, XXI век, заправо век економске дипломатије.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Barston, R. P. 2019. *Modern Diplomacy*. 5th Edition, Routledge. doi: 10.4324/9781351270090.
- Bayne, Nicholas, and Stephen Woolcock, eds. 2017. *The New Economic Diplomacy. Decision-making and negotiation in international economic relations*. Fourth Edition. London: Routledge.
- Berridge, R. Geoff. 2015. *Economic and Commercial Diplomacy*. London: Palgrave Macmillan.
- Cizelj, Boris. 2015. „Intervju.” *Bilten Slovenački poslovni klub*. Poslednji pristup 19. decembar 2020. <http://www.old.spk.rs/wp-content/uploads/2015/10/SPK-Bilten-3-2015.pdf>.
- Economic diplomacy. n.d. “Definition of economic diplomacy.” *Economic diplomacy*. Last accessed 18 May 18. <https://www.diplomacy.edu/topics/economic-diplomacy/>
- Gueguen, Daniel. 2013. „Izazovi modernog lobiranja.” U *Vodič kroz lobiranje*, ur. D. Krsmanović. Beograd: Fondacija Konrad Adenauer.
- Heine, Jorge. 2006. “On the Manner of Practising the New Diplomacy.” *The Centre for International Governance Innovation*. Last accessed 7 August 2020. https://www.files.ethz.ch/isn/25748/Paper11_Jorge_Heine_web.pdf.

- Lee, Donna, and Brian Hocking. 2010. "Economic Diplomacy." *Oxford Research Encyclopedias*, 2: 1216–1227. doi: 10.1093/acrefore/9780190846626.013.384.
- Neves, M. Santos. 2017. "Economic diplomacy, geo-economics and the external strategy of Portugal." *E-journal of International Relations* 8 (1): 88–118.
- Okano-Heijmans, Maaïke. 2011. "Conceptualizing Economic Diplomacy: The Crossroads of International Relations, Economics. IPE and Diplomatic Studies Economic." *The Hague Journal of Diplomacy* 6 (1–2): 7 – 36.
- Rana, S. Kishan. 2007. *Bilateral Diplomacy*. Belgrade: DiploFoundation.
- Rana, S. Kishan. 2008. "Building Relations Through Multi-Format Dialogue: Trends in Bilateral Diplomacy." *The Journal of Diplomacy and Foreign Relations* 10 (1): 33–44.
- Rana, S. Kishan, and Bipul Chatterjee. 2011. "Economic Diplomacy: India's Experience, Role of Embassies." *CUTS International*. Last accessed 10 August 2020. https://www.cuts-international.org/pdf/Chapter1_Kishan-S-Rana_and_Bipul-Chatterjee.pdf.
- Wayne, Tony. 2019. "The U.S. Foreign Service is at the forefront of crafting policy and carrying out economic diplomacy to advance the strategic and security interests of the United States." *The Foreign Service Journal*. Last accessed 8 September 2020. <https://www.afsa.org/what-economic-diplomacy-and-how-does-it-work>.
- Wayne, Tony. 2019a. "What Is Economic Diplomacy and How Does It Work?" *The Foreign Service Journal*. Last accessed 19 May 2023. <https://afsa.org/what-economic-diplomacy-and-how-does-it-work>.
- Wright, H. Andrews. 2013. „Važnost razumevanja lobiranja (zagovaranja javnih politika) i njegove uloge u modernim društvima.” U *Vodič kroz lobiranje*, ur. D. Krsmanović. Beograd: Fondacija Konrad Adenauer.
- Yiu, Lichia, and Raymond Saner. 2003. "International Economic Diplomacy: Mutations in Post-Modern Times." *Discussion paper in Diplomacy* 84: 2–31. Last accessed 5 September 2020. https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20030100_cli_paper_dip_issue84.pdf.

Marijana Maksimović

Institute of Social Sciences, Belgrade

CHALLENGES OF ECONOMIC DIPLOMACY AT THE BEGINNING OF THE XXI CENTURY: CONCEPT, DIVISION AND SIGNIFICANCE

Resume

At the beginning of the XXI century, we are witnessing great changes, caused by crises, conflicts in the world, and epidemics that change our way of life and work. In recent years, digitalization has progressed so much that it has affected the organization of work and contributed to the way many companies operate differently. Rightfully so, people begin to wonder if they can continue to manage their lives or if they will be forced to surrender to the waves of circumstances created “outside”. In this context, there was a change in economic diplomacy, which also faced challenges that affected it so its role and its importance increased. As geoeconomics separated from geostrategy, economic diplomacy gained more importance. Today, international economic policy and economic diplomacy have become as important as the classical issues of peace, security, and general prosperity. Economic diplomacy takes place at all levels, at which classical diplomacy also takes place, but it deals exclusively with economic topics, related to competitiveness, profitability, supply of raw materials, and energy. The author starts from the assumption that there have been major changes in international economic relations in the last decade and that they have significantly influenced the importance and improvement of economic diplomacy. The method of description and analysis was used in the work, and the scientific contribution is reflected in the area of strengthening the economic national identity of a country in international economic relations. Furthermore, the obtained conclusions can serve Serbia for better positioning in terms of international concreteness, but also for the advancement

of national economic interests. The aim of this paper is to highlight the emerging challenges in economic diplomacy during the last thirty years. Economic diplomacy became an important tool in international business relations, promoting national companies, products, and services, but also many other forms of economic cooperation in the XXI century.

Keywords: economic diplomacy, challenges, concept, types, significance, network context, XXI century

* Овај рад је примљен 29. маја 2023. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. августа 2023. године.