

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА

Немања В. Пурић

**Нови тип међународних организација:
карактеристике непотпуне
институционализације и трансформативни
процеси**

ДОКТОРСКА ДИСЕРТАЦИЈА

Београд, 2026

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Nemanja V. Purić

**A New Type of International Organizations:
Characteristics of Incomplete
Institutionalization and Transformative
Processes**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2026

Ментор:

Проф. др Тања Мишчевић, Универзитет у Београду Факултет политичких наука

Чланови комисије:

Проф. др Сања Данковић Степановић, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

Проф. др Драган Ђукановић, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

Проф. др Бојан Милисављевић, Универзитет у Београду, Правни факултет

Датум одбране:

Нови тип међународних организација: карактеристике непотпуне институционализације и трансформативни процеси

Сажетак

Међународно институционално право, иако на високом степену развоја није у могућности да одговори на два базична питања: прво, није у могућности да пружи дефиницију која би обухватила све међународне организације и друго, да прецизно одреди њихов број. Поред многобројних покушаја аутора и међународних институција да на адекватан начин дефинишу појам међународне организације и селектују конститутивне елементе, изостала је довољно инклузивна дефиниција која би обухватила све ентитете који постоје у свету међународног организовања. Последиčno, без адекватног критеријума није могуће утврдити тачан број међународних организација које данас постоје.

У исто време, савремено институционално организовање се налази у кризи. Раст броја организација достигао је свој плато, а аутори упозоравају да животни циклус међународних организација није линеаран, односно да се велики број међународних организација налази у фази мировања и да није могуће утврдити постојање њихових активности. Такве организације и даље званично постоје али не испуњавају задатке делегиране од стране држава чланица, а њихово потенцијално гашење доноси додатне репутационе трошкове за државе. Алтернативно, државе се окрећу неформалним облицима организовања који, уколико се покажу ефикасним, у одређеном броју случајева улазе у процес институционализације и трансформације у међународну организацију.

Рад испитује квантитативне карактеристике ове тенденције у савременом организовању као и особености ове врсте међународних организација новог типа. Оне су организације новог типа према свом настанку али и комбиновањем карактеристика организација и неформалних облика организовања. Истраживање се фокусира на њихово дефинисање и интеракцију са различитим приступима дефинисања појма међународне организација. Употребом квантитативних метода испитује се њихова релевантност у свету међународног организовања као и законитости у процесу трансформације, а методом студије случаја њихове карактеристике и *modus operandi*.

Кључне речи: међународне организације, неформални облици организовања, институционализација, међународно институционално право, нови тип међународних организација

Научна област: политичке науке

Ужа научна област: међународне студије

UDK број:

A New Type of International Organizations: Characteristics of Incomplete Institutionalization and Transformative Processes

Abstract

International institutional law, despite its advanced development, remains unable to answer two fundamental questions: first, it fails to provide a comprehensive definition that encompasses all international organizations; second, it cannot determine their precise number. Despite numerous attempts by scholars and international institutions to adequately define international organizations and identify their constitutive elements, no sufficiently inclusive definition has emerged that encompasses all entities within the realm of international organization. Consequently, in the absence of appropriate criteria, it is impossible to determine the exact number of existing international organizations.

At the same time, contemporary institutional organization is facing a crisis. The growth in the number of organizations has reached its plateau, and scholars warn that the life cycle of international organizations is not linear. A significant number of international organizations remain in a dormant phase, with no identifiable activities. These organizations continue to exist officially but fail to fulfill the tasks delegated by member states, and their potential dissolution imposes additional reputational costs on states. Alternatively, states are turning to informal intergovernmental organizations (IIGOs) which, if proven effective, may in certain cases undergo institutionalization and transformation into formal international organizations.

This study examines the quantitative characteristics of this trend in contemporary organization, as well as the distinct features of this new type of international organizations. These organizations are new in terms of their formation, emerging through alternative processes that differ from traditional treaty-based institutionalization. The research focuses on defining them and analyzing their interaction with various approaches to defining international organizations. Through quantitative methods, their relevance within international organization is assessed, alongside the dynamics of their transformation process. Case study analysis is applied to examine their defining characteristics and modus operandi.

Keywords: International organizations, Informal intergovernmental organizations (IIGOs), institutionalization, international institutional law, new type of international organizations

Scientific field: Political Science

Specific scientific field: International Studies

UDK number:

Садржај

1. Увод.....	8
1.1. Формулација проблема	8
1.1.2. Криза међународног организовања – да ли организације нестају?.....	10
1.1.3. Проблем дефинисања међународних организација и нови тип међународних организација као одговор држава на кризу међународног организовања.....	12
1.2. Предмет и циљ дисертације.....	15
1.3. Методе истраживања.....	19
1.4. Основне хипотезе истраживања.....	20
2. Проблем дефинисања међународних организација	24
2.1. Савремене дефиниције међународних организација	24
2.1.1. Активности Уједињених нација у циљу дефинисања међународних организација	26
2.1.2. Теоријске расправе о проблему дефинисања	31
2.2. Конститутивни елементи појма међународна организација – преглед литературе	40
2.2.1. Конститутивни елементи појма међународна организација и њихове варијације у пракси.....	47
3. Историјски развој међународних организација и криза међународног организовања	58
3.1. Историјски преглед развоја међународних организација	58
3.2 Животни циклус међународних организација и криза међународног организовања	64
3.3. Нестанак међународних организација – репутациони трошак или прилика за промену?.....	73
4. Нови тип међународних организација – институционализација неформалних облика организовања	82
4.1. Неформални облици организовања – дефиниција и место на спектру међународног организовања.....	82
4.2. Неформални облици организовања у свету међународног организовања – квантитативни показатељи	91
4.3. Институционализација неформалних облика организовања	97
4.3.1. Институционализација неформалних облика организовања – методолошки оквир и квантитативно истраживање.....	99
4.3.2 Институционализација неформалних облика организовања – резултати истраживања.....	117
4.4. Нови тип међународних организација – дефиниција.....	131
4.5. Карактеристике функционисања међународних организација новог типа	137
4.6. Постојећи класификациони систем међународних организација и место међународних организација новог типа	141

5. Институционализација међународних организација новог типа – студије случаја	147
5.1. Студије случаја – критеријуми за избор.....	147
5.2. BRICS.....	148
5.2.1. Формативни период BRICS-а	148
5.2.2. Теоријска разматрања о институционалној природи BRICS.....	151
5.2.3. Институционални развој BRICS-а након 2022. године.....	154
5.3. Организација за безбедности и сарадњу у Европи ОЕБС/OSCE	159
5.3.1. Историјски развој Конференције о безбедности и сарадњи у Европи и особености праксе.....	159
5.3.2. Институционализација Организације за безбедност и сарадњу у Европи....	162
5.3.3 Проблемско питање непотпуне институционализације ОЕБС-а и ставови држава учесница.....	165
5.3.4 Капацитет ОЕБС-а да произведе дуални правни систем – теоријска разматрања	171
5.3.5 Закључак	174
5.4. Светска трговинска организација	174
5.4.1 Преговори о креирању и институционални дизајн Међународне трговинске организације	174
5.4.2. Неуспех Повеље из Хаване и Генерални споразум о царинама и трговини. 179	
5.4.3. Трансформација ГАТТ-а и креирање Светске трговинске организације	184
6. Институционализација регионалних иницијатива у процесу приступања Европској унији.....	193
6.1. Вишеградска група – позитиван пример регионалне сарадње	193
6.2. Регионална сарадња на западном Балкану и Процес стабилизације и придруживања.....	200
6.3. Креирање Регионалног савета за сарадњу - RCC	203
6.4. Домети Регионалног савета за сарадњу у даљој институционализацији.....	211
7. Закључна разматрања.....	215
8. Литература	221
Додатак истраживању	243
Листа графика у раду	245
Листа табела у раду.....	246
Листа слика у раду	246
Биографија	247
Изјава о ауторству	248
Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада.....	249
Изјава о коришћењу.....	250

Листа скраћеница

APEC	Азијско-пацифичка економска сарадња
ASEAN	Асоцијација нација југоисточне Азије
AU	Афричка унија
BIS	Банка за међународна поравнања
BRICS	Бразил, Русија, Индија, Кина и Јужна Африка
CABI	Биро Комонвелта за пољопривреду
CAC	Организација за сарадњу у Централној Азији
CAEC	Економска заједница централне Азије
CBSS	Савет држава Балтичког мора
CEFTA	Споразум о слободној трговини у централној Европи
CEFTA	Споразума о слободној трговини у Централној Европи
CoE	Савет Европе
COMECON	Савет за узајамну економску помоћ
EAEU	Евроазијска економска унија
ECOWAS	Економска заједница држава Западне Африке
ECSC	Европска заједница за угаљ и челик
EU	Европска унија
FAO	Организација УН за исхрану и пољопривреду
FSB	Борд за финансијску стабилност
GUAM	Организација за сарадњу и економски развој
GWP	Глобално партнерство за воду
IBE	Међународни биро за образовање
IBRD	Међународна банка за обнову и развој
ICAO	Међународна организација за цивилно ваздухопловство
IDA	Међународно удружење за развој
IFC	Међународна финансијска корпорација

ILO	Међународна организација рада
ITC	Међународни савет за калај
ITO	Међународна трговинска организација
LN	Друштво народа
NAFTA	Северноамерички споразум о слободној трговини
NATO	Организација северноатлантског споразума
OAS	Организација америчких држава
OECD	Организација за економску сарадњу и развој
OPEC	Организација држава извозница петролеја
PICAO	Привремена међународна организација за цивилно ваздухопловство
UN	Организација Уједињених нација
UNCTAD	Конференција Уједињених нација о трговини и развоју
UNESCO	Организација УН за образовање, науку и културу
UNIDO	Организација Уједињених нација за индустријски развој
UPU	Светска поштанска унија
WMO	Светска метеоролошке организација
WTO	Светска трговинска организација
ММФ	Међународни монетарни фонд
ОЕБС/OSCE	Организација за безбедност и сарадњу у Европи
ПСЈЕ	Пакт за стабилност у Југоисточној Европи

1. Увод

1.1. Формулација проблема

1.1.1. Међународно институционално право – значај и проблеми

Међународне организације, као и свака друга форма политичког управљања, било да је у питању много старија и развијенија форма државе или било који други облик међународног организовања, имају свој животни циклус. На самом почетку истраживања важно је да прикажемо стање међународног институционалног права као једног од два доминантна угла проучавања међународних организација, али и стање међународног организовања у пракси и потенцијалне кризе међународних институција.

Осврнимо се прво на једну термиолошку дистинкцију. Термини међународно институционално право, право међународних институција или право међународних организација се у теоријским расправама стављају у исту термиолошку раван.¹ Иако сви наведени термини представљају исту грану међународног права, можемо приметити одређене нијансе у дефиницијама ова три термина. Термин „међународно институционално право“ у духу је европске школе међународног права или са ужом географском одредницом, нордијске школе мишљења и означава општи правни оквир међународних организација са посебним фокусом на упоредни приступ њиховог изучавања.² Англосаксонска школа међународног права склонија је термину „право међународних организација“ и посебно се фокусира на значај документа која уређују рад међународне организације, односно оснивање, рад и начин доношења аката организације. Прецизније, у питању је правни режим који конституише, уређује и ограничава међународне организације.³ У питању је динамичан термин који наглашава да међународне организације нису само инструмент међународног права, већ су правне заједнице које су конституисане у складу са међународним правом али и користе право за управљање и сопствени развој. „Право међународних институција“ представља најшири термин који обухвата анализу правила функционисања и других ентитета на спектру међународног организовања. То укључује и савремене форме попут неформалних институционалних аранжмана који нису типичне међународне организације са правним субјективитетом. У поређењу са претходно наведеним терминима он се још увек ређе користи и део је савремених теоријских расправа. Наведене разлике нису оштре у мери у којој се од нас захтева да посветимо посебан део истраживања различитим терминима, па ће се термини „међународно институционално

¹ Више о концепту међународног институционалног права, његовим формама и проблемима (укључујући и термиолошке расправе) видети у Klabbers. Jan. 2008. „The Paradox of International Institutional Law“, *International Organizations Law Review*, Vol. 5, 2008, 1-23.

² Schermers Henry G. and Blokker Niels M. 2003 *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/Leiden.

³ Wolfrum, Rüdiger. 2012. „International Organizations or Institutions, Responsibility and Liability.“ *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. Oxford University Press.

право“ и право међународних организација у истраживању повремено користити као синоними у зависности од аутора на чије се истраживање референцирамо.

Највећи број међународних организација креиран је да траје неодређено време, што у теорији може значити и вечно. Ипак, релативно кратка, једновековна, историја међународних организација нам сугерише да се њихов живот може поделити у четири фазе: 1. институционализација; 2. развој; 3. слабљење; 4. смрт.⁴ Институционално право велику пажњу посвећује првој и делимично другој фази животног циклуса међународних организација. Како постоји велики број организација различитих области деловања, величине и историје, те се последично њихов институционални дизајн некада може и радикално разликовати⁵ институционално право за циљ има креирање кохерентног система класификације међународних организација, њиховог настанка и органа. Речју, оно нам пружа могућност да уочимо законитости развоја међународних институција.

Вредност овог приступа лежи у чињеници да институционални дизајн одређује место и потенцијал међународне организације у међународним односима. Ако дебату о сопственој вољи међународних организација у односу на државе чланице оставимо по страни, чињеница је да државе чланице у потпуности креирају институције са намером да мотивишу и демотивишу различите форме понашања. У складу са тим, институционално право нам пре оцене успешности деловања организације даје одговор на питање *овлашћења међународних организација*. Закључци инситуционалног права о развоју међународних организација јасно нам сугеришу да за разлику од креирања организације које је у рукама држава оснивача и у служби њихових интереса, у развој морамо укалкулисати и унутрашње факторе који имају своју логику развоја.⁶ То нас води закључку да је најважнија димензија међународних организација њихова *еволутивна природа*, односно да је промена правила мотивисана проблемима насталим у њиховој примени.

Међународно институционално право има слабо интересовање за проучавање треће и четврте фазе (слабљење и смрт) животног циклуса организација. Проблем лежи у предмету истраживања институционалног права који подразумева анализу докумената који уређују функционисање организације. Један од основних изазова таквог приступа лежи у чињеници да је процедура измене оснивачких докумената посебно отежана у односу на друге одлуке организације. Опозитно, еволутивни карактер организација подстиче константне промене у функционисању у циљу оптимизације институционалних перформанси. Последично, стварно стање и пракса међународних организација могу бити значајно другачији од стања које читамо у оснивачким уговорима и правилима процедуре.⁷ Речју, пракса, односно деловање организације у

⁴ Dijkstra. Hylke. 2019. „Who gets to live forever? An Institutional Theory on the Life and Death of International Organizations“ *ECPR Joint Sessions*, Mons, 7.

⁵ Koremenos. Barbara, Lipson. Charles, Snidal. Duncan. 2001. „The Rational Design of International Institutions“, *International Organization*, Vol. 55, No. 4, 762.

⁶ Dijkstra. Hylke. 2019. „Who gets to live forever? An Institutional Theory on the Life and Death of International Organizations“ *ECPR Joint Sessions*, Mons, 5.

⁷ Најпознатија дебата о отежаној ревизији оснивачких докумената свакако јесте немогућност измене Повеље Уједињених нација која не осликава стварне односе моћи, што за последицу има измењену позицију Уједињених нација у међународним односима. Као додатни пример праксе можемо навести и процедуру доношења одлука консензусом која је данас готово једини начин доношења одлука у Генералној скупштини Уједињених нација, а коју Повеља уопште не предвиђа.

контексту доношења одлука, развијања процедура и деловања које временом може променити правну културу организације може се разликовати од почетних норми које су државе донеле, а које током времена нису мењане. У складу са тим процес изучавања мора бити двостепен; проучавање институционалних аспеката који обухватају анализу докумената, чланства и капацитета организације претходи проучавању функционалних аспеката организације или једноставније речено њене праксе.⁸

Велики број аутора сматра да проучавање праксе међународних организација, иако нужно, не припада у ужем смислу међународном институционалном праву. Она задире у друге области међународног јавног права, али и међународних односа. Стога, аутори сматрају да међународно институционално право, иако незаобилазна основа у проучавању организација није довољно, па је свеобухватно истраживање нужно мултидисциплинарно. У том смислу Јан Клаберс (Jan Klabbers) позајмљује фразу од Мартија Коскениемија (Matti Koskenniemi) и пише да међународне организације, када почну са својим функционисањем, губе своју „дивну залеђеност“.⁹ Ипак, сматрамо да постављање тако грубе границе између међународног институционалног права и међународних односа није сврсисходно. Тачно је да се институционално право фокусира на проучавање правила функционисања, али као и свака друга грана међународног права није ограничена само на теоријска разматрања, већ анализира и примену правила у пракси у циљу њиховог тестирања, односно бави се и оним делом функционисања организација која аутори често приписују искључиво међународним односима. Ако целокупну праксу у потпуности приписујемо међународним односима, међународно институционално право у том случају нема сврху свог постојања. Свакако, мултидисциплинарни приступ проучавању организација је једини адекватан, али граница две дисциплине не може бити у тој мери асиметрична у корист међународних односа.

1.1.2. Криза међународног организовања – да ли организације нестају?

У истраживању животног циклуса међународних организација, део литературе негира линеарни карактер циклуса, наглашавајући да након фазе опадања међународне организације постоје различити исходи: наставак развоја, промена, инертност и нестанак.¹⁰ Нестанак се према ауторима може манифестовати званично, потпуним гашењем организације или формом у којој организације односно секретаријати званично постоје али су у потпуности неактивни. Ако свака политичка форма има животно циклус који се неминовно завршава гашењем ентитета, поставља се питање да ли су наставак функционисања и промена заправо одлагање фазе слабљења и последично нестанка

⁸ Amerasinghe. C.F. 2005. *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, Cambridge University Press, 14.

⁹ Klabbers Jan. 2008. „The Paradox of International Institutional Law“, *International Organizations Law Review*, Vol. 5, 14.

¹⁰ Gray. Julia. 2020. „Life, Death, Inertia, Change: The Hidden Lives of International Organizations“, *International Affairs*, Vol. 34, No. 1, 33-42.

организације? Да ли нас та аргументација поново враћа на линеарну димензију животног циклуса?

Посматрање праксе међународних организација показало нам је да је подкатегија угашених организација, оних које су у правном смислу престале да постоје заправо најмалобројнија категорија. Уместо нестанка, највећи број организација које су прошле фазу слабљења према опсежном истраживању Јулије Греј (Julia Gray) се налази у фази неактивности или како је она назива у „зомби фази“.¹¹ Према њеној квантитативној анализи свих економских организација¹² од 1950. до 2018. 52% су наставиле свој живот, 10% су формално угашене, а 38% су у зомби фази. Стога, постављамо питање: Зашто организације не нестају формално? Разлозима који мотивишу државе да формално не напусте међународну организацију бавићемо се детаљно у истраживању. Прелиминарно, можемо нагласити да је деловање држава у складу са њиховим интересима према овом питању пресудно за развојне правце међународног организовања и креирање алтернативних трендова.

Постојање „зомби организација“ има и негативне последице по опште стање међународног организовања. Прво, иако неке организације умиру или не испуњавају своје циљеве, то не значи да не постоји потреба за међународним организовањем у тој области, што може довести до инфлације међународних организација, односно стварања већег броја организација са истим или сличним циљевима. Друго, директна последица по међународно институционално право јесте и неслагање око питања броја међународних организација. За разлику од питања броја држава, где можемо пружити релативно прецизан одговор са одступањем у неколико случајева, када су у питању међународне организације, аутори пружају врло различите одговоре који се крећу од приближно 400 па све до 700. Главни разлог (иако не једини) јесте управо проблем утврђивања активности организација.

Стога, све претходно наведено нам пружа могућност да идентификујемо кризу међународног организовања. Међутим, иако постоји институционална криза, потреба за међународним организовањем се није смањила. Напротив, криза је резултирала оптимизацијом институционализације у циљу превазилажења претходно анализираних проблема. То нас доводи до предмета нашег истраживања, односно до појаве *међународних организација новог типа*.

¹¹ Gray, Julia. 2018. „Life, Death, or Zombie? The Vitality of International Organizations“ *International Studies Quarterly*, Vol. 62, 1-13.

¹² Јулија Греј бира економске организације као студију случаја наводећи да иако се оне називају економским, имајући у виду тенденције развоја након Другог светског рата, оне немају само економску већ и мировну улогу, као и значајно место у процесу демократизације. Стога оне представљају погодан узорак за истраживање овог питања.

1.1.3. Проблем дефинисања међународних организација и нови тип међународних организација као одговор држава на кризу међународног организовања.

Да бисмо били у могућности да идентификујемо постојање и карактеристике међународних организација новог типа потребно је да се осврнемо на још један теоријски проблем институционалног права. Наиме, постоје неслагања око креирања јединствене дефиниције међународних организација. Последице, различити аутори наводе дефиниције које имају различите конститутивне елементе.

Јан Клаберс на самом почетку своје књиге која представља једно од најважнијих истраживања у међународном институционалном праву јасно каже да међународне организације, иако главни предмет његовог истраживања једноставно није могуће дефинисати. Сасвим их је лако препознати и нотирати њихово постојање, готово је немогуће дефинисати их.¹³ Разлог лежи у чињеници да их је превише, а да је у исто време њихов институционални дизајн у тој мери различит да је немогуће створити дефиницију која би обухватила све случајеве. Зато се Клаберс у једном другом истраживању пита да ли говоримо о међународном институционалном праву (праву међународних организација)¹⁴ или о међународним институционалним правима (правима међународних организација)?¹⁵ Иако у томе у потпуности не успева, као што смо на самом почетку нагласили, циљ институционалног права јесте идентификација законитости у међународном организовању и њихова класификација, стога Клаберс и даје одговор на сопствену дилему користећи наслов најпознатије и најсвеобухватније књиге међународног институционалног права - „Unity within diversity“ односно јединство унутар различитости.¹⁶

Различити аутори нуде различите дефиниције са циљем да обухвате све ентитете које можемо третирати као међународне организације. Додатно, међународне институције попут Организације Уједињених нација начиниле су значајне напоре у дискусији око различитих предлога дефиниције међународних организација. У истраживању ћемо се детаљно бавити најрелевантнијим дефиницијама међународних организација и сваким од предложених конститутивних елемената појединачно. У погледу активности Уједињених нација можемо изнети прелиминарно запажање да се ради о другачијем приступу у односу на ауторе институционалног права. Комисија Уједињених нација фокусира се искључиво на државе као креаторе међународних организација, па се последице дефинишу као *међувладине организације*, док аутори институционалног права своју дефиницију детаљно елаборирају. Њихов приступ се састоји у селектовању елемената који су есенцијални за постојање и функционисање међународне организације. Наше прелиминарно запажање јесте да је раст броја међународних организација током времена, а неизбежно и посебних случајева, довео до тенденције да

¹³ Klabbbers. Jan. 2002. *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge UK, New York USA.

¹⁴ Иако анализира разлику између термина међународно институционално право и право међународних организација, наглашава да ће их користити паралелно.

¹⁵ Klabbbers Jan. 2008. „The Paradox of International Institutional Law“, *International Organizations Law Review*, Vol. 5.

¹⁶ Schermers Henry G. and Blokker Niels M. 2003 *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/Leiden

аутори у жељи да креирају свеобухватну дефиницију смањују број конститутивних елемената појма међународна организација. Сваки од ових елемената биће детаљно анализиран и тестиран у наставку истраживања. За наше истраживање посебно су занимљиви савремени приступи који мењају угао посматрања, односно праве отклон од конститутивних елемената као суштине дефиниције, већ се окрећу концептуализацији различитих врста међународних организација и траже најмањи заједнички именитељ. Таква дефиниција, коју ћемо издвојити у постојећој литератури и коју ћемо детаљно анализирати биће полазна тачка за креирање кохерентне дефиниције и анализу карактеристика међународних организација новог типа.

У каквој су корелацији претходно наведени проблеми међународног организовања и наш предмет истраживања - неформални видови организовања? Како потреба за сарадњом не нестаје неуспехом деловања међународне организације, да би се избегла негативна тенденција „дуплирања“ међународних организација са сличним или истим циљевима, пракса је изнедрила тенденцију пораста броја неформалних облика организовања. У питању је пракса креирања облика организовања нижег степена институционализације у односу на типичне међународне организације. Уколико се неформални облици организовања покажу као успешни у испуњавању циљева промовисаних од стране држава учесница, неке од њих показују тенденцију ка институционализацији, а затим и трансформацији у „праве“ међународне организације. Управо такве, у потпуности трансформисане институције и ентитете у процесу трансформације означавамо као међународне организације новог типа. Њихове карактеристике које прелиминарно идентификујемо и које нам служе као почетна тачка у креирању хипотетичког оквира овог истраживања су следеће:

Прво, оне настају као реакција на кризу међународног организовања. На тај начин државе избегавају негативну тенденцију дуплирања организација али и њихове инфлације. Друго, за разлику од традиционалних међународних организација, оне обавезно настају трансформацијом односно институционализацијом различитих форми организовања: неформалних облика организовања, конгреса и конференција. С друге стране, традиционалне организације су настајале на три начина: сазивањем посебне конференције, као део мировног споразума или као део конвенције која уређује неко питање од међународног значаја. Ипак, у међународном организовању не постоји правило које налаже обавезне кораке у процесу стварања организације. Стога, нови, оптимизовани начини креирања организација су у потпуности прихватљиви. Државе чланице, односно учеснице су те које креирају правила током времена и по потреби их оптимизују, што подразумева и начин креирања сопствене сарадње.

Треће, трансформативне тенденције настају и материјализују се као природна потреба институције, односно њених службеника за институционализацијом у циљу повећања ефикасности. У том смислу међународне организације од свих међународних облика организовања имају најефикаснију структуру, а њихов *modus operandi* предстаља циљ у овом процесу. С друге стране интерес држава чланица (односно учесница)¹⁷ и њихови међусобни односи могу бити сила у правцу брзе и ефикасне институционализације, али

¹⁷ Само међународне организације имају државе чланице, што је конститутивни елемент њихове дефиниције, као и њихова *differentia specifica*. Остали облици организовања имају државе учеснице, што има последице на степен обавезности њихових одлука.

и контратежа која ће њихов процес потпуне институционализације зауставити и такво стање промовисати у њихов нови *modus operandi*.

Четврто, иако су у смислу конститутивних елемената „недовршене“, најзначајнији аутори су сложни да се такви облици не сматрају *de jure* међународним организацијама, али да оне, имајући у виду њихов значај, перцепцију држава чланица и места у међународним односима то *de facto* јесу.¹⁸ Пето, међународно институционално право је у стању да их идентификује, као што је у стању да идентификује правну природу неформалних облика организовања и конгреса и конференција и њихових докумената. Њихова трансформација пре свега је правне природе и сви документи настали у том циљу најважнији су предмет истраживања међународног институционалног права.

Јан Клаберс у свом одговору на проблем креирања организација које треба да назовемо „функционалним“, а последично и дефинисања организација наглашава да је то питање за истраживаче, односно њихова потреба за креирањем система класификације, а да је за државе које их у стварности и креирању, од јединог значаја њихова функционисање у пракси.¹⁹ Такво запажање је од значаја за наше истраживање. Истина је да је дефинисање теоријски концепт, но појава нове тенденције у међународном организовању коју смо идентификовали од подједнаког је значаја за теорију, где треба да пружимо теоријске одговоре на значајне институционалне и правне импликације, као и за праксу, где треба да пружимо одговоре на стварну функционисање новог типа међународних организација у односу на традиционалне организације. Циљ дефинисања новог типа међународних организација није да их негативно одредимо односно да фокусирањем на недостатак свих конститутивних елемената покажемо шта оне нису (традиционалне међународне организације), већ да покажемо њихове особености које су их промовисале као савремену тенденцију у међународном организовању.

Интуитивно се намеће питање препрека у функционисању међународних организација новог типа, које третирамо као *de facto* међународне организације, што последично значи да од њих очекујемо резултате равноправних актера у међународним односима. Непотпуна институционализација им намеће низ препрека, у погледу свакодневног функционисања, правног статуса, као и природне њихових одлука. На крају, постављамо још једно (опште) питање: Зашто неке од ових организација релативно лако и ефикасно успевају да изврше своју потпуну трансформацију (Светска трговинска организација) док за неке организације њихова непотпуна институционализација постаје њихова трајна одлика (Организација за безбедност и сарадњу у Европи)?

Поред ових, општих разматрања која смо изнели, намеће се још једно, посебно питање везано за европску архитектуру организовања. Европска унија, наднационална међународна организација у складу са својим јединственим институционалним дизајном, у поређењу са типичним међународним организацијама, има јединствен и институционално веома развијен начин ширења свог чланства који је резултирао

¹⁸ Klabbers. Jan. 2002. *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge UK, New York USA и Schermers Henry G. and Blokker Niels M. 2003 *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/Leiden.

¹⁹ Jan Klabbers, *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge UK, New York USA, 2002, 8.

креирањем посебне политике Уније – Политике проширења. Од самог почетка институционализације развијани су и механизми регионалне сарадње у регионима у процесу приступања, а многе регионалне иницијативе, неке са општеполитичким, а неке са посебним техничким циљевима створене су у ту сврху. У институционалном смислу прве регионалне иницијативе можемо третирати као неформалне облике организовања. Неке од њих данас се налазе у процесу институционализације попут Регионалног савета за сарадњу, а тај процес нам поред претходно наведених намеће се и низ других проблема који се односе на даљу институционализацију Политике проширења Европске уније, али и компликоване односе држава учесница (који могу бити контратежа процесу институционализације). Подсетимо, циљ регионалне сарадње и јесте трансформација простора погођеног ратовима у трајно миран развојни регион.

Све претходно изнете проблеме међународног институционалног права, кризе међународног организовања и одговора праксе у виду међународних организација новог типа овај рад има амбицију да систематизује и креира теоријске поставке до сада увек негативно одређене групе међународних организација.

1.2. Предмет и циљ дисертације

Предмет истраживања дисертације биће међународне организације новог типа, односно организације у потпуности институционализоване и трансформисане из неформалних облика организовања, конгреса или конференција у типичне међународне организације као и организације које се налазе у процесу трансформације у продуженом временском трајању, али које у свом деловању показују перформансе типичних међународних организација. У раду ћемо анализирати најважнију димензију деловања међународних организација – њихову еволутивну природу, што је карактеристика и других облика међународног организовања. Такође, биће анализирана криза међународног организовања која се огледа у великом броју функционално мртвих организација, као и кризи стварања нових међународних организација и тенденцији повећаног броја стварања неформалних облика организовања.

Нижи облици институционалног организовања настали у околностима које смо претходно описали представљају одговор праксе на проблеме са којим се суочава међународно организовање а њихова даља институционализација главни је предмет истраживања ове дисертације. Анализом њихових институционалних ограничења условљених чињеницом да не поседују све конститутивне елементе пружићемо одговор на питање да ли је непотпуна институционализација проблем за њихово испуњавање задатих циљева или је у питању њихов *modus operandi*. Додатно, предмет истраживања биће и постојећа класификација међународних организација и смештање организација новог типа у постојећи као и креирање новог класификационог оквира.

Поред општих теоријских разматрања, предмет дисертације биће и анализа институционалне природе и праксе три организације новог типа; У питању је Светска трговинска организација (WTO) која се у потпуности институционализовала,

Организација за безбедност и сарадњу у Европи (ОЕБС/OSCE) која се налази у продуженом временском периоду институционализације, као и Регионални савет за сарадњу (RCC) који се налази на почетку своје институционализације, а чија трансформација може имати шире последице по Политику проширења Европске уније, односно прецизније речено може створити нови оквир међуорганизацијске зависности. Додатно анализираћемо и BRICS, неформални облик организовања који још увек није у процесу трансформације, али се налази у „припремној фази“ у којој државе активно дебатују о институционалним корацима у циљу оптимизације деловања у тренутку хоризонталног проширења сарадње.

Кључно **истраживачко питање** у раду гласи: Шта су међународне организације новог типа и које су њихове институционалне карактеристике? Поред основног, потрудићемо се и да одговоримо на следећа питања:

- Који су основни разлози кризе међународног организовања?
- Какве алтернативе нуде неформални облици организовања?
- На који начин настају међународне организације новог типа?
- На који начин их можемо сместити у систем класификације међународних организација?
- Да ли се међународне организације новог типа могу концептуално уклопити у савремене теоријске оквире дефиниције међународних организација?
- Да ли квантитативни резултати истраживања указују на законити у њиховом креирању као и на релевантност у свету међународног организовања?
- У ком тренутку институционализације неформални облик организовања можемо сматрати међународном организацијом новог типа?

Када говоримо о **временском одређењу** истраживања, важно је нагласити да су међународне организације новог типа савремена тенденција, а савремено међународно организовање подразумева период развоја након краја Хладног рата. Ипак, у првом делу истраживања настојимо да покажемо еволутивну природу међународних организација, а то обавезно подразумева синтезу институционалних промена од прве праве међународне организације општеполитичке природе, Друштва народа. Дакле, највећи део нашег истраживања јесте фокусиран на период од 1989. године са изузетком историјског развоја у којем ћемо анализирати период од 1919. године.

У смислу **просторног одређења** истраживања, део истраживања који је посвећен студијама случаја фокусиран је на једну организацију која тежи универзалности као и две регионалне међународне организације. Иако државе учеснице Организације за безбедност и сарадњу у Европи нису ограничене само на Европу, деловање организације фокусирано је на европски континент. С друге стране, деловање Регионалног савета за сарадњу јесте ограничено на западни Балкан, али смо већ нагласили да анализу трансформације Регионалног савета за сарадњу проучавамо у ширем контексту европске архитектуре организовања, односно међуорганизацијске зависности регионалних иницијатива и Европске уније. Стога, фокус рада биће на једној универзалној организацији (Светска трговинска организације) и две регионалне чија је област деловања фокусирана на Европу.

Као **теоријски приступ** нашем истраживању користимо *историјски институционализам*. Овај приступ се намеће као најадекватнији, пре свега јер пружа могућност проучавања међународних институција и њиховог утицаја на учеснике у процесу међународног организовања. Додатно, предност историјског институционализма као нове форме у односу на остале варијације институционализма јесте што укључује фактор историјских околности и њиховог утицаја на промену институција, а самим тим и на понашање актера. Историјски институционализам нам пружа могућност упоредног проучавања промена сличних институција које су изложене утицају различитих историјских околности. Аутори овај приступ квалификују као један од приступа који најбоље могу објаснити дихотомију трајност v. промене у међународним организацијама. Историјски институционализам проучавањем међународних организација може дати одговор питање како међународне околности утичу на дизајн институција и њихову промену, притом успевајући да идентификује критичне тачке промене, као и на питање утицаја тих промена на актере унутар институција.²⁰

Једна од специфичности овог приступа јесте чињеница да не посматра међународне организације као монолитни блок, односно као целину, већ их посматра као скуп „формалних и неформалних процедура, норми и конвенција уграђених у организациону структуру политичке или економске природе.“²¹ Посебно је важна чињеница да историјски институционализам посвећује једнаку пажњу и формалним и неформалним правилима функционисања организација. Као што смо нагласили, основна документа у међународним организацијама тешко је променити, а неформална правила често могу бити кључна за проучавање промена и тенденција у међународном организовању.

Један од најважнијих концепата који се везује за историјски институционализам јесте посебан осврт на историјске околности које утичу на формирање али и промену институција. Дакле, историјски институционализам не само да идентификује историјске околности у иницијалном периоду стварања организација, већ идентификује референтне тачке, односно историјске догађаје који у великој мери утичу на промену институција (или пружа додатно објашњење посебне отпорности појединих институција које су изложене истим околностима, о чему је било речи у претходном делу). Сам концепт у страној литератури назван је „path dependence“.²² Такав приступ од посебног је значаја за наше истраживање, јер су управо историјске околности те које су обликовале организације, утицале на многе да пређу у стање неактивности, али и усмериле државе да се окрену неформалним облицима организовања и пракси њихове институционализације.

Научни циљеви ове дисертације су дескрипција, класификација и објашњење. Настојаћемо да идентификујемо и опишемо (оптимални) институционални дизајн савремених типичних међународних организација, неформалних облика организовања, конгреса и конференција јер су нам они референтне тачке у истраживању међународних

²⁰ Rixen, Thomas, Viola, Lora Anne, Zurn Michael; 2016. *Historical Institutionalism and International Relations – Explaining Institutional Development in World Politics*, Oxford University Press, 4.

²¹ Hall, Peter A. Taylor Rosemary C. R. 1996. *Political Science and the Three New Institutionalisms*, MPIfG discussion paper, No. 96/6, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln, 7.

²² Види више у *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*, Edited by Orfeo Fioretos, Tullia G. Falletti, and Adam Sheingate, 2016.

организација новог типа. Такође, описаћемо и генезу развоја међународних организација, њихове конститутивне елементе, као и замор развоја међународних организација.

Класификација, као виши научни циљ од дескрипције, представља један од приоритета овог истраживања. Стварањем новог оквира класификације међународних организација легитимишемо међународне организације новог типа као нову фазу у међународном организовању и форму међународних организација са институционалним особеностима, а не третирамо их само као „непотпуне“ организације које стварају проблеме покушајима дефинисања појма међународна организација.

Научно објашњење, као највиши легитимни научни циљ у друштвеним наукама такође ће бити циљ нашег истраживања. Покушаћемо да, поред претходно наведене дескрипције кризе међународног организовања, објаснимо и њене узроке и последице, као појаву нове тенденције као одговора на наведену кризу. Анализом резултата квантитативног истраживања покушаћемо да објаснимо законитости у развоју ове тенденције, као и њихове карактеристике које им дају одређену предност у односу на типичне међународне организације. Од великог је значаја и објашњење мотивације држава да креирају такве ентитете, као и објашњење начина на који управо државе дају динамику трансформативним процесима у односу на сопствене интересе. То је јесте једна од хипотеза нашег истраживања, па је објашњење улоге држава чланица неизоставни део истраживања.

Поред научне, постоји и **друштвена оправданост** овог истраживања. Важно је нагласити да је у питању прво истраживање у домаћој литератури које анализира институционализацију неформалних облика организовања и њихову трансформацију у међународне организације. Такође Република Србија је чланица, односно учесница неких од ових организација. То се односи на све наше студије случаја. Учесница је ОЕБС-а, Регионалног савета за сарадњу (налази се и у процесу приступања Европској унији), а такође ће се налази и у процесу преговора за чланство у Светској трговинској организацији, што је на посредан начин и услов за чланство у Европској унији.²³ Имајући у виду претходно наведено, важно је упознати ширу заинтересовану јавност са овим организацијама и њиховим функционисањем.

²³ У истраживању ћемо детаљније анализирати чланство међународних у другим међународним организација, као и питање њихових држава чланица. У конкретном случају, имајући у виду да је Европска унија чланица Светске трговинске организације, неопходно је да чланице Уније буду и чланице Светске трговинске организације. Последично, чланство Србије у Светској трговинској организацији обавеза је у процесу приступања Унији.

1.3. Методе истраживања

Методе које ћемо користити у нашем истраживању селектоване су у складу са савременим тенденцијама истраживања у области међународног институционалног права и међународних односа. Основна област овог истраживања јесте управо институционално право, а међународни односи, односно анализа праксе организација, у овом случају представљају помоћну дисциплину која служи у сврху тестирања перформанси институција. У складу са тим, селектовали смо следеће методе истраживања:

Квалитативна анализа подразумева анализу садржаја докумената на коју се институционално право у великој мери ослања. У питању су оснивачки документи међународних организација или основни документи неформалних облика организовања, конгреса и конференција, као и основни документи организација новог типа. Такође, биће анализиран и садржај одлука међународних организација новог типа да бисмо били у могућности да пружимо одговор на питање степена њихове обавезности, што и јесте једно од питања којим се ово истраживање бави. Додатно, анализираћемо и богату судску праксу Међународног суда правде који је у неколико саветодавних мишљења учествовао у изградњи међународног институционалног права, односно посредно утицао на закључке о природи међународних организација који се огледају у њиховим конститутивним елементима.

Значајан део нашег истраживања представља *квантитативна анализа* у којој ћемо анализирати трансформацију неформалних облика организовања у међународне организације новог типа. Истраживаћемо неформалне облике организовања на релевантном узорку према различитим димензијама, а које укључују и време оснивања, област деловања, географски регион и државе учеснице. Затим ћемо се бавити анализом квантитативних подата делимичне или потпуне институционализације организација новог типа. Од интереса за истраживање јесте доказивање корелације између области деловања и успешности трансформације, као и просечни временски периоди током којих се дешавају први институционални кораци и потпуна трансформација. Поред оригиналног квантитативног истраживања, анализираћемо релевантне квантитивне податке аутора који су према истим димензијама анализирали типичне међународне организације и стање међународног организовања. Такође, анализираћемо и податке квантитативног истраживања које се односи на животни циклус међународних организација а које нам указује на проблем великог броја неактивних организација. На тај начин, поред оригиналног квантитативног истраживања добијамо могућност да на основу свеобухватне анализе квантитативних показатеља кризе међународног организовања објаснимо корелацију између стања међународних организација и тенденције окретања ка неформалним облицима организовања.

Посебно ће бити коришћене *аналитичко дедуктивна и индуктивна* метода. Индуктивна метода се користи да се уз помоћ појединачних чињеница дође до општег закључка, а дедуктивна обрнуто, да се из општег закључка дође до појединачне чињенице. Индукцијом, односно узимања у обзир свих карактеристика новог типа међународних организација које смо идентификовали бићемо у могућности да пружимо општи закључак о њиховој природи. Обрнуто, из општег закључка који налазимо у литератури о кризи међународног организовања, детаљном анализом долазимо до појединости које

су значајне за оцену адекватности одговора од стране држава чланица. Такође, упоредо ћемо у другој глави користити и *генеолошку или генетичку анализу*. Она нам пружа кохерентан преглед развоја међународних организација доказујући једну од основних претпоставки од којих полазимо, а то је да се еволутивна природа међународних организација огледа у њиховом сталном развоју и институционалном прилагођавању као одговору на кризе.

Додатно, биће коришћена и *метода студије случаја*. У сврху истраживања имаћемо три доносно четири студије случаја. Организација за безбедност и Сарадњу у Европи и Светска трговинска организација, иако их можемо третирати две као студије случаја, заправо су постављене у упоредни однос са тежњом пружања одговора на питање зашто два неформална облика организовања са сличним политичким околностима и сличним самозадатим временским оквиром за трансформацију имају сасвим различите резултате. Трећа студија случаја BRICS за циљ има да нам докаже простојање „припремна фазе“ у процесу трансформације, током које државе учеснице испитују потенцијал за трансформацију и временске одреднице за целокупан процес институционализације. Последња студија случаја Регионални савет за сарадњу нам пружа увид у додатне детерминанте у случају када се организација новог типа налази у ширем систему међуорганизацијске зависности.

1.4. Основне хипотезе истраживања

Општа хипотеза

Међународне организације новог типа представљају нову врсту међународних организација насталих инситуционализацијом различитих облика међународног организовања. Иновативан начин институционализације пружа им особености у функционисању које им омогућавају да превазиђу недостатке типичних међународних организација и да пронађу сопствени *modus operandi*.

Прва посебна хипотеза

Криза међународног организовања настала је као последица замора постојања великог броја међународних организација и, последично, њиховог стања хибернације. Велики број неактивних међународних организација које не испуњавају циљеве постављење у оснивачким уговорима демотивисао је државе да стварају нове међународне организације.

Прва појединачна хипотеза

Државе чланице али и особље међународних организација имају сопствене интересе у одржавању међународних организација у животу. Нестанак међународне организације значи неуспех идеје о међународном организовању у датој области, а немогућност спровођења циљева не значи трајно одсуство потребе за датом међународном организацијом.

Друга појединачна хипотеза

Појава међународних организација новог типа унела је додатне изазове у напорима да се створи кохерентна и инклузивна дефиниција међународних организација са општеприхваћеним контститутивним елементима.

Трећа појединачна хипотеза

Нови правци развоја савремених међународних организација намећу потребу за променом приступа у дефинисању организација. Нови приступ захтева напуштање концепта конститутивних елемената и окретање интеракцији држава и организација, односно пракси организације која производи последице по државе чланице.

Друга посебна хипотеза

Међународне организације новог типа нису нова врста међународног организовања вишег степена институционалног развоја од неформалних облика организовања, већ су врста међународне организације способна да произведе дуални правни систем, а последично и да од стране држава чланица буде третирана као међународна организација.

Прва појединачна хипотеза

Институционалне особености међународних организација новог типа, начин њиховог настанка и њихов значај намећу потребу креирања новог оквира класификације и њихово промовисање као нове врсте међународних организација.

Трећа посебна хипотеза

Изостанак потпуне институционализације међународних организација новог типа има утицај на правни статус организације, њено деловање, правила процедуре и степен обавезности одлука као најважније активности једне међународне организације.

Прва појединачна хипотеза

Правила процедуре и начини доношења одлука које су креиране и промовисане од стране међународних организација новог типа вуку корене из неформалних облика организовања и модификована су у мери у којој задржавају ефикасност неформалних облика организовања.

Друга појединачна хипотеза

Први кораци институционализације подразумевају креирање секретаријата и оснивачког уговора. Та два елемента чине велики квантитативни скок у ефикасности ентитета који се трансформишу у међународне организације новог типа.

Четврта посебна хипотеза

Динамика трансформативних процеса унутар међународних организација новог типа детерминисана је потребама држава учесница. Одлука о потпуној односно делимичној институционализацији производ је cost/benefit анализе држава о повећању ефикасности сарадње уз задржавање функционалних аспеката неформалног облика организовања.

Прва појединачна хипотеза

Одлука држава да креирају секретаријат као први корак институционализације сарадње у корелацији је са хоризонталним ширењем неформалног облика организовања, односно са повећањем броја држава учесница.

Друга појединачна хипотеза

Временски оквир сарадње у оквиру неформалног облика организовања и тренутак одлуке држава да крену у процес институционализације производ је спољних фактора међународних односа, али и унутрашње динамике односа држава учесница.

Трећа појединачна хипотеза

Увођење новог начина креирања међународне организације и историјатом деловања у капацитету неформалног облика организовања намеће потребу за креирањем новог теоријског оквира о животном циклусу међународних организација који би обухватио и „проширени животни циклус“ међународних организација новог типа.

Пета посебна хипотеза

Креирање Конференције о безбедности и сарадњи у Европи и Општег споразума о царинама и трговини, њихова трансформација у Организацију за безбедност и сарадњу у Европи и Светску трговинску организацију, као и њихов институционални дизајн историјски су детерминисани. Историјске околности креирале су званичне али у исто време и низ незваничних институција у циљу испуњавања циљева оба ентитета.

Прва појединачна хипотеза

Брза и потпуна институционализација Светске трговинске организације била је могућа због, у поређењу са савременим међународним организацијама, ниског демократског капацитета њених органа.

Друга појединачна хипотеза

Природа и место Организације за безбедност и сарадњу у Европи у европској безбедносној архитектури, као и међусобни односи држава учесница условили су немогућност потпуне институционализације. Додатно, процедуре одлучивања настале као последица природе њених одлука смањиле су њену могућност ефикасног деловања.

Шеста посебна хипотеза

Учешће међународних организација новог типа у ширем систему међународног организовања може додатно детерминисати могућност њене потпуне институционализације.

Прва појединачна хипотеза

Потенцијална потпуна трансформација Регионалног савета за сарадњу значи и квалитативни скок у Политици проширења Европске уније и детерминише њену динамику у региону западног Балкана.

2. Проблем дефинисања међународних организација

2.1. Савремене дефиниције међународних организација

На самом почетку нашег истраживања важно је констатовати стање међународног институционалног права, правце развоја и слабости у настојањима да се у теоријском и практичном смислу креира кохерентна и свеобухватна дефиниција појма међународне организације. Потребно је нагласити да је међународно институционално право старо колико и концепт међународних организација у пракси, али да је током дужег периода свог постојања било само реактивно, односно да је настојало да анализира проблеме који су се јављали у пракси првих међународних организација, као и да покуша да пружи адекватан одговор. У исто време изостајали су покушаји да се створе теоријски системи попут оквира класификације, улоге међународних организација (независно од теорија међународних односа) и одговора на низ базичних питања.

Тек у другој половини XX века теоретичари, али и саме међународне организације настоје да одговоре на општа питања попут дефиниције, правне способности међународних организација, као и привилегија и имунитета.²⁴ Наравно, поставља се питање касног интересовања за базична питања научне дисциплине. Да ли је интерес у ранијим фазама развоја међународног организовања у потпуности изостао или су покушаји креирања кохерентног теоријског система били неадекватни?

Покушај да одговоримо на питање можемо почети са тезом да је проблем дефинисања појма међународне организације питање за научнике, односно да је у питању материјализација њихове потребе креирања теоријских система, док је за државе које их у стварности и креирају, од јединог значаја њихова функционалност у у пракси.²⁵ Да контекстуализујемо – иако је историја теоријских расправа о потреби међународног организовања дуга, значајни кораци у пружању прецизне дефиниције учињени су тек након креирања првих „правих“ међународних организација. Истина је да су током историје постојале теоријске идеје концепту који данас познајемо као *светска власт*²⁶, међутим, до појаве првих организација дошло услед притиска све снажније сарадње на међународном нивоу и потребе да се реше проблеми практичне природе, пре свега на

²⁴ Klabbers, Jan „The Life and Times of the Law of International Organizations“, *Nordic Journal of International Law*, Issue 70, 2001, 287 – 317, 288.

²⁵ Klabbers, Jan, *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge UK, New York USA, 2002, 8.

²⁶ Више о значају и улози међународних организација у либералном концепту међународних односа видети у Ikenberry, G. John. 2020. *A world safe for democracy: Liberal internationalism and the crises of global order*. Yale University Press.

пољу комуникације, транспорта и трговине.²⁷ До материјализације претходно поменутих теоријских концепата о светској власти долази много касније, што је уско везано са сломом међународног система равнотеже снага и преласком на систем колективне безбедности, о чему ћемо детаљно расправљати у трећој глави. У контексту проблема о ком тренутно расправљамо, за међународне организације општеполитичке природе можемо рећи да њихова појава у одређеном историјском моменту није везана за опште теоријске расправе институционалног права већ за дубинске промене система међународних односа које створиле предуслов за институционалну међународну сарадњу.

Дакле, институционалном праву је на самом почетку наметнута реакциона улога, односно задатак да решава потешкоће у функционисању са којима су се међународне организације суочавале током своје еволуције од првих, може се рећи примитивних облика, до данас врло сложених правила функционисања и развијеном институционалном структуром. Институционално право, односно аутори су у том тренутку морали да постојање организација узму као дати оквир, односно да само нотирају њихово постојање, те да се окрену практичним проблемима.

У својим настојањима да изврше периодизацију развоја међународних организација, аутори период пре стварања Друштва народа и не третирају као период развоја „правих“ међународних организација, већ радије као *период припреме*.²⁸ Како Инис Клод (Inis Claude) наглашава „међународна организација је процес; међународне организације су материјализација фазе коју је тај процес достигао у датом тренутку“²⁹. Припремни период, пре стварања прве „праве“ међународне организације политичке природе, Друштва народа, у свом третману од стране аутора није се претерано разликовао од конгреса и конференција и њиховог места у међународним односима.

Периоди пре и између два светска рата такође су наметнули живу дебату о систему међународних односа у којима је виђење међународних организација било искључиво у контексту са ратом, миром и средствима за одржање мира.³⁰ Дакле, и даље није било места дебати о њиховом институционалном темељу, односно покушајима пружања адекватне дефиниције.

До промене стања дисциплине долази шездесетих година XX века када се напори за пружање дефиниције интензивирају.³¹ Те тенденције можемо поделити у два правца. Први правац наравно чине научници који међународно институционално право или право међународних организација почињу да третирају као самосталну дисциплину, одвојену од међународних односа и великих теорија, али и дајући јој већу вредност од скупа интерних правила рада организације. Други правац чине напори самих

²⁷ У питању речне комисије које су за циљ имале олакшану пловидбу и превоз роба пловним рекама и управни савези који су за циљ имали олакшану комуникацију на међународном плану и решавање практичних питања попут проблема слања писма у другу државу.

²⁸ Claude, Inis, *Swords Into Plowshares - The Problem and Progress of International Organization*, Random House, New York, 1971, 41.

²⁹ Исто, 4.

³⁰ Kennedy, David W, „The Move to Institutions“, *Cardozo Law Review*, Vol. 8, No. 5, 1987, 841-979, 845

³¹ Gasbarri Lorenzo, *The Concept of an International Organization in International Law*, Oxford University Press, 2021, 13.

међународних организација, а пре свега Уједињених нација, да створе чврст институционални оквир, који подразумева и дефинисање појма међународне организације, у циљу давања јасног и неупитног статуса актера међународних односа и субјекта међународног права.

2.1.1. Активности Уједињених нација у циљу дефинисања међународних организација

У овом делу нашег истраживања представимо релевантне дефиниције оба правца, а затим ћемо се потрудити да нађемо њихов најмањи заједнички садржалац. Прво ћемо се осврнути на рад Комисије Уједињених нација³² за међународно право и на њихово виђење улоге међународних организација пре свега у домену њихове уговорне способности. Потребно је нагласити рад Комисије и дебата о дефинисању међународних организација нису били линеарни и континуирани. Радије их можемо окарактерисати као повремену и као део покушаја решавања практичних проблема са којима су се организације након Другог светског рата суочавале.

Дебате су резултирале са три конвенције; 1. Бечка конвенција о праву уговора из 1969. године³³; 2. Бечка конвенција о праву уговора између држава и међународних организација или међународних организација из 1986. године³⁴; 3. Бечка конвенција о представљању држава у њиховим односима са међународним организацијама универзалног карактера из 1975. године³⁵. Бечка конвенција о праву уговора из 1969. године означава државе као ексклузивне уговорне стране³⁶ на тај начин посредно искључујући међународне организације као могућу страну говорницу. Коментари Комисије за међународно право о нацрту Конвенције упућују да је овај члан био предмет дебате управо у контексту међународних организација. Комисија наглашава да су данас (1966. година) међународни уговори између државе и међународне организације или две међународне организације честа појава, те да „сматра пожељним направити измене у предлогу члана у смислу правне снаге и релевантности ових чланова у односу на уговоре наведене у овом члану“³⁷ Такође, реферишући на исти члан, Комисија констатује да је

³² Комисија Уједињених нација за међународно право основана је 1947. године као помоћно тело Генералне скупштине са правном основом члана 13. Повеље УН-а према ком „Генерална скупштина покреће проучавања и даје препоруке у циљу унапређивања међународне сарадње на политичком пољу и подстицања прогресивног развоја међународног права и његове кодификације“ (Повеља Уједињених нација).

³³ Vienna Convention on the Law of Treaties, доступно на https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf.

³⁴ Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, доступно на https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf

³⁵ Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character, доступно на https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/5_1_1975.pdf.

³⁶ Vienna Convention on the Law of Treaties, члан 2, параграф 1

³⁷ Yearbook of the International Law Commission 1966, Volume II, 190.

предлог према коме термин *међународне организације* значи „међувладина организација“³⁸ адекватан.

Дакле, Комисија у случају нацрта Конвенције о праву уговора није дебатовала у контексту стављања у исту раван држава и међународних организација. Међутим њен значај за наше истраживање лежи у чињеници да она у тренутку пионирских корака у изучавању међународних организација као посебне дисциплине препознаје њихову релевантност. Препознавање међународних организација као међувладиних организација није довољно да то третирамо као дефиницију. Међувладин карактер јесте један од елемената, међутим у овом случају су међународне организације третиране на тај начин само да би се разликовале од *међународних невладиних организација*. То је било неопходно јер Конвенција, иако не признаје уговорну способност организација, признаје њихову релевантност у односима држава и њихове праксе склапања уговора.³⁹

Бечка конвенција о праву уговора између држава и међународних организација или међународних организација предмет је других институционалних расправа које су се наметнуле још током дебате о Бечкој конвенцији о праву уговора. Међутим, Конвенција из 1986. године⁴⁰ у члану 2. такође идентификује међународне организације само као „међународне међувладине организације“, што је чини се, имајући у виду циљ Конвенције, недовољно. У коментарима Комисије за међународно право на нацрт Конвенције из 1981. године, изнети су аргументи према којима се једноставно преузимање дефиниције из Бечке конвенције о праву уговора сматра неадекватним. Додатно, сугерисано је да је потребно уважити коментаре Комисије за нацрт Бечке конвенције о представљању држава у њиховим односима са међународним организацијама универзалног карактера из 1975. године, где се питању дефинисања детаљно расправљало.⁴¹

Међутим, према коментарима финалног нацрта из 1982. године, као и у самој Конвенцији можемо видети да се од таквог приступа одустало. Појам међународна организација се поново дефинише као „међувладина организација“. Комисија у коментарима нешто детаљније третира ту фразу, наводећи да је реч о „организацији састављеној углавном од држава и, у изузетним случајевима, других међународних организацијама, и која у неком случајевима има придружене ентитете који још увек нису државе или су у питању друге међународне организације“.⁴² Иако пружају нешто детаљније објашњење, и даље је у питању само елемент међувладиног деловања. Ипак, Комисија посебно наглашава да пружање овакве дефиниције има „далеко значајније последице него у претходној Конвенцији“.⁴³

³⁸ Исто, 190.

³⁹ Vienna Convention on the Law of Treaties, члан 5.

⁴⁰ Бечка конвенција о праву уговора између држава и међународних организација или међународних организација иако донета 1986. године још увек није ступила на снагу услед недовољног броја ратификација. Члан 85. Конвенције предвиђа 35 ратификација за ступање на снагу. У овом тренутку 33 државе су ратификовале Конвенцију. Према https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXIII-3&chapter=23&clang=en

⁴¹ Yearbook of the International Law Commission 1981, Volume II, 189.

⁴² Yearbook of the International Law Commission 1982, Volume II, 20.

⁴³ Исто.

У питању је и даље конвенција чији је примарни циљ да уреди правни статус међународних уговора, а не статус међународне организације као институционалног оквира међународне сарадње.⁴⁴ Имајући у виду сврху Конвенције, као и чињеницу да она на одређен начин служи да употпуни недостатке Конвенције из 1969. године⁴⁵, чини се да је идеја минималистичке дефиниције са циљем укључивања што већег броја ентитета (међународних организација различите институционалне структуре и области деловања) сврсисходна. Стога, Комисија у својим коментарима закључује да „након расправе о овом питању, одлука је да се задржи формулација из претходне Конвенције зато што је у складу са сврхом нацрта Конвенције; међународна организација или има капацитет да закључи барем један уговор, па ће се у том случају правила из нацрта Конвенције примењивати, или упркос термину, нема тај капацитет, па је у том случају бесмислено расправљати о даљој примени нацрта Конвенције“.⁴⁶

Приступ Комисије за међународно право је да прикаже минималистичку дефиницију и да на тај начин тест препусти пракси међународне организације која ће показати да ли међународна организација поседује или не поседује захтеван институционални капацитет. Овај приступ значајан је за даљи ток нашег истраживања и о њему ћемо детаљно расправљати у наставку тезе. Ипак, потребно је нагласити да је овај приступ генерално наишао на критике академских расправа. Главна оцена је да пати од недостатка академске анализе о проблему дефинисања међународних организација, те да дисциплина међународног институционалног права не испуњава критеријуме развоја који се очекују имајући у виду значај међународних организација у пракси.⁴⁷

С друге стране, приликом расправе о нацрту Бечке конвенције о представљању држава у њиховим односима са међународним организацијама универзалног карактера⁴⁸ примењен је други приступ. Први корак у доношењу ове Конвенције била је резолуција Генералне скупштине Уједињених нација 1289 (XIII) из 1958. године која нотира да се препознаје значај међународних организација у савременом свету, те се позива Комисија за међународно право да предузме кораке, а пре свега уради студију о односима држава и међународних организација.⁴⁹

На самом почетку рада Комисије, за специјалног известиоца именован је Абдулах Ел Ериан (Abdullah El-Erian). Како је у питању опсежна студија не само о меритуму Конвенције већ и месту и улози међународних организација у међународним односима, нови приступ који користи Ел Ериан огледа се не само у анализи институционалних

⁴⁴ Исто, 21.

⁴⁵ Овај коментар се односи на чињеницу да су у време расправе о Конвенцији о праву уговора међународне организације већ имале статус актера међународних односа, те да је постојала потреба и легалистичког признања статуса стране уговорнице.

⁴⁶ Yearbook of the International Law Commission 1982, Volume II 20

⁴⁷ Gasbarri Lorenzo, The Concept of International Organization in International Law, Oxford University Press, UK, 2021, 2

⁴⁸ Конвенција је усвојена 1975. године, али до данас није ступила на снагу услед недовољног броја ратификација. Члан 89. Конвенције предвиђа минимум од 35 ратификација за ступање на снагу Конвенције, док је до сада 34 државе ратификовале конвенцију. Према https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=III-11&chapter=3&clang=en#:~:text=The%20Convention%20was%20adopted%20on,February%20to%2014%20March%201975.

⁴⁹ Резолуција Генералне скупштине 1289(XIII), доступно на <https://digitallibrary.un.org/record/207042?ln=en>

аспекта попут проблема дефинисања појма међународна организација или њихове класификације, већ и анализи историјског контекста настанка међународних организација. Када је у питању дефиниција појма међународна организација Ел Ериан не пружа своју дефиницију, већ идентификује најважније дефиниције у постојећој литератури третирајући их линеарно у временском смислу, односно идентификујући најважније дефиниције у сваком периоду историјског развоја међународних организација. Додатно, он дефиниције дели у три групе према приступу и циљу који имају аутори.

Прва група су најстарије дефиниције које користе класичне обрасце међународног права, а као типичног представника наводи Анђелотија (Anzilotti), који међународне организације дефинише као „...колективне органе креиране од држава чланица“⁵⁰ Дакле, можемо идентификовати два директна елемента у овој дефиницији. То су стални органи међународне организације и државе чланице. Међутим, у контексту времена у којем је дефиниција настала, важно је да кажемо да је циљ дефиниције да се идентификују органи као *елемент трајности*, односно да се направи дистинкција у односу на конгресе и конференције, као и да се нагласи доминантна улога државе, односно да међународне организације нису самосталан ентитет са сопственом вољом, већ да у потпуности зависе од држава чланица. Управо је из ових разлога Ел Ериан ставља у категорију дефиниција које су настале под утицајем доминантне парадигме међународног права у тренутку када су државе имале ексклузивни статус субјекта међународног права и актера међународних односа.

Као друга група дефиниција идентификоване су оне чија је доминантна димензија *ретроспекција*, односно оне дефиниције које међународне организације дефинишу са временске дистанце и на основу посматрања њихове еволуције.⁵¹ Наравно ове дефиниције долазе касније те за основни циљ имају исправљање недостатака дефиниција које су класификоване у прву групу. За репрезента ове групе Ел Ериан узима дефиницију Стенлија Хофмана (Stanley Hoffmann) који организације дефинише као „све облике сарадње између држава са тенденцијом да управљају одређеном облашћу на међународном нивоу, сторених њиховом вољом и делујући у међународно-правном окружењу“⁵²

Дакле, ова дефиниција је настала као производ претходног искуства о месту и улози међународних организација и у центар ставља однос држава v. међународна организација, што у основи значи да *међународну сарадњу* ставља у фокус, док у исто време негира пресудну улогу институционалног дизајна. Овај приступ дефинисању можемо квалификовати као *дескриптивни* како га назива Кетрин Бролман (Catherine Brodman), односно „дефинисањем оног што се појављује у пракси.“⁵³ Позитивна страна овог приступа дефинисању је претходно поменут фокус на међународној сарадњи. На тај начин дефиниција обухвата и међународне организације недовољне институционалне

⁵⁰ First report on relations between States and inter-governmental organizations, by Mr. Abdullah El-Erian, Special Rapporteur, према Anzilotti, *Cours de Droit International*, Paris, 1929, 283, Yearbook of the International Law Commission, Vol II, 1963, 165.

⁵¹ Исто.

⁵² Исто, 166.

⁵³ Brodman, Catherine. 2007. *The Institutional Veil in Public International Law – International Organizations and the Law of Treaties*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 14.

развијености, а које се у пракси третирају као међународне организације. Управо једна од хипотеза нашег истраживања јесте проблем институционалног развоја међународне организације који временски у потпуности прати њено место и улогу у међународним односима. С друге стране, проблем представља занемаривање институционалне димензије међународних организација, нарочито имајући у виду чињеницу да је чврста и трајна институционална структура *differentia specifica* међународних организација у односу на друге форме међународног организовања.

Управо овај проблем који смо навели главна је карактеристика дефиниција које Ел Ериан сврстава у трећу категорију, а које за циљ имају да „издвоје и нагласе одређени аспект или аспекте деловања међународних организација који се сматрају кључним. Они укључују појединачно област деловања организације, основне документе, стални карактер, сопствене органе одвојене од држава чланица, поседовање правне способности или све ове елементе заједно.“⁵⁴ Дакле, трећа категорија дефиниција обухвата оне дефиниције које данас третирамо као савремене и које за циљ имају идентификовање конститутивних елемената појма међународна организација.

Иако је фокус овог дела истраживања на доприносу праксе међународних организација на изградњу међународног институционалног права, важно је констатовати да овај амбициозан и опсежан извештај Комисије за међународно право не нуди нови приступ дефинисању, као ни нову дефиницију која би представљала заједнички садржалац претходно наведених. Допринос се огледа у идентификовању и класификовању различитих приступа дефинисању појма међународна организација, што свакако има своју теоријску вредност.

Други извештај Комисије редукује те циљеве са фокусом на дипломатско право, односно на односе између држава и међународних организација⁵⁵, док дефинисање није било предмет расправа. Међутим, трећи Извештај који уједно нуди и предлог нацрта Конвенције предвиђа дефинисање појма међународна организација као „асоцијацију држава успостављену уговором која поседује устав⁵⁶, заједничке органе и има правну способност одвојену од држава чланица“.⁵⁷ Овај предлог није прихваћен, те се у самој Бечкој конвенцији о представљању држава у њиховим односима са међународним организацијама универзалног карактера међународна организација поново дефинише као „међувладина организација“.⁵⁸

⁵⁴ First report on relations between States and inter-governmental organizations, by Mr. Abdullah El-Erian, Special Rapporteur, Yearbook of the International Law Commission, Vol II, 1963, 166.

⁵⁵ Gasbarri Lorenzo, The Concept of International Organization in International Law, Oxford University Press, UK, 2021, 4.

⁵⁶ У предлогу дефиниције се користи реч „treaty“ контексту основног документа међународне организације којим се та организација успоставља, али и реч „constitution“ у смислу документа који успоставља правила функционисања организације, што није уобичајен израз за основни документ међународне организације јер је преводимо као *устав*, термин који пре свега везујемо за појам државе.

⁵⁷ Third report on relations between States and inter-governmental organizations, by Mr. Abdullah El-Erian, Special Rapporteur, Yearbook of the International Law Commission, Volume II, 1968, 124.

⁵⁸ Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character, члан 1, доступно на https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/5_1_1975.pdf

Иако активност Комисије за међународно право у сврху нашег предмета истраживања не можемо окарактерисати као револуционарну, њен допринос свакако постоји. Прво, он се огледа у идентификовању проблема дефинисања појма међународна организација и наглашавању потребе да се он и реши. Друго, допринос се огледа у класификацији различитих дефиниција и идентификацији њиховог квалитативног значаја у процесу решавања претходно идентификованих проблема. Треће, *минималистичке* дефиниције које су се нашле у финалним верзијама претходно наведених конвенција, имајући у виду тренутак у степену развоја међународних организација, као и њихове циљеве можемо окарактерисати као сврсисходне. Њихов меритум никада није ни био дефинисање и класификација међународних организација, а широка, минималистичка дефиниција управо избегава искључивање великог броја међународних организација упитне институционалне структуре, што се чини рационалним.

2.1.2. Теоријске расправе о проблему дефинисања

Супротно од намере претходно поменутој Комисије да реши практичне проблеме функционисања међународних организација, теоријске расправе око дефиниције појма међународна организација анализу проблема постављају амбициозније. Потреба аутора је да створе кохерентан систем дефиниције и класификације међународних организација. Циљ креирања таквог система лежи у тежњи да се објасни место и потенцијал међународних организација у међународном праву и међународним односима, као и да нам омогући боље разумевање њихове природе. Сврха овог дела истраживања је да представимо дебате савремених аутора и укажемо на чињеницу да постоје методолошки изазови у овом пољу који се рефлектују на предмет нашег истраживања.

Најважнији домаћи аутори, Војин Димитријевић и Обрад Рачић наводе да су „међународне организације трајан облик међународне сарадње између чланица, које су по правилу државе; оне настају и делују на основу сагласности њихових воља испољених у међународном уговору или на сличан начин, имају барем један стални орган и формално су самосталне у односу на чланице.“⁵⁹ У њиховој дефиницији можемо издвојити пет конститутивних елемената или критеријума за постојање међународне организације: *државе* које оснивају организацију, *оснивачки уговор* којим је основана организација и којим се успостављају правила функционисања, *стални органи* који организацији дају чврсту институционалну структуру и *правни статус* неопходан за функционисање. Представљањем пет неопходних конститутивних елемената аутори покушавају да идентификују институционални оптимум за функционисање међународне организације. То нам уједно показује и релевантност домаћих аутора у напорима да се пронађе адекватна и инклузивна дефиниција појма међународна организација.

Велики број аутора наводи да креирање дефиниције доноси више проблема него што доприноси дисциплини.⁶⁰ Наравно, поставља се питање разлога тако песимистичног става. У анализи проблема дефинисања кренућемо од семиналног дела Јана Клаберса,

⁵⁹ Димитријевић Војин и Рачић Обрад, *Међународне организације*, Службени гласник, Београд, 2011, 27.

⁶⁰ Alvarez, José E. *International organizations as law-makers*. Oxford University Press, 2006.

који наводи да ми заправо не знамо шта је међународна организација. Прецизније, постојање међународне организације можемо да идентификујемо, али не и да креирамо свеобухватну дефиницију.⁶¹ На самом почетку Клаберс истиче да су међународне организације друштвени конструкт, а не органска творевина, те да служе својим креаторима за испуњавање одређене сврхе. Последишно, њихов институционални дизајн биће снажно детерминисан управо њиховим циљем, што знатно отежава креирање свеобухватне дефиниције. С друге стране, почетни став ублажава наглашавањем да се са проблемом конструктивистичке природе међународних организација суочавају и аутори који проучавају концепт државе.⁶² Њихова конструктивистичка природа след догађаја поставља у супротном смеру; упркос многим напорима да се створе критеријуми који ће ентитет квалификовати као организацију, творци приликом креирања нове међународне организације неће пратити дефиницију и њене конститутивне елементе попут упутства, већ ће креирање нових организација прилагођених тренутку у међународним односима наметати потребу сталног ширења дефиниције. У том смислу, његова оцена напора налази се на линији претходно поменутих дескриптивних дефиниција Кетрин Бролман.⁶³ Иако их не негира, његова линија аргументације иде у правцу давања мале научне вредности таквим дефиницијама.

Штавише, инсистира на томе да није у питању дефинисање међународних организација, већ само нотирање *карактеристика* међународних организација. Прва од тих карактеристика јесте да су међународне организације креиране између *држава*. Друга карактеристика међународних организација је постојање *међународног уговора* на основу којег је основана. Као трећу карактеристику наводи постојање *органа са посебном вољом*, уз напомену да је од свих наведених карактеристика управо посебна воља најтеже доказива и у теорији и у пракси.⁶⁴ Ову тврдњу ћемо детаљно анализирати у делу који се односи на конститутивне елементе појма међународна организација. Карактеристике које је Клаберс навео често су навођене код осталих аутора као саставни део дефиниције. Упоредимо то са класичном и широко прихваћеном дефиницијом Шермерса и Блокера. Они наводе да су „међународне организације форма сарадње која је успостављена међународним уговором који обично ствара правно лице са најмање једним органом који делује самостално.“⁶⁵ Рашчлањена на саставне елементе, дефиниција нам сугерише да су за постојање међународне организације потребне државе које сарађују и које организацију креирају путем оснивачких уговора, као и постојање органа који делује самостално. Дефиниција коју нуде Шермерс и Блокер представља стандард у литератури и велики број аутора нуди сличне дефиниције, са истим или сличним имплицитно или експлицитно наведеним елементима.⁶⁶ Њу можемо, у складу

⁶¹ Klabbers, Jan, *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge UK, New York USA, 2002, 7.

⁶² Jan Klabbers према Thomas J. Biersteker & Cynthia Weber (eds.), *State Sovereignty as Social Construct*, Cambridge University Press, 1998.

⁶³ Brolmann, Catherine, *The Institutional Veil in Public International Law – International Organizations and the Law of Treaties*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2007, 14.

⁶⁴ Klabbers, Jan, *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge UK, New York USA, 2002, 10-13.

⁶⁵ Henry G. Schermers, Niels M. Blokker, *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/Leiden, 2003, 27

⁶⁶ Погледати у Jon Pevehouse, Timothy Nordstrom & Kevin Warnke, „The Correlates of War 2 International Governmental Organizations Data Version 2.0, Conflict Management and Peace Science“, 21:2, 2004, 101-119,

са претходно наведеним разматрањима такође оценити као дескриптивну, односно као ону која описује појаве идентификоване у пракси.

Међутим, од значаја је њено упоређивање са оним што Клаберс назива карактеристикама међународних организација. Поставља се питање зашто, имајући у виду да дефиниција Шермерса и Блокера наводи готово идентичне конститутивне елементе, Клаберс негира њихову употребну вредност као саставне делове дефиниције? Одговор можемо потражити у чињеници да у свом истраживању инсистира на томе да предложене дефиниције немају употребну вредност позиционирања међународних организација у међународним односима и међународном праву. Иако идентификоване карактеристике помажу да створимо кохерентан систем класификације, оне не доказују њихов потенцијал као политичке творевине. Стога, у питању су само карактеристике идентификоване кроз посматрање праксе међународних организација. Додатни аргумент у прилог његовој тези јесу и разматрања која доказују је свака од ових карактеристика подложна разматрањима, те да за постојање међународне организације не представљају *conditio sine qua non*.⁶⁷

Од посебног значаја за наше истраживање представљају разматрања Лоренца Гаспарија (Lorenzo Gasparri). Његова разматрања о дефинисању међународних организација се снажно ослањају на Клаберсова, али и друге савремене ауторе који прате његову линију аргументације. Након почетних разматрања о проблематичном углу дефинисања међународних организација, Гаспари мења приступ проблему. Пре свега, наводи да различити аутори нису у могућности да постигну консензус око елемената дефиниције јер полазе од различитих премиса шта су међународне организације. Према његовом разумевању, пре самог дефинисања потребно је кренути од различитих правних концепата међународних организација. За његово истраживање није битно да је правна способност неизоставан елемент појма међународна организација, већ основа истраживања лежи у анализи последица различитих концепата правне способности међународних организација. Да поједноставимо; перцепција међународних организација није иста уколико правну способност концептуализујемо као додељену од стране држава чланица или као инхерентну међународним организацијама од тренутка њиховог оснивања.⁶⁸

У својој основној премиси Гаспари се у потпуности ослања на Клаберсова истраживања, инсистирајући на томе да је кључ решења дилеме у истраживању правне природе правног система који творе међународне организације.⁶⁹ Да ли је правни систем међународних организација и правила која креирају међународног карактера или је у питању интерни правни систем? Управо ово питање онемогућава јасан институционални однос држава чланица и међународне организације, а различити углови (концепти) посматрања овог проблема, према Гаспарију дају перспективу свеобухватне дефиниције. У свом истраживању, након детаљне анализе пружа сопствену дефиницију, не наглашава њену нужност, већ фокус ставља на концептуализацију правног статуса организација.

⁶⁷ Golia Jr Angelo, Anne Peters. 2002 „The concept of international organization“ *The Cambridge Companion to International Organizations Law* (2022): 25-49, 29.

⁶⁸ Gasbarri Lorenzo, *The Concept of International Organization in International Law*, Oxford University Press, UK, 2021, 6.

⁶⁹ Gasbarri Lorenzo према Klabbbers, Jan, *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge UK, New York USA.

Управо анализа различитих концепата је, испоставиће се, важна за наше истраживање, што ћемо детаљно објаснити у наставку.

До првог практичног покушаја дефинисања одлука међународних организација дошло је у припреми нацрта Бечке конвенције о представљању држава у њиховим односима са међународним организацијама универзалног карактера из 1975. године. У првом нацрту термин „правила међународних организација“ био је дефинисан у члану 1. и односио се на „конститутивне инструменте, релевантне одлуке и резолуције, и успостављену праксу организације“.⁷⁰ Међутим, у самом нацрту ова одредба је изостављена. Одредба је представљена само у коментарима на нацрт Конвенције, али не на члан 1. већ на члан 3.⁷¹ Разлог изостављања према речима аутора је изостанак консензуса око правне природе ових одлука, а у контексту претходно изнете дилеме. Ову, нејасну природу правног система међународних организација, Гаспари као што смо рекли, прелама кроз четири концепта међународних организација. У питању су: функционализам, конституционализам, информализам и ексеptionизам. Сваки од ова четири концепта ћемо кратко представити са циљем да покажемо инклузивни карактер Гаспаријевих закључака о појму међународна организација.

Функционализам представља класично виђење међународних организација и улоге у међународним односима и међународном праву. Према овој перспективи, државе се налазе у центру односа држава – организација, а њихова уговорна веза има примат у односу на институционалне везе унутар организације. Сама уговорна веза између држава и организација посматра се искључиво као сфера међународног права.⁷² Организације према класичном погледу реализма немају своју независну вољу одвојену од држава чланица, већ представљају само стални форум њиховог састајања. Последишно, улога сталних органа није одвојена од воље држава чланица, већ органи дају одлику трајности сарадњи држава у датој области.

Као ултимативну потврду своје перспективе да организације почивају на основи принципал - агент, функционалисти виде у саветодавном мишљењу Међународног суда правде у случају Бернадот.⁷³ Резолуцијом Генералне скупштине постављено је питање „да ли Уједињене нације, као међународна организација, имају капацитет да за потраживање надокнаде од одговорне *de facto* или *de jure* владе за штету учињену (а) Уједињеним нацијама, (б) жртви?“⁷⁴ У контексту овог дела истраживања, неколико је релевантних закључака суда. Прво, Суд јесте закључио да међународне организације имају међународноправни субјективитет, али то не значи да организације имају статус идентичан државама. То значи да су статус субјекта међународног права и способност организације да ужива права и обавезе нужно зависи од области деловања и функције

⁷⁰ Report of the International Law Commission on the work of its twenty-third session, 26 April - 30 July 1971, Official Records of the General Assembly, Twenty-sixth Session, Supplement No.10, доступно на https://legal.un.org/ilc/documentation/english/reports/a_8410.pdf

⁷¹ Draft articles on the Representation of States in their Relations with International Organizations with commentaries, Yearbook of the International Law Commission, 1971, vol. II, 5

⁷² Gasbarri Lorenzo, The Concept of International Organization in International Law, Oxford University Press, UK, 2021, 17.

⁷³ Случај Бернадот, односно саветодавно мишљење у случају „Надокнада за штету претрпљену у служби Уједињених нација“, Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, 1949, Rep. 174

⁷⁴ UN General Assembly resolution 258 (III), 1948. 173.

које су експлицитно наведене или имплицирани оснивачким актом.⁷⁵ Друго, институционални аспекти функционисања међународних организација односно органа, гарантовани су од стране држава потписница Повеље.⁷⁶ Према функционалистичкој перспективи, Међународни су правде је на овај начин ставио Уједињене нације у позицију агента држава чланица, имплицирајући да статус субјекта међународног права није инхерентан самом постојању међународне организације, већ да се основа таквог статуса налази у вољи држава оснивача.⁷⁷

Конституционализам као други концепт међународних организација представља „одраз у огледалу“ функционализма. У обрнутој слици односа принципал – агент, према виђењу конституционализма, државе чланице имају улогу агента органа међународне организације када делују у циљу испуњења одлука. Друго, право креирано од стране међународних организација искључиво је интерног карактера. Треће, аутономија међународних организација постоји на основу оснивачког акта и овлашћења која су инхерентна постојању међународне организације.⁷⁸

Конституционализам можемо третирати као форму „постфункционализма“ у смислу да настаје након првих функционалистичких разматрања и представља негацију сваког аспекта функционализма. Према конституционалистима, који наглашавају конституционалну природу оснивачког акта, тренутак настанка међународне организације означава почетак њеног независног живота од држава чланица. Имајући у виду да правила међународне организације последично не извиру из међународне уговорне везе држава – организација, таква правила имају интерну природу.⁷⁹ Једна од најважнијих димензија конституционализма јесте поређење међународних организација са државом и њеним институционалним уређењем. Такође, на први поглед чини се да конституционализам у потпуности прати теорију инхерентних овлашћења. „Према теорији инхерентних овлашћења – једном створена међународна организација има међународноправни субјективитет који јој признаје веће створено међународно обичајно право. По том мишљењу, свака међународна организација која удовољава мерилима општег међународног права *ipso facto* као и држава има инхерентну способност да врши сваки међународноправни акт који је у практичној могућности да врши, уз резерву изричитих ограничења садржаних у статуту.“⁸⁰ Ипак, поставља се питање да ли је таква перспектива међународних организација остварива у пракси?

Важно је нагласити да је конституционалистички поглед на међународне организације реактиван. Он настаје у тренутку високог степена развоја међународних организација, за разлику од функционализма који прати рану фазу развоја. Такође, своју позицију базира

⁷⁵ Wessel, Ramses, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*. Judicial Decisions on the Law of International Organization, Oxford University Press, 2016. 13.

⁷⁶ Исто, 12.

⁷⁷ Gasbarri Lorenzo, *The Concept of International Organization in International Law*, Oxford University Press, UK, 2021, 23.

⁷⁸ Исто, 33.

⁷⁹ Seyersted, Finn. *Common law of international organizations*. Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2008. 24.

⁸⁰ Димитријевић Војин и Рачић Обрад, *Међународне организације*, Службени гласник, Београд, 2011. 48

искључиво на одговорима на већ утврђене слабости функционализма, што може довести до искривљене перцепције. Осврнимо се на главне аргументе конституционализма.

Занимљиво је да и конституционализам такође гради аргументацију кроз сопствено читање саветодавног мишљења Међународног суда правде у случају Бернадот. У свом настојању да разреши дилему да ли организација има право да упути захтев држави која није чланица, Међународни суд одговара да „педесет држава, које представљају значајну већину међународне заједнице, имају моћ да, у складу са међународним правом, креирају ентитет који поседује објективни међународноправни субјективитет, а не субјективитет препознат само од стране њих, заједно са капацитетом да остваре међународни захтев“⁸¹ Ипак, поставља се питање да ли је ово заиста доказ исправности конституционалистичке перспективе? Чињеница је да Суд потврђује способност организације да упути захтев и држава нечланицама. Међутим, таква потенцијална активност не мора нужно бити одвојена од воље држава чланица. Конкретно, претходна аргументација није у супротности са функционалистичком перспективом.

Конституционалисти се у великој мери ослањају на саветодавна мишљења Међународног суда правде у својој аргументацији. Она одговарају на питања чије одговоре не можемо наћи у оснивачким уговорима, а конституционализам их користи у својој аргументацији да организације имају сопствену вољу. Као највећу слабост конституционализма критичари истичу константно упоређивање институционалног оквира са институционалним оквиром државе. Критика реферише на основни проблем дефинисања међународних организација, односно на њихов диверзитет. Имајући у виду њихов различит институционални дизајн, а последично и њихов различит институционални потенцијал као и да је у поређењу са државом међународна организација још увек форма у свом развоју, адекватна аналогија у овом тренутку није могућа.⁸²

Информализам, као трећи концепт покушава да превазиђе бинарност функционализма и конституционализма. Док претходна два концепта дебатују о интерној или међународној природи правног система који организација креира, информализам наглашава да није у питању ни међународни ни интерни систем, већ да је његова природа хибридног карактера. Прво, за разлику од традиционалних перспектива, веза између држава и међународних организација првенствено је политичке, а не правне природе, а таква природа превазилази традиционалну перцепцију односа принципал – агент. Друго, хибридношћу правног система се огледа у чињеници да неке норме креиране од стране међународних организација јесу међународне, док друге имају форму тзв. „меког права“, о чему ћемо детаљније расправљати.⁸³

Меко право, или *неформално право* представља постојање инструмената упитног правног статуса као последице постојања намере да буду обавезујући; то могу бити инструменти који су закључени изван конвенционалних дипломатских канала; такође

⁸¹ Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, 1949, Rep. 174, 185.

⁸² Видети више у Fernando Lusa Bordin, *The Analogy between States and International Organizations*, Cambridge University Press, 2019

⁸³ Gasbarri Lorenzo, *The Concept of International Organization in International Law*, Oxford University Press, UK, 2021, 49.

могу бити инструменти који имају јасну легалистичку форму али чији садржај нема јасан потенцијал да обавезе.⁸⁴ Најпознатији примери су глава IV Генералног споразума о царинама и трговини (ГАТТ) – Трговина и развој⁸⁵, као и члан 5. Северноатлантског споразума (НАТО)⁸⁶. У питању је форма за коју Клаберс каже да је „необавезујућа у својој обавезности“.⁸⁷ Такође, битно за наше истраживање, наглашава да није у питању новина, те да се постојање меког или неформалног права може пратити још од краја XIX века.

Аутори наглашавају да право које креирају међународне организације у сваком случају и јесте неформално у смислу да се није ни идентификовано као извор међународног права према члану 38. статута Међународног суда правде.⁸⁸ Имајући то у виду, питање да ли је креатор нормe међународна организација или неки други ентитет међународног организовања постаје сувишна.⁸⁹ Овај критеријум их у том смислу ставља у исту равн. У контексту нашег истраживања, важно је нагласити да овај приступ не третира међународне организације бинарно, већ да је у питању скала вишег или нижег степена организовања. Ипак, иако је ова теза главна *differentia specifica* информализма у односу на друге приступе, ова аргументација се третира као највећа слабост овог приступа. Уколико негирамо способност међународних организација да произведу правне нормe, последично негирамо и њихову институционалну особеност у односу на друге форме међународног организовања. Последично, информализам у потпуности одустаје од амбиције да дефинише међународне организације.⁹⁰ С друге стране, иако је то његова слабост, информализам добија могућност промоције оне форме међународног организовања коју препознајемо као глобална владавина и њихове способност да произведу нормe које у пракси показују висок степен обавезности.

Екcепционализам, четврти и последњи теоријски концепт међународних организација инсистира на скали степеновања институционалног нивоa међународних организација. Прецизније, међународне организације имају свој институционални стандард, а велики број институција које такође третирамо као међународне организације могу имати виши или нижи степен институционализације у односу на тај институционални стандард, па их можемо третирати као *нестандардне међународне организације*.⁹¹

⁸⁴ Jan Klabbbers, „International Courts and Informal International Law“ in Joost Pauwelyn, Ramses Wessel, and Jan Wouters (eds), *Informal International Lawmaking*, 223.

⁸⁵ ГАТТ, Part IV.

⁸⁶ Члан 5. Северноатлантског споразума који се односи на колективну самоодбрану наводи да су потписнице сагласне да ће се оружани напад на једну или више њих сматрати нападом на све њих, те да су сагласне да ће, у случају таквог напада свака од њих помоћи потписници или потписницама које су нападнуте.

⁸⁷ Jan Klabbbers, „International Courts and Informal International Law“ in Joost Pauwelyn, Ramses Wessel, and Jan Wouters (eds), *Informal International Lawmaking*, 223.

⁸⁸ Статут Међународног суда правде у члану 38. као изворе међународног права идентификује међународне конвенције, међународне обичаје, општа правна начела идентификована од стране цивилизованих народа; као помоћна средства исти члан препознаје судске одлуке и доктрину најпозванијих стручњака јавног права.

⁸⁹ Gasbarri Lorenzo, *The Concept of International Organization in International Law*, Oxford University Press, UK, 2021, 50.

⁹⁰ Исто, 51.

⁹¹ Klabbbers, Jan. 2013. "Unity, diversity, accountability: the ambivalent concept of international organisation." *Melbourne Journal of International Law* 14, no. 1, 151.

Ипак, иако идентификују хетерогену природу, ексеptionалисти попут Клаберса, Матеја Штајнбрик Платисе (Mateja Steinbrück Platise) и Ен Питерс (Anne Peters)⁹² немају консензус око тога шта је есенцијална карактеристика која их чини различитим. За организације вишег институционалног степена развоја, каква је Европска унија, у питању је процес интеграције који је креирао наднационалне елементе деловања, док је за организације нижег институционалног степена развоја попут Организације за безбедност и сарадњу у Европи политичка а не легалистичка природа одлука оно што их чини нестандартним. У складу са тим, ексеptionализам наглашава да правила организације нису *a priori* ни међународног ни интерног карактера, већ зависе од природе организације. Такође, од природе организације зависи и да ли су државе чланице (или учеснице) агенти међународне организације или пак трећа страна.⁹³

Док су функционализам и конституционализам као приступи негација један другог, односно постављени по принципу погледа у огледалу, ексеptionализам представља надоградњу информализма као приступа. Као најсавременији приступ од наведених, ексеptionализам помера фокус са начина на које државе чланице, односно креатори прилагођавају институције својим потребама, на клавилтативне карактеристике самих функција. Имајући у виду област деловања и међународни контекст, институционални дизајн и перформансе не могу бити исте. Прецизније, снажне детерминанте су то да ли је у питању међународна организација техничке или политичке природе, као и да ли је у питању организација универзалног или регионалног карактера.

На трагу претходно изнетих замерки информализма, ексеptionализам укључујући посебне случајеве вишег и нижег степена институционализације лимитира себе у настојању да креира дефиницију међународних организација. Међутим, битно за наше истраживање, Гаспари доводи у питање ову критику позивајући се на рад Комисије за међународно право. Према извештају Комисије из 2002. године наглашава се да „конвенције усвојене под окриљем Уједињених нација ограничавају термин међународна организација на међувладина организација, имплицирајући да су креиране од стране држава оснивачким уговором или изузетно, као у случају ОЕБС-а, без оснивачког уговора“.⁹⁴ Такође, Комисија коментарише да „дефиниција обухвата ентитете различите природе. Чланство, област деловања, начин доношења одлука варирају у толико великој мери да се чини неразумним тражити општа правила одговорности⁹⁵ примењива на све међувладине организације“.⁹⁶ Управо коментари Комисије су на трагу ексеptionалистичке аргументације о хетерогеној природи међународних организација.

⁹² Platise. Mateja Steinbrück, and Anne Peters. 2019. „Transformation of the OSCE’s Legal Status.“ Chapter. In *The Legal Framework of the OSCE*, edited by Mateja Steinbrück Platise, Carolyn Moser, and Anne Peters, 333–61. Cambridge: Cambridge University Press.

⁹³ Исто, 64.

⁹⁴ United Nations, International Law Commission, Report of the Working Group on the Responsibility of International Organizations, Doc A/ 57/ 10, 2002. par. 469

⁹⁵ У питању је рад комисије на Конвенцији о одговорности међународних организација. Иако меритум није од великог значаја за наше истраживање, цитирани коментари се односе на општа разматрања о природи међународних организација.

⁹⁶ United Nations, International Law Commission, Report of the Working Group on the Responsibility of International Organizations, Doc A/ 57/ 10, 2002. par. 470

Комисија је следеће године у својим коментарима у Извештају предложила дефиницију према којој су „међународне организације креиране оснивачким уговором или другим инструментом у складу са међународним правом“.⁹⁷ Такође, коментари су директно реферисали на ОЕБС као посебан случај међународне организације, наглашавајући да „иако имплицитни документ може постојати, државе могу инсистирати да такав уговор није закључен, као у случају ОЕБС-а“.⁹⁸ Међутим у финалном нацрту Конвенције на инсистирање представника Аустрије и саме Организације за безбедност и сарадњу у Европи коментар о ОЕБС-у је избачен уз аргументацију да Организација нема правни субјективитет. Гаспари, супротно овом ставу, а на линији ексепционалистичке аргументације инсистира на томе да се превише пажње посвећује томе да ли организација има правни субјективитет, а премало томе да ли је она способна да развије правни систем. Прецизније, иако ОЕБС нема правни субјективитет, није могуће негирати да ОЕБС постоји, врши функције у сопственој области деловања, као и да има развијен нормативни систем. Штавише, постојање таквог нормативног система није негирано чак ни код аутора који инсистирају на искључиво политичкој, а не правној природи одлука ове организације.⁹⁹ О институционалним карактеристикама и природи одлука ове организације ћемо детаљно дискутовати у наставку истраживања.

Анализу различитих концепата међународних организација започели смо са Гаспаријевом тезом да је, за разлику од покушаја дефинисања појма где је од фундаменталног значаја постојање правног статуса, у процесу концептуализације најважнија природа правног статуса. Одговор на то питање у следећем кораку даје могућност креирања адекватног критеријума за квалификовање различитих форми међународног организовања под појам међународна организација. У складу са тим анализа четири концепта међународних организација омогућила је Гаспарију да изнесе тезу о *дуалном правном карактеру* међународних организација. Позивајући се на саветодавно мишљење Међународног суда правде у случају *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict*¹⁰⁰ у којем је наглашено да је оснивачки уговор Светске здравствене организације у исто време међународни уговор, али и конституент унутрашњег система, као и на претходно анализирани четири перспективе о правној природи одлука међународних организација, закључује да су правила међународних организација део два правна система у исто време, међународног и интерног. У складу са тим, њихова правна природа је дуалног карактера. Овакав поступак аргументације и закључак пружили су му могућност да представи сопствену дефиницију међународних организација инклузивног карактера, односно дефиницију која укључује сва четири концепта међународних организација:

„Међународна организација је институција креирана међународним уговором или другим инструментом у складу са међународним правом која је способна да креира

⁹⁷ United Nations, Report of the International Law Commission on the work of its 55th Session UN Doc A/ 58/ 10, 38.

⁹⁸ Исто, 38.

⁹⁹ Gasbarri Lorenzo, *The Concept of International Organization in International Law*, Oxford University Press, UK, 2021, 75

¹⁰⁰ International Court of Justice, *Advisory Opinion in case Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict*, 1996.

правни систем који произилази из међународног права и који креира право које истовремено међународне и интерне природе.¹⁰¹

Разлог детаљне расправе о теоријској основи из које се изводи ова дефиниција лежи у амбицији да ову дефиницију инклузивне природе искористимо као базу за наше истраживање међународних организација новог типа. У наставку ћемо искористити ову дефиницију за представљање конститутивних елемената појма међународна организација као и за поређење са конститутивним елементима других дефиниција, што нам оставља могућност идентификације есенцијалних елемената који разликују међународне организације од других форми међународног организовања.

2.2. Конститутивни елементи појма међународна организација – преглед литературе

Основни циљ овог дела истраживања јесте да покажемо савремене тенденције у репрезентацији конститутивних елемената појма међународна организација. Начин њиховог представљања од стране аутора и њихове есенцијализације за функционисање међународних организација уско је повезан са развојем саме дефиниције. Прелиминарно, можемо нагласити да је у складу са савременим тенденцијама у дефинисању појма међународна организација, а на трагу инклузивне дефиниције коју смо претходно представили и анализирали, број конститутивних елемената које аутори наводе током времена смањен.

Кренимо од Војина Димитријевића и Обрада Рачића чију смо дефиницију претходно представили. Они своју дефиницију анализирају кроз конститутивних елемената:

1. Држава – Највећи број аутора наводи државе чланице као неизоставан конститутивни елемент, а управо је ово елемент који разликује међувладине организације од транснационалних организација. Аутори наводе да су према правилу у питању суверене државе, а да изузетно, у зависности од области деловања међународне организације, чланице могу бити и несуверене територије и друге међународне организације.

2. Међународни уговор – у питању је вишестрани међународни уговор који може имати различите називе, док за адекватан општи назив аутори предлажу *статут*. Без обзира на назив, конститутивни акти према начину закључења али и током деловања подложни су општим правилима уговорног права. Ипак, према мишљењу аутора, поред своје формалне стране, оснивачки уговори међународних организација креирају нови ентитет који се укључује у међународни живот.¹⁰²

¹⁰¹ Gasbarri Lorenzo, *The Concept of International Organization in International Law*, Oxford University Press, UK, 2021, 106.

¹⁰² Радивојевић. Зоран. 1996. Уговори међународних организација у савременом међународном јавном праву. Студентски културни центар, Ниш. 20.

3. Стални органи – Димитријевић и Рачић наглашавају да је у питању важан конститутивни елемент јер постојање сталног органа представља *differentia specifica* у односу на конгресе и конференције као доминантне облике међународног организовања у XVIII и XIX веку. Управо стални органи дају одлику трајности међународним организацијама, па оне због тога „тешко умиру“. Прецизније, стални органи снажно детерминишу животни циклус међународних организација о чему ће бити више речи у другом делу истраживања.

4. Област делатности – Свака међународна организација има специфичну област деловања, а државе у оснивачким уговорима дефинишу које су то области од заједничког интереса. Алтернативно, говоримо о циљевима или функцијама међународних организација, али аутори сматрају да је фраза „област делатности“ адекватнија, пре свега јер у знатној мери одређује и карактер организације.

5. Посебан статус – оснивачки уговор, а могуће је и неки други документ, али и пракса организације обезбеђује јој статус правног лица. Овакав статус је неопходан како би међународна организација могла да буде страна уговорница у унутрашњим правним системима држава чланица, што је нужно за њено функционисање. На међународном плану, такав статус даје право закључивања међународних уговора као и систем привилегија и имунитета, а то се односи и на саме међународне организације, али и њене службенике.

Клив Арчер (Clive Archer) пре сопствене анализе реферише се на Годишњак међународних организација¹⁰³ где се наводи осам критеријума који квалификују ентитет под појам међународна организација:¹⁰⁴

1. Циљеви организације морају бити међународни, са намером да обухвате најмање три државе.

2. Чланство мора бити индивидуално са пуним правом гласа, и мора бити отворено за сваког појединца или ентитет који је адекватно квалификован у области деловања организације. Гласање мора бити организовано тако да ниједна национална група не може имати контролу над организацијом.

3. Оснивачки уговор мора предвиђати формалну структуру која члановима даје право да периодично бирају састав органа и председавајуће. Такође, потребно је обезбедити континуитет рада са сталним седиштем.

4. председавајући не би требали бити исте националности дуже од временског периода предвиђеног оснивачким уговором.

¹⁰³ Yearbook of International Organizations (1976/7) Brussels: Union of International Associations

¹⁰⁴ Archer, Clive. 2002. *International organisations*. Routledge, 33.

5. Мора постојати значајан допринос буџету из најмање три државе, а такође не сме бити покушаја остваривања профита за расподелу члановима.

6. Организације које имају институционалне везе са другим међународним организацијама морају доказати да могу функционисати независно и бирати своје председавајуће.

7. Активности организације морају бити транспарентне, а документација доступна државама чланицама.

8. „Негативни критеријуми“: величина, политика, идеологија, област деловања, географска димензија седишта, номенклатура нису релевантни у одлучивању да ли је нека организација „међународна организација“ или није.

Можемо приметити да су критеријуми наведени у Годишњаку детаљни, те да иду у правцу ексклузивитета, односно дефиниције која укључује само међународне организације које испуњавају „златни стандард“ односно укључују само оне међународне организације које испуњавају институционалне критеријуме које испуњавају типичне међународне организације попут Организације уједињених нација. Аутори најчешће ове критеријуме карактеришу као претерано детаљне, али их свакако узимају као релевантне и као почетну тачку за сопствено одређење према овом питању.¹⁰⁵

Такође, Арчер се реферише и на Мишела Виралија (Michel Virally) који међународне организације дефинише као „асоцијацију држава, успостављену уговором међу чланицама која поседује трајну структуру и органе, а чији је задатак да остварују циљеве од заједничког интереса путем сарадње међу својим чланицама.“¹⁰⁶ Анализирајући елементе на које се реферисао, Арчер идентификује три есенцијална конститутивна елемента појма међународна организација:

1. Чланство – само суверене државе могу бити чланице међународних организација, а представници могу бити једино представници влада попут министара. Међутим, за разлику од већински прихваћеног мишљења да међународну организацију чине минимално три државе, Арчер узима у обзир аргумент Валаса и Сингера (Wallace, Singer) који сматрају да међународну организацију могу чинити минимум две државе чланице.¹⁰⁷ Овај аргумент ћемо детаљније анализирати у делу који се односи на изузетке од конститутивних елемента појма међународна организација.

2. Циљ (област деловања) – као и код других аутора, наглашено је да је свака међународна организација основана са циљем остваривања заједничког интереса држава

¹⁰⁵ Alvarez, José E. 2006. *International organizations as law-makers*. Oxford University Press, 4.

¹⁰⁶ Virally, Michel 1977. „Definition and Classification: A Legal Approach“, *International Social Science Journal* 29(1): 58–72, 59.

¹⁰⁷ Wallace, Michael, and J. David Singer. 1970. "Intergovernmental organization in the global system, 1815–1964: A quantitative description." *International Organization* 24(2) 239-287, 246.

чланица. Додатно, аутор наглашава да организацијама није дозвољено да заступају интерес једне или неколико држава у односу на интерес других држава чланица.

3. Структура – аутор наглашава да организација мора имати сталне органе који организацији дају елемент трајности. Оснивање таквих органа предвиђено је оснивачким документом (статутом) или другом врстом документа конститутивне природе. Такође, аутор наглашава да је за неометан рад међународне организације нужно да органи буду аутономни у свом раду у односу на вољу једне или више држава чланица.

Сем Милер (Sam Muller) у својој анализи наглашава да је за постојање међународне организације неопходно испунити три критеријума:¹⁰⁸

1. Међународна организација мора бити креирана међународним уговором.
2. Међународна организација мора имати сопствене, независне органе.
3. Међународна организација мора бити креирана у складу са међународним правом.

Милер поставља минималистичке захтеве и наглашава да критеријуми не креирају јасну дефиницију која укључује све случајеве, а такође оставља простор за интерпретацију.¹⁰⁹ Овај приступ је у складу са савременим тенденцијама и мишљењу да је тешко креирати потпуно инклузивну дефиницију. Међутим, критеријум према којем је неопходно да међународна организација буде креирана међународним уговором није у складу са савременим мишљењем, имајући у виду релативно велики број примера међународних организација које нису креиране међународним уговором, али и значајан број аутора који у савременим расправама инсистирају на томе да међународне организације могу бити креиране међународном уговором или другим конститутивним документом у складу са међународним правом.

У свом капиталном делу Шермерс и Блокер (Schermers, Blokker) су представили дефиницију коју смо већ упоредили са дефиницијом коју пружа Јан Клаберс. Рашчлањена на конститутивне елементе, њихова дефиниција нам сугерише да међународне организације не могу да постоје без:¹¹⁰

1. Међународног споразума – Шермерс и Блокер наводе да је у питању оснивачки уговор међународне организације, али се не ограничавају само на такав начин оснивања.

¹⁰⁸ Muller, Alexander Samuel. 2023. *International organizations and their host states: aspects of their legal relationship*. Vol. 21. Brill, 4.

¹⁰⁹ Исто, 5

¹¹⁰ Schermers, Henry G, Niels M. Blokker. 2003. *International institutional law*. Brill, 27

2. Сталних органа – свака међународна организација мора имати барем један стални орган који има сопствену вољу.

3. Међународна организација мора бити креирана у складу са међународним правом.

Јан Клаберс, чију смо дефиницију претходно детаљно анализирали такође наглашава три неопходна елемента постојања међународних организација:¹¹¹

1. Креиране углавном између држава – јасно наглашава да није могуће игнорисати постојање међународних организација које за чланице имају и недржавне ентитете, а чији је дизајн детерминисан облашћу деловања.

2. Многе организације су успостављење међународним уговором – такође, оставља могућност креирања међународне организације неким другим конститутивним документом.

3. Међународне организације морају имати барем један орган који има независну вољу од воље држава чланица.

Овакав начин представљања конститутивних елемената, где нотира значајан број изузетака и могућност алтернативних начина функционисања, у складу је са почетном тезом да није могуће креирати свеобухватну дефиницију. На линијску аргументацију надовезује се и Аугуст Раинх (August Reinish) који такође инсистира на непостојању консензуса око дефиниције појма, али идентификује неопходне елемента за постојање међународне организације:¹¹²

1. Међународне организације креирају доминанто државе.

2. Креиране су међународним споразумом.

3. Имају сопствене органе.

4. Креиране су да испуњавају заједничке (углавном јавне) задатке.

Поред ова четири елемента Раинх наглашава да се понекад поседовање правне способности која је независна од држава чланица посебно наглашава у дефиницији. Међутим, према његовом ставу „правна способност је последица, а не конститутивни

¹¹¹ Klabbers, Jan, *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge UK, New York USA, 2002, 6-13.

¹¹² Reinish, August. 2000. *International organizations before national courts*. No. 10. Cambridge University Press, 5.

критеријум за постојање међународне организације.¹¹³ Такође, посебно наглашавање независне воље организације и сталних органа у односу на државе чланице у дефиницији према његовом ставу скреће пажњу са конститутивних елемената са резултат постојања и функционисања организације.¹¹⁴

Амарасимха (Amerasinghe) такође сматра да, иако постоји велики број различитих дефиниција, њихово постојање није релевантно за развијање дисциплине, па се фокусира на представљање конститутивних елемената међународне организације.¹¹⁵

1. Успостављене су неком врстом међународног споразума између држава.
2. Поседују оно што можемо назвати уставом.¹¹⁶
3. Поседују органе одвојене од чланица.
4. Успостављене су у складу са међународним правом.
5. Обично, али не увек, чланице су државе или владе. У сваком случају чланство држава или влада је преовлађујуће у односу на друге ентитете.

Необично је да аутор, за разлику од претходно наведених, као два посебна елемента наводи споразум којим се успоставља међународна организација као и документ конституционалне природе који он третира као устав организације. Аутори у највећем броју случајева подразумевају да је у питању исти документ, па се он третира као један конституционални документ којим се креира међународна организација и који уређује њен рад као и права и обавезе држава чланица.

Лоренцо Гаспари, чији смо методолошки поступак креирања инклузивне дефиниције посебно анализирали, и коју узимамо као једну од референтних тачки за позиционирање новог типа међународних организација, користи елиминациони приступ. Прецизније, он не наводи посебне конститутивне елементе, већ након представљања дефиниције елиминише општеприхваћене елементе појма. Још једном, према Гаспарију „међународна организација је институција креирана међународним уговором или другим инструментом у складу са међународним правом која је способна да креира правни систем који произилази из међународног права и који креира право које истовремено међународне и интерне природе.“¹¹⁷

¹¹³ Исто, 6.

¹¹⁴ Исто.

¹¹⁵ Amerasinghe, C.F., 2005. *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, Second Revised Edition, Cambridge University Press, 9

¹¹⁶ Аутор експлицитно користи реч constitution.

¹¹⁷ Gasbarri Lorenzo, *The Concept of International Organization in International Law*, Oxford University Press, UK, 2021, 106.

Гаспари наглашава да се према његовој дефиницији не инсистира на својству правног лица као ни на томе да међународна организација мора имати чланице, државе или други ентитет. Додатно, он елиминише и аутономну вољу и органе као неизоставне елементе постојања међународне организације.¹¹⁸ Поставља се питање могућности да се највећи број традиционалних конститутивних елемената на овај начин елиминише, а да дефиниција остане релевантна. Из његове дефиниције смо претходно закључили да је основни критеријум за постојање међународне организације њена способност да креира правни систем дуалне природе. Стога, аутономна воља организације и статус правног лица су инхерентни постојању дуално правног система. Прецизније, постојање унутрашњег правног система не би био могуће без аутономне воље међународне организације, док чињеница да је правни систем који креира део међународноправног система даје јој међународноправни субјективитет. Такође, Гаспари сматра нам постојање дуалног правног система који међународна организација креира сугерише и постојање сталних органа који таквом систему дају потпору. Стога, посебно наглашавање да је постојање таквих органа неопходно чини се сувишним. На крају, померање фокуса на постојање правног система креираног од стране међународне организације према мишљењу Гаспарија помера фокус са чињенице да чланице могу бити и државе али и други ентитети, што не чини есенцијалну разлику у функционисању међународне организације.¹¹⁹

Иако у свом истраживању не наводи експлицитно које елементе сматра конститутивним, на основу овог елиминационог излагања као и на основу саме дефиниције, можемо закључити да он појам међународне организације своди на следеће елементе:

1. Оснивачки уговор.
2. Оснивање и постојање међународне организације морају бити у складу са међународним правом.
3. Организација мора бити способна да креира дуални правни систем.

Поставља се питање да ли у домену конститутивних елемената Гаспари доноси нов приступ као што је то учинио са дефиницијом. Имајући у виду да он у својој анализи дефиниције не негира општеприхваћене конститутивне елементе, већ даје објашњење да највећи број елемената можемо свести под кровни елемент, дуални правни систем, а који представља његов особени допринос проблему дефинисања међународних организација, овакав дизајн конститутивних елемената можемо приписати његовом иновативном методолошком приступу. Објашњавајући да статус правног лица, постојање сталних органа и чланство произилазе из новокреираног правног система, он заобилази варијације до којих нужно долазимо уколико анализирамо сваки од елемената појединачно, па његова дефиниција може обухватити и организације попут Организације за безбедност и сарадњу у Европи. Он у сваком случају не негира постојање и наведених конститутивних елемената, што нам оставља могућност да се реферишемо на његову

¹¹⁸ Исто.

¹¹⁹ Исто.

дефиницију али и да анализирамо конститутивне елементе које је највећи број претходно наведених аутора прихватио.

Можемо закључити да у основи проблема конзистентне дефиниције и конститутивних елемената лежи чињеница да организације нису настале у политичком вакууму. Оне су настале са циљем да одговоре на политичке задатке који су продукт историјског тренутка и циљева актера међународних односа, као и да осигурају постојање легитимитета инпута и аутпута њиховог деловања.¹²⁰ Речју, начин и степен ефикасности у одговору на изазове зависи од институционалног дизајна организације, а нужна последица ових изазова је и спектар институционализације, односно постојање дилеме око есенцијалних конститутивних елемената. У наредном делу ћемо анализирати варијације које нам велики број међународних организација нуди. Такав истраживачки поступак нам даје могућност да у другом делу истраживања наше студије случаја сведемо под креирани теоријски оквир.

2.2.1. Конститутивни елементи појма међународна организација и њихове варијације у пракси

1. Оснивачки уговор – представља основни али не и једини начин креирања међународне организације. Историјска динамика међународног организовања указује на чињеницу да је највећи број међународних организација настао у таласима након I и II светског рата. Стандардна пракса креирања међународних организација састојала се у сазивању посебних конференција на којима би државе оснивачи изгласали доношење оснивачког уговора који би ступио на снагу у тренутку довољног броја ратификација. Свакако најпознатији пример оваквог креирања организације представљају Уједињене нације чија је Повеља донета на Конференцији у Сан Франциску 1945. године.¹²¹ Други начин, у складу са историјском динамиком јесте доношење оснивачког уговора у оквиру мировне конференције. Најпознатији такав случај представља Друштво народа чије је оснивање везано за Париску мировну конференцију, а сам Пакт Друштва народа представља интегрални део Версајског мировног споразума.¹²² Такође, исти случај представља и Међународна организација рада (ILO), чији је оснивачки уговор део XIII Версајског мировног споразума.¹²³

Међутим, иако уобичајено и пожељно, креирање оснивачких, мултилатералних уговора није једини начин оснивања међународне организације. Државе оснивачи се могу одлучити да на конференцији оснују међународну организацију без доношења оснивачког уговора, а који може бити накнадно донет и ратификован у државама чланицама. То је случај са Саветом за узajамну економску помоћ који је основан на бази

¹²⁰ Klabbers, Jan. 2016. Formal intergovernmental organizations, u The Oxford handbook of international organizations. Oxford University Press, 135.

¹²¹ Повеља Организације Уједињених нација – доступно на <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>

¹²² Claude, Inis, Swords Into Plowshares - The Problem and Progress of International Organization, Random House, New York, 1971, 43

¹²³ Cobble, Dorothy Sue. 2018. „The other ILO founders: 1919 and its legacies.“ Brill,. 27-49, 29.

неформалног договора држава оснивача и који је функционисао десет година пре доношења формалног оснивачког уговора 1959. године.¹²⁴ Такође, основан 1960. године на састанку у Багдаду, ОПЕС је добио свој статут на другој Конференцији у Каракасу 1961. године.¹²⁵

За наше истраживање значајан је и пример трансформације ниже форме сарадње у међународну организацију без оснивачког уговора. У питању је Биро Комонвелта за пољопривреду који је настао из оригиналне Империјалне конференције за истраживање пољопривреде која је настала 1927. године. Након одржавања Конференције, сам биро је почео са радом 1930. године, формирањем органа који су му дали одлику трајности.¹²⁶ Његов институционални значај лежи у чињеници да није имао одлику међународне сарадње, с обзиром на чињеницу да је у питању Британско царство. Након постепеног распада царства и стицањем независности, бивше колоније наставиле су своју сарадњу у оквиру овог Бироа. Биро је на тај начин постао међународна организација, иако и даље нема статут у форми мултилатералног уговора. Континуирано чланство независних држава третира се као доказ њиховог споразума о сарадњи.¹²⁷ На овај начин аутори аргументују могућност да државе чланице чином учешћа имплицитно третирају ентитет као међународну организацију.

Још један изузетак од стандардног начина креирања оснивачког уговора јесте и Нордијски савет. Наиме, 1952. године, Нордијски савет није основан потписивањем и ратификацијом оснивачког уговора, већ паралелним усвајањем декларације у парламентима Данске, Исланда, Норвешке и Шведске. Савет је функционисао без оснивачког уговора све до усвајања Споразума из Хелсинкија 1962. године којим је успостављена чврста организациона структура.¹²⁸ Поставља се питање да ли је у питању трансформативни процес из неформалног облика сарадње у међународну организацију или је у питању *sui generis* тип организације која је накнадно добила статут. Према Шермерсу и Блокеру, у овом случају, степен сарадње између влада био је толико интензиван да се сасвим извесно може говорити о међународној организацији.¹²⁹ На посредан начин, аутори нам сугеришу да је у граничним случајевима какав је Нордијски савет пресудна воља држава чланица и њихова перцепција, односно интензитет сарадње. Интернационализација је у овом случају последица сарадње држава, а не њена основа.

Једна од особености Система Уједињених нација јесте и појава модела међународних организација које називамо „аутономни организми“. У питању су делови система Уједињених нација, најчешће настали као помоћни органи у оквиру саме Организације Уједињених нација, чији је обим деловања и степен самосталности током времена постао

¹²⁴ Bloed, Arie. 2023. *The external relations of the Council for Mutual Economic Assistance*. Martinus Nijhoff Publishers, 19.

¹²⁵ Claes, Dag Harald, and Giuliano Garavini. 2020. *Handbook of OPEC and the global energy order*. Routledge, London, 5

¹²⁶ Scrivenor, Thomas. 1981 „The Commonwealth Agricultural Bureaux — an informal evaluation“, *Journal of Information Science*, Vol.3 Issue 3, 143.

¹²⁷ Henry G. Schermers, Niels M. Blokker, *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/Leiden, 2003, 28

¹²⁸ Laine, Jussi. 2020. Nordic cooperation. u B. Wassenberg & B. Reitel (eds). *Critical Dictionary on Cross Border Cooperation in Europe*, Peter Lang, Brussels, 615-625, 618.

¹²⁹ Henry G. Schermers, Niels M. Blokker, *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/Leiden, 2003, 28

толиког обима да су почеле да делују у капацитету самосталне међународне организације. Конференција Уједињених нација о трговини и развоју (UNCTAD) еклатантан је пример ове врсте успостављања међународне организације. Оригинално је успостављена као помоћни орган Генералне скупштине доношењем резолуције 1995(XIX).¹³⁰ Иако је у питању резолуција, њена садржина је уређивала институционални дизајн Конференције¹³¹, као и остале појединости везане за функционисање. Имајући то у виду, резолуцију можемо третирати као документ са појединим елементима оснивачког уговора. Даљим резолуцијама Генералне скупштине институционални дизајн Конференције се усложњавао, а њено функционисање данас приближно је капацитету типичних међународних организација.¹³² Овом сету резолуција такође можемо приписати статутарне елементе.

Организација једињених нација за индустријски развој (UNIDO) још један је пример аутономног организма који је од настао као орган Генералне скупштине, а који је постао међународна организација. Иако је настала слично као и UNCTAD, резолуцијом Генералне скупштине 2152 (XXI)¹³³ која је такође предвиђала институционалну структуру, сама трансформација у типичну међународну организацију била је експлицитнија, а UNIDO је 1979. године добио статут.¹³⁴ Поставља се питање различитог институционалног развоја ова два аутономна организма. Потреба за чвршћом институционалном структуром лежи у чињеници да је 1985. Организација уједињених нација потписала споразум са UNIDO, према којем је ова организација постала 16. специјализована агенција Уједињених нација.¹³⁵

Још једну од аномалија у погледу природе оснивачког уговора представља и INTERPOL. Наиме, 1956. године у Бечу, на састанку Међународне комисије криминалистичке полиције донет је нови оснивачки уговор, а организација је добила нови назив „Међународна организација криминалистичке полиције – INTERPOL“¹³⁶ Иако је ова организација основана документом који се назива Устав, аутори воде расправу о томе да ли је INTERPOL међувладина организација, као и да ли је оснивачки документ међународни уговор. Наиме, члан 4. Устава наглашава да свака држава може „делегирати као *члана* организације свако званично полицијско тело...“¹³⁷ Према овом члану државе нису чланице ове организације па је статус међувладине организације упитан. Иако

¹³⁰ UN General Assembly Resolutin 1995 (XIX).

¹³¹ Иако је у самом називу употребљен израз Конференција, никако не можемо говорити о конференцији у инситуционалном смислу, јер резолуција предвиђа оснивање Секретаријата (који ће бити део Секретаријата Уједињених нација) што ентитету даје одлику трајности, по угледу на типичне међународне организације.

¹³² Видети више у The United Nations Set of Principles and Rules on Competition UNCTAD, доступно на <https://unctad.org/system/files/official-document/tdrbpconf10r2.en.pdf>

¹³³ UN General Assembly Resolutin 2152 (XXI), доступно на <https://digitallibrary.un.org/record/203178?ln=en&v=pdf>

¹³⁴ Constitution of the United Nations Industrial Development Organization, Viena 1979. доступно на https://www.unido.org/sites/default/files/2010-10/UNIDO_Constitution-E_0.pdf

¹³⁵ Agreement Between the United Nations and The United Nations Instudtrial Development Organization, Article 1. доступно на https://www.unido.org/sites/default/files/2010-10/UN-UNIDO%20Relationship%20Agreement_1985_CP-2_0.pdf

¹³⁶ Constitution of the ICPO-INTERPOL, art. 1.

¹³⁷ Исто, члан 4.

Устав уређује рад организације по угледу на типичне оснивачке уговоре, он није међународни међувладин уговор.¹³⁸

Овај, гранични случај између међународних међувладиних и транснационалних организација ипак има своје међувладине елементе. Прво, истина је да владе нису директне чланице ове организације, али криминалистичке полиције држава примају директне инструкције својих влада. Штавише, члан 4. експлицитно наглашава да су владе држава те које делегирају своје криминалистичке полиције.¹³⁹ Друго, иако је до 1975. године имала статус невладине организације у оквиру Уједињених нација, Економски и социјални савет препознаје INTERPOL као релевантну међународну организацију за учешће у раду у оквиру Савета.¹⁴⁰ Додатно, третиран на исти начин, као међународна међувладин организација, добио је статус посматрача у оквиру Генералне скупштине Уједињених нација.¹⁴¹ Треће, аутори као аргумент у корист статуса међувладине организације наглашавају да је INTERPOL финансиран од стране држава које делегирају криминалистичке полиције, као и да је 1982. године потписан уговор о седишту са Француском.¹⁴² Иако анализирамо статус INTERPOL-а као међународне организације, проблем је уско везан са оснивачким уговором. *Sui generis* статус организације и став да је у питању *de facto* међународна организација¹⁴³ нам доказује да и граничне форме међународног организовања имају потребу креирања конституционалног документа, који, иако упитан са становишта међународног јавног права, испуњава захтеве за формом скупа правила међународног институционалног права.

Након анализе ових, специфичних начина креирања међународних организација, поставља се питање да ли је оснивачки уговор *condicio sine qua non*? Пракса организација које смо представили као изузетке нам је показала да чак и када се међународна организација иницијално оснује без оснивачког уговора, организације нужно накнадно добијају конститутивни уговор. Иако иницијални период може бити дуг, што видимо на примеру Нордијског савета, оснивачки уговор и правила функционисања која он прописује нужан су елемент за сваку организацију која није настала на типичан начин, а која се у институционалном смислу налази у потрази за сопственим *modus operandi*. Оснивачки акти заједно са правилима процедуре чине основу правног поретка међународне организације.¹⁴⁴ Креирање правног поретка према Гаспарију на чију се дефиницију реферишемо, основа је функционисања сваке међународне организације.

¹³⁸ Runjic, Ljubo. 2017. „The Legal Nature and Status of Interpol in the Context of Contemporary International Law.“*22nd International Scientific Conference on Economic and Social Development – “Legal Challenges of Modern World”, Split*. 171.

¹³⁹ Исто.

¹⁴⁰ ECOSOC List of Intergovernmental organizations designated by the Economic and Social Council under rule 79 of the rules of procedure, доступно на https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/7210GA%20and%20ECOSOC%20IGOs_May%202015.pdf

¹⁴¹ United Nations General Assembly Resolution 51/1. 1995.

¹⁴² Henry G. Schermers, Niels M. Blokker, *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhof Publishers, Boston/Leiden, 2003, 39

¹⁴³ Gless, Sabine. 2012. Interpol. у Wolfrum Rüdiger, Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 257.

¹⁴⁴ Мишчевић, Тања. 2002. „Улога одлука међународних организација у савременом развоју међународног права“, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, 87.

INTERPOL нам показује да чак и уколико оснивачки уговор нема све елементе класичног међународног мултилатералног уговора, организација у свом деловању може показати перформансе типичне међународне организације, а то у теорији није неистражен феномен. Као форма тзв. „меких“ организација, прецизније их карактеришемо као „неидентификоване међународне организације.“¹⁴⁵ Овај тип организација „постоји у институционалном и конституционалном лимбу, ван ефективне правосудне или парламентарне контроле.“¹⁴⁶ Одсуство ове врсте контроле директна је последица чињенице да државе нису потписнице оснивачког уговора, а специфичност оснивачког уговора не утиче на чињеницу да ова организација „поседује извршну власт, неометану и неконтролисану.“¹⁴⁷

Можемо закључити да ови, специфични начини креирања оснивачких уговора не мењају чињеницу да је њихово постојање есенцијално за живот међународне организације. Њихова комплексност и нужност лежи у чињеници да „да су они много сложенији феномен него обичан међународни уговор. Тако статути регулишу односе не само држава, већ и успостављају надлежност различитих органа организације и њихових односа, и уређују односе између организација и држава чланица, те је његов живот много богатији од живота обичног међународног уговора.“¹⁴⁸

2. Државе чланице – широко прихваћена теза да су државе ексклузивне чланице међународних организација, односно да су оне једини актери који могу учествовати у доношењу одлука¹⁴⁹, ипак није без питања о којима је потребно додатно расправити. Током развоја међународног институционалног права издвојиле су се три важне дилеме. Прво, који је минималан број држава које могу учествовати у оснивању и раду међународне организације? Друго, да ли територије које не поседују све конститутивне елементе појма државе могу бити чланице међународне организације и на који се начин чланство рефлектује на њене капацитете у том погледу? Треће, да ли међународне организације могу бити чланице других међународних организација и какве последице такво чланство има на рад и карактеристике обе међународне организације?

Највећи број аутора сагласан је у ставу да је потребно минимално три државе за оснивање међународне организације, имајући у виду да је у питању мултилатерална сарадња. Супротна струја мишљења, иако уважава аргумент мултилатерализма, инсистира на постојању и тзв. организација билатералног карактера које не треба искључити из истраживања. Као доказ релевантности узимају и оригинално мултилатералну организацију – Комисију за Рајну, која је услед историјских околности и уједињења Немачке као и територијалних промена након Француско – пруског рата у периоду од

¹⁴⁵ Клаберс према Deirdre Curtin, „EU Police Cooperation and Human Rights Protection: Building the Trellis and Training the Vine“, 1998.

¹⁴⁶ Klabbers, Jan. 2001. *"Institutional ambivalence by design: Soft organizations in international law."* Nordic Journal of International Law Vol. 70 Issue 3, 403-421, 407.

¹⁴⁷ Исто.

¹⁴⁸ Мишчевић, Тања. 2002. „Улога одлука међународних организација у савременом развоју међународног права“, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, 83.

¹⁴⁹ Савремена тенденција у развоју међународних организација јесте учешће и других актера у консултацијама у почетним фазама доношења одлука. То укључује транснационалне организације као и истакнуте појединце. Међутим, право доношења одлука је искључиво у надлежности држава чланица.

1871. до 1918. године имала само две чланице – Холандију и Немачку.¹⁵⁰ За примере организације са две чланице се наводи и Белгијско – луксембуршка економска унија, и Царинска унија Чешке и Словачке.¹⁵¹ У питању су различити степени економске интеграције две државе (царинска и економска унија), а оба ентитета, иако имају тела за надзор над спровођењем трговинских правила која можемо третирати као сталне органе, ипак су само примери великог броја сличних економских билатералних споразума. Такве ентитете није могуће обухватити појмом међународна организација. Комисија за Рајну, с друге стране настала је као међународна организација и у литератури се често узима као веома важан историјски пример. Оснивачи нису имали намеру да је креирају као „организацију билатералног карактера“ а развој међународних односа је утицао је на то да се број чланица сведе на две. Континуирано постојање свести о нужности постојања такве врсте сарадње прилагодио је њено деловање броју чланица који је испод минимума. Комисија за Рајну у том смислу представља изузетак, а минимум од три државе широко је прихваћен од стране великог броја аутора, а такође и наглашен у Годишњаку међународних организација.¹⁵²

Питање чланства територија које нису независне државе има своје далекосежне последице по међународно институционално право и увођење нових форми учешћа у раду међународне организације. Експлицитна забрана чланства територија није честа у пракси, али услови за чланство често имају елиминациони карактер. Најпознатији пример су свакако Уједињене нације чија Повеља у члану 4. наглашава да је чланство „отворено свим мирољубивим државама које прихвате обавезе садржане у Повељи.“¹⁵³ Термин држава елиминише све несамоуправне територије и ентитете. Исти термин је употребљен и у случају Међународне организације рада¹⁵⁴ као и у случају UNESCO.¹⁵⁵

Ипак оснивачки документи неких међународних организација користе флексибилније термине. FAO користи за ову прилику неуобичајени термин *нација чланица* (nation member).¹⁵⁶ Занимљиво је да су оснивачи имали очигледну намеру да направе дистинкцију између нације и државе имајући у виду да FAO предвиђа могућности и чланства других међународних организација, а када се у наставку говори о положају чланица друге међународне организације користи се термин *државе чланице*.¹⁵⁷ ММФ као организација чија област деловања није политичке већ финансијске природе користи термин *земље* (country).¹⁵⁸ Најфлексибилнији приступ користе организације које

¹⁵⁰ Wallace, Michael, and J. David Singer. 1970. "Intergovernmental organization in the global system, 1815–1964: A quantitative description." *International Organization* 24(2) 239-287, 247.

¹⁵¹ Henry G. Schermers, Niels M. Blokker, *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/Leiden, 2003, 36.

¹⁵² Yearbook of International Organizations (1976/7) Brussels: Union of International Associations

¹⁵³ Повеља Организације Уједињених нација, члан 4.

¹⁵⁴ ILO Constitution, art. 1, доступно на https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40asia/%40ro-bangkok/%40ilo-hanoi/documents/publication/wcms_818973.pdf

¹⁵⁵ UNESCO Constitution art. 2, доступно на <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/constitution>

¹⁵⁶ FAO Constitution, art. 2.1, доступно на <https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/14/14-01/food-organization.html>

¹⁵⁷ Исто, 2.4.

¹⁵⁸ Articles of Agreement of the International Monetary Fund, art. 2, доступно на <https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf>

допуштају чланство и територија које нису суверене, попут Светске поштанске уније (UPU)¹⁵⁹ или Светске метеоролошке организације (WMO).¹⁶⁰

Поред наведених институционалних решења овог питања постоје примери укључивања територија у рад организације која нису у складу одредбама оснивачког уговора. Иако је јасно да је чланство у Уједињеним нацијама резервисано само за државе, а последично и гласачко право, идеолошке разлике и потреба за балансом изнудиле су и решење према којем су, поред СССР-а, Украјина и Белорусија као совјетске републике такође имале право гласа, али су и третиране као чланице.¹⁶¹

Изостанак институционалне униформности према питању чланица међународних организација резултирало је примерима чланства несuverених територија. Употреба термина држава, земља и нација пружили су одређену врсту флексибилности према овом проблему. Ипак, поставља се питање да ли можемо идентификовати неку врсту законитости? Питање чланства територија у уској је вези са њиховим потенцијалом за пренос овлашћења, што је последично у вези са облашћу деловања међународне организације. Прецизније, несuverене територије могу пренети надлежности само у областима у којима ту надлежност и поседују, попут здравства, метеоролошких мерења, поштанских услуга и слично. Чланство у међународним организацијама чија је област деловања техничког карактера или финансијске природе није доказ суверености, а механизми доношења одлука у таквим међународним организацијама нису угрожени учешћем територија. Хонгконг је тако чланица Азијске развојне банке¹⁶² док је укупно шест прекоморских територија чланица Светске метеоролошке организације.¹⁶³ Такође, испуњавање циљева неких међународних не може бити ограничено само на територије суверених држава, што намеће потребу укључивања и територија.

Иако неке примере можемо третирати као *sui generis*, потреба за укључивањем територија у рад међународне организације довела је до појаве нове форме сарадње – придруживања. У питању је „посебан облик односа који постоји између међународне организације и држава које нису њене чланице заснованог на одговарајућем акту (уговору или мање формалном документу) на основу кога је могуће укључивање придружене државе у рад већ постојећих сталних органа међународне организације, или се, на основу њега, ствара посебна институционална структура за остваривање предвиђеног односа. На основу акта о придруживању придружена држава (или ентитет, *коментар Н.П.*) добија нека права и обавезе у међународној организацији чији је обим

¹⁵⁹ Constitution of the Universal Postal Union, art 12, доступно на <https://www.upu.int/UPU/media/upu/files/aboutUpu/acts/01-actsConstitution/actsConstitutionConsolidatedVersionAmendedInAbidjan2021En.pdf>

¹⁶⁰ Convention of the World Meteorological Organization, art. 3.4, доступно на <https://oag.gov.bt/wp-content/uploads/2011/02/Convention-of-the-World-Meteorological-Organization.pdf>

¹⁶¹ Након распада СССР-а, у мишљењу Петог комитета Генералне скупштине, наведено је да се Белорусија и Украјина не могу сматрати новим чланицама, већ да оне у складу са чланом 3. Повеље имају статус „оригиналних чланица“, односно чланица оснивача. Дакле, не само да у тежњи за балансом оне имају гласачка права, већ према тумачењу Комитета те две совјетске републике су уживале сва права и обавезе чланице Уједињених нација. United Nations Judicial Yearbook, 1992, 335. доступно на https://legal.un.org/UNJuridicalYearbook/pdfs/english/by_volume/1992/chpVI.pdf

¹⁶² Asian Development Bank – members, доступно на <https://www.adb.org/who-we-are/about#members>

¹⁶³ Чланице WMO су Британске Карибске Територије, Макао, Нова Каледонија, Француска Полинезија, Холандски Антили и Хонгконг, доступно на <https://wmo.int/about-wmo/wmo-members>

ужи од права и обавеза које поседују чланице међународне организације.¹⁶⁴ Иако форма придруживања није резервисана искључиво за несамоуправне територије, она историјски јесте настала управо да би се превенирала инфлација примања ових ентитета у чланство. Стога, чланство несамоуправних територија остаје изузетак, а не правило и снажно је детерминисано облашћу деловања међународне организације.

Трећа дилема коју смо кандидовали, питање чланства међународних организација у другим међународним организацијама представља раритет у савременом међународном организовању. Степен сарадње између међународних организација на високом је нивоу, док чланство остаје изузетак од правила. Разлог лежи у чињеници да је потребно остварити одређене предуслове пре ступања у чланство, односно да међународна организација која жели да постане чланица друге организације има искључиву надлежност да у датој области доноси одлуке и потписује уговоре у име држава чланица.¹⁶⁵ Свакако, најпознатији пример јесте чланство Европске уније у Светској трговинској организацији и Организацији УН за исхрану и пољопривреду (FAO). Претходно поменути предуслов надлежности уређен је Уговором о функционисању ЕУ, према ком Унија има надлежност у датим областима.¹⁶⁶ Други, подједнако важан предуслов јесте да друга међународна организација односно државе чланице предвиде у оснивачком уговору или донесу посебну одлуку о могућности чланства међународних организација.¹⁶⁷ Таквих организација нема много, а то нам доказује и чињеница да Европска унија, иако међународна организација са великим бројем надлежности и високог степена институционалне сарадње са великим бројем међународних организација, није успела да постане чланица других међународних организација. У великом броју међународних организација попут Међународне организације за цивилно ваздухопловство (ICAO), Међународној организацији рада, Савету Европе, Организацији за економску сарадњу и развој (OECD) и Организацији УН за образовање, науку и културу (UNESCO), обим учешћа Уније развијен је у тој мери да аутори то називају „статус пуног учесника“ (full participant status).¹⁶⁸ Једино што такав статус одваја од чланства јесте уједно и најважније право сваке чланице међународне организације – право да гласа.

Поред овлашћења организације која јој дају државе чланице, а која су испоставиће се погодна само за наднационалне међународне организације, као и услова да статут организације предвиђа чланство других организација, потребно је испунити и трећи услов. То можемо показати на практичном примеру Светске трговинске организације и

¹⁶⁴ Мишчевић, Тања. 2009. *Придруживање Европској унији*, Службени гласник, Београд, 23-24.

¹⁶⁵ Димитријевић Војин и Рачић Обрад, *Међународне организације*, Службени гласник, Београд, 2011, 92.

¹⁶⁶ Према члану 3. Уговора о функционисању ЕУ, Заједничка трговинска политика спада у домен искључиве надлежности Уније, док према члану 4. Заједничка пољопривредна политика спада у домен подељене надлежности између Уније и држава чланица. Имајући у виду да Уговор не предвиђа експлицитно могућност чланства када су у питању подељене надлежности, можемо закључити да легалитет свог чланства Унија црпи на основу концепта имплицираних овлашћења међународних организација. The Treaty on the Functioning of the European Union, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>

¹⁶⁷ Jørgensen, Knud Erik, and Ramses A. Wessel. 2011. "The position of the European Union in (other) international organizations: confronting legal and political approaches." *European Foreign Policy*. Edward Elgar Publishing, 261-286, 264.

¹⁶⁸ Hoffmeister, Frank. 2007. "Outsider or frontrunner? Recent developments under international and European law on the status of the European Union in international organizations and treaty bodies." *Common Market Law Review* Vol. 44, Issue 1, 41-68, 54

Европске уније као њене чланице. Предуслов за чланство Уније у СТО јесте да свих 27 држава чланица Уније буду и чланице Светске трговинске организације. На тај начин, након ступања у чланство нећемо имати легалистички изазов неравноправног положаја држава које су чланице обе организације и држава које су чланице само Европске уније. Другим речима, није могуће да држава чланица Европске уније из свог чланства црпи и чланска права у Светској трговинској организацији уколико претходно индивидуално није постала чланица и СТО. Испуњавање сва три наведена предуслова за чланство међународних организација у другим међународним организацијама своди праксу на свега два примера, а овај тип чланства чак и савременом деловању организација где су координација и блиска сарадња приоритети остаје реткост.

На крају можемо закључити и да иако територије и међународне организације у одређеним случајевима могу бити чланице, државе су те које креирају међународну организацију. Прецизно, нису државе чланице те које оснивају међународну организацију, оне преговарају о садржини оснивачког уговора, потписују га, а након потребног броја ратификација међународна организација почиње да постоји. До тог тренутка, државе потписнице оснивачког уговора су *a priori* чланице.¹⁶⁹ Након тог тренутка оне постају државе чланице. Имајући у виду конструктивистичку природу међународних организација можемо закључити да оне не могу постојати без држава које их оснивају, али и да оне не могу имати својство чланица без постојања међународних организација.¹⁷⁰ Државе креирају и одређују динамику животног циклуса међународне организација, а она са друге стране детерминише њихово деловање у међународним односима. Сасвим оправдано, државе имају статус конститутивног елемента појма међународна организација. Ово је веома важан тренутак у нашој линији аргументације, јер испоставиће се, државе одлучују о степену инситутионализације ентитета који креирају, а то свакако укључује и предмет нашег истраживања, међународне организације новог типа. Можемо рећи и да управо активност држава у креирању инситутионализоване форме представља ултимативни тест за постојање међународне организације.

3. Статус правног лица – највећи број аутора је сагласан у ставу да је за функционисање међународне организације неопходно да она поседује статус правног лица који јој омогућава да преузима права и обавезе. Такође, највећи број међународних организација овај статус стиче самим чином оснивања, што сугерише пуну свест држава оснивача о значају поседовања статуса правног лица.

Изузетак од ове, уобичајене праксе креирања међународних организација представља *Benelux*¹⁷¹, Организација за безбедност и сарадњу у Европи, као и Европска унија пре ступања на снагу Уговора из Лисабона.¹⁷² Док случај Европске уније представља *sui generis* случај паралелног постојања Заједница која су поседовале статус правног лица и

¹⁶⁹ Blokker, Niels, 2004. International organizations and their members. *International Organizations Law Review*, Vol.1 Issue1, 139-161, 140

¹⁷⁰ Исто, 152.

¹⁷¹ Wouters, J. and Vidal, M. 2007. Towards a rebirth of Benelux, Katholieke Universiteit Leuven, 27.

¹⁷² De Schoutheete, Philippe, and Sami Andoura. 2007. „The legal personality of the European Union“ *Studia Diplomatica* 233-243, 236.

Уније која је посредно тај статус црпела, случај ОЕБС-а и последице по функционисање ћемо детаљно анализирати у петој глави истраживања.

Поставља се питање да ли у унутрашњим правним системима држава међународна организација која у свом оснивачком уговору нема експлицитно потврђен правни статус ужива такав статус? Амарасимха наводи да, чак и у таквим случајевима, државе чланице имају обавезу да међународној организацији признају такав статус. Такву обавезу он карактерише као имплицирану, а она је последица везе државе чланице и међународне организације као и правног принципа *bona fide*¹⁷³. Питање постаје замагљеније када говоримо о трећим државама, односно државама које нису чланице. Аутори наводе да не можемо претпоставити да постоји било које опште правно начело због којег би трећа држава препознала правну способност организацији у свом националном праву.¹⁷⁴ Међутим, у одређеним случајевима на посредан начин могуће је извести аргуменацију у корист тезе да је правна способност међународних организација *објективне природе*. Раније поменуто саветодавно мишљење Међународног суда правде у случају Бернадот нам сугерише да је објективна правна способност инхерентна међународним организацијама универзалног карактера или организацијама које теже универзалности.

Како се у мишљењу наводи да је у том тренутку 50 чланица Уједињених нација „значајна већина међународне заједнице“¹⁷⁵ остаје нејасно који је то прецизан број који можемо сматрати минимумом чланица међународне организације са објективном правном способношћу? Таква формулација оставља отворено питање да ли се такав принцип може проширити на све међународне организације. Период снажног развоја праксе међународних организација обликовао је генерално мишљење да се принцип објективне правне способности може применити на општи ниво, уколико организација испуњава минималне критеријуме повезане са појмом правне способности. Додатно, овај генерални став потврђен је примерима интеракције међународних организација и трећих држава у којима је организацијама призната правна способност. Сједињене Америчке Државе су признавале правну способност Међународном савету за калај иако нису биле чланице, а који је у том тренутку имао 24 државе чланице.¹⁷⁶

Неке међународне организације у својим оснивачким документима експлицитно наводе да немају статус правног лица. Као пример такве праксе можемо навести неубичајену организациону структуру Глобалног партнерства за воду (Global Water Partnership). Ова организација, чији је статус међународне организације препознат од стране Економског и социјалног савета Уједињених нација¹⁷⁷ састоји се од два ентитета, Мреже глобалног партнерства за воду и Организације глобалног партнерства за воду, а који имају заједнички статут. У оснивачком уговору наводи се да „Мрежа нема правну способност“.¹⁷⁸ У циљу нашег истраживања такође је важно нагласити да Организација

¹⁷³ Amerasinghe, C.F., 2005. *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, Second Revised Edition, Cambridge University Press. 76.

¹⁷⁴ Исто.

¹⁷⁵ Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, 1949, Rep. 174, 185.

¹⁷⁶ Amerasinghe, C.F., 2005. *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, Second Revised Edition, Cambridge University Press. 87.

¹⁷⁷ ECOSOC List of Intergovernmental organizations designated by the Economic and Social Council under rule 79 of the rules of procedure, 5.

¹⁷⁸ GWP & GWPO Statute, члан 1.2, доступно на <https://www.gwp.org/globalassets/global/about-gwp/legal-documents/gwp-gwpo-statutes-aug-2012.pdf>

глобалног партнерства за воду нема државе чланице, већ су у статуту именоване као „партнери – спонзори“, а то могу бити државе или друге међународне организације.¹⁷⁹

Поред легалистичких изазова које носи упитан статус правног лица, према Шермерсу и Блокеру важни су и институционални аспекти проблема. Према њиховим речима, управо је правни капацитет оно што разликује међународне организације од ентитета које можемо окарактерисати као „уговорни органи“ или „уговором установљени органи“ (treaty organs).¹⁸⁰ У највећем броју случајева органи међународне организације су креирани самим оснивачким уговором, где је уређено питање њиховог функционисања, или су креирани одлуком неког од главних органа организације које за такву одлуку овлашћује сам статут. У случају уговором установљених органа, њихово оснивање је предвиђено посебним уговором који је одвојен од оснивачког уговора међународне организације. Најпознатији примери ове врсте међународног организовања су Комитет за људска права који је основан доношењем Пакта о грађанским и политичким правима¹⁸¹ а који је део Система УН, као и Европски суд за људска права успостављен Европском конвенцијом о људским правима.¹⁸² Уговором установљени органи, иако имају своју вољу, као што смо рекли немају статус правног лица, што је један од разлога због којих их не можемо третирати као међународне организације.

¹⁷⁹ Исто, члан 4.

¹⁸⁰ Henry G. Schermers, Niels M. Blokker, *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhof Publishers, Boston/Leiden, 2003

¹⁸¹ International Covenant on Civil and Political Rights, art. 28 part IV, доступно на <https://www.ohchr.org/sites/default/files/ccpr.pdf>

¹⁸² Конвенцијом су оригинално 1959. године успостављени Европски суд за људска права као и Комисија за људска права, а реформом из 1998. године успостављен је систем функционисања само Европског суда за људска права. Wildhaber, Luzius. 2007. „The European Court of Human Rights: the past, the present, the future.“ *American University International Law Review Vol. 22. no. 4.* 521-538, 523.

3. Историјски развој међународних организација и криза међународног организовања

3.1. Историјски преглед развоја међународних организација

Историја развоја међународних организација честа је тема у литератури међународног институционалног права. Периодизација и линерални приказ развоја различитих међународних организација представљају широко прихваћен приступ којим аутори теже да прикажу живот и динамику савременог мултилатерализма. Циљ овог истраживања није да пружи фактографски приказ развоја организација, већ да у складу са линијом аргументације и хипотетичким оквиром постављеним у прелиминарној фази истраживања периодизацију развоја међународних организација прикаже као динамичан процес са историјским тачкама које су пресудно утицале на савремени дизајн међународних организација али и да укаже на цикличност као најважнију карактеристику њиховог историјског развоја.

У циљу теоријске подршке нашој аргументацији потребно је да се осврнемо на истраживање Џона Икенберија (John Ikenberry). У свом опсежном истраживању развоја међународних организација централна теза коју износи јесте да су ратови, односно периоди непосредно након великих ратова главни акцелератори развоја и усложњавања међународног организовања. У том смислу он поставља фундаментално питање – шта државе победнице у велики ратовима раде са новостеченом моћи? Одговор лежи у креирању нових институционалних поредака где државе са новостеченом моћи желе да задрже ту моћ и учине је трајном, а парадоксално, такве намере доводе до ситуације где државе траже начин да поставе ограничења сопственој моћи на тај начин чинећи је прихватљивом за друге државе. Наравно, такво самограничење државе чине кроз креирање међународних институција.¹⁸³

Икенбери наводи три аргумента о улози држава победница у креирању новог институционалног система. Прво, након ратова нужно су се мењали капацитети и механизми држава да обуздају моћ. Државе победнице су континуирано током историје примењивале „стратешко обуздавање“ али се током историје мењала форма у којој су примењивале своју стратегију. Савремени принципи на којима почива стратешко обуздавање подразумева креирање међународног система институционализованих односа. Друго, капацитети држава да користе нове институције за политичку контролу обликовани су са две детерминанте – степеном разлика у моћи након рата и врстама држава које учествују у обликовању новог поретка. Очекивано, што су разлике у моћи веће, већа је и способност државе да користи институције у сопственом интересу,

¹⁸³ Ikenberry, G John. 2009. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 4

односно да деловање базира на сопственим проценама дугорочне користи. Треће, када се наведени теоријски принципи примене у пракси, може се објаснити већа стабилност поретка након 1945. године међу демократским државама. Формирани поредак опстао је упркос завршетку хладног рата и великим асиметрајама у моћи између држава. То се може објаснити демократским карактером држава који је омогућио даљи развој међувладиних институција, односно створио дубље везе у демократским државама у односу на недемократске и на тај начин учинио да алтернативе теже замене постојећи поредак.¹⁸⁴

Важно је нагласити да се ове „системске промене“ дешавају у неправилном историјском такту, али да упркос временској неправилности представља важну опсервацију о природи самог концепта промене у међународним односима. У том смислу, проучавање динамике институционалних промена указује на суштински аспект промене, односно да је историја према Питеру Катценштајну (Peter Katzenstein) „низ неправилних великих експлозија“ (sequence of irregular big bangs).¹⁸⁵

Како би указали на практичне промене и снажне квалитативне и квантитативне скокове у развоју међународних организација потребно је да прелиминарно селекујемо периоде које ћемо анализирати. У складу са претходним теорисјким премисама нализираћемо следеће периоде: 1. развој међународних институција након 1815. године; 2. развој међународних организација након 1919. године; 3. развој међународних организација након 1945. године; 4. развој међународних организација након 1989. године.

Иако је идеја о међународном организовању много старија, где филозофске расправе сежу до старог века, аутори су сагласни да почетком XIX века можемо идентификовати прве практичне кораке у креирању система међународног организовања. Да би се дошло до почетка институционализације међународних односа било је неопходно да се материјализују четири предуслова, два објективна и два субјективна. Објективни предуслови подразумевали су постојање држава које функционишу као независни политички ентитети, као и постојање међусобног контакта у значајној мери. Субјективни предуслови подразумевају постојање свести унутра државе да постоје активности које превазилазе сопствене границе као и потребе да се ти проблеми реше у комуникацији са осталим државама.¹⁸⁶ Управо се Бечки конгрес 1815. године и креирање система сарадње који познајемо као „Концерт Европе“ узима као почетак креирања система међународног организовања.

Уколико узимамо Бечки конгрес као почетну тачку, поставља се питање шта издваја овај Конгрес у односу на раније сличне састанке, попут Вестфалског мировног конгреса 1648. године или Мира у Утрехту 1713. године? Оба наведена мировна конгреса као и Бечки мировни конгрес представљају преломне историјске тренутке који су креирали нове односе међу државама у Европи. Према ауторима, разлика лежи у чињеници да је

¹⁸⁴ Ikenberry, G John. 2009. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 5-7.

¹⁸⁵ Ikenberry према Peter J. Katzenstein, “International Relations Theory and the Analysis of Change,” in Ernst-Otto Czempiel and James N. Rosenau, eds., *Global Changes and Theoretical Challenges*.

¹⁸⁶ Claude, Inis, *Swords Into Plowshares* 1971. *The Problem and Progress of International Organization*, Random House, New York, 21.

XIX век први пут донео ширење концепта независних држава и њихово јачање у континуитету под утицајем идеје национализма, као и снажан скок развоја трговине и индустријализације. Овај историјски период донео је и јачање теоријског концепта суверености, који је нужно морао бити пренет у праксу кроз креирање „институционалног принципа децентрализације“.¹⁸⁷ Речју, у државама је паралелно јачала свест о независности уз свест о нужности међусобне сарадње.

У практичном смислу, Бечки конгрес представља први мировни конгрес на којем су се учесници усагласили око базичне идеје да сукобе реше институционалним путем.¹⁸⁸ Велика Британија као победница у Наполеоновим ратовима наметнула је стратегију креирања система и процеса консултација међу великим силама. То је подразумевало креирање савеза и система конгреса, односно креирање такта одржавања периодичних састанака. Прва таква конференција, у Ахену¹⁸⁹ представља прву међународну конференцију у историји која је одржана у време ван ратног стања.

Најважнији пионирски корак Бечког конгреса у институционалном смислу представља увођење концепта повремених конференција након постизања самог мира. То је довело до обичаја према ком државе учеснице сазивају накнадно нове конференције на којима се врши процена да ли су претходно договорене одлуке спроведене. Како тада, као ни у савременом међународном организовању није било гаранција да ће одлуке бити спроведене, ситуација је обично захтевала даље сазивање конференција.¹⁹⁰ На тај начин долази до креирања система сарадње који ванинституционалне преговоре чини нелегитимним и, што је важније за наше истраживање, периодично одржавње конференција даје одлику трајности која се у потпуности материјализује у савременим међународним организацијама као трајној форми сарадње.

Бечки конгрес је у организационом смислу послужио као инспирација за институционални дизајн других конгреса, али и првих међународних организација. Прво, како је у питању систем конференција, зависност од претходних одлука је била креирана системом којом је свака одлука донета у облику писаног документа, као и завршним актом конференције који су потписивале све учеснице. Уговори су се навезивали на претходно потписане омогућавајући на тај начин развој међународног права. Даље, учесници су се по први пут сусрели са присуством учесника који нису долазили из дипломатског круга већ су били стручна лица и представници грађанских организација. Такви учесници, иако без права гласа имали су значајну улогу на припремним састанцима који такође представљају иновацију у односу на раније мировне конференције.¹⁹¹

Следећа важна тачка у развоју и етаблирању процедура биле су Хашке конференције 1899. и 1907. године. Постојала је појачана свест о важности периодичног састајања свих

¹⁸⁷ Исто, 23.

¹⁸⁸ Schroeder, Paul W. 1992. "Did the Vienna Settlement Rest on a Balance of Power?" *The American Historical Review* 97, no. 3 (1992): 685.

¹⁸⁹ Ахен је град у Немачкој чији је званичан назив на француском језику Aix-la-Chapelle. У литератури о наведеном конгресу из 1818. године се равноправно употребљавају и немачки и француски назив.

¹⁹⁰ Reinalda, Bob. 2014. „From the congress of Vienna to present-day international organizations“, 3.

¹⁹¹ Исто, 5.

страна, те да није више могуће говорити само о Хашким конференцијама већ о „Хашком систему“. Конференције су донеле значајне иновације у погледу техничке подршке, председавајућег, комитета и техника гласања. Вероватно најважнију иновацију представља еволуција става о сувереној једнакости држава учесница. По први пут долази до појаве већинског гласања које према ставу држава није реметило суверену једнакост. Наравно, потребно је нотирати да је у питању зачетак ове идеје те да се већинско одлучивање користило само за процедуралне одлуке.¹⁹²

Како су се међународне организације развијале у две области, општеполитичкој и техничкој, другу половину XIX века обележио је развој управних савеза и речних комисија, првих организација чија област деловања није била политичке природе. Њихова институционална вредност лежи у чињеници да представљају прве ентитете који имају стални секретаријат који функционише према интерним правилима. У том погледу, они представљају револуционални корак који је представљао пример за будуће међународне организације општеполитичке природе. Тако се секретаријат Међународног уреда телеграфских управа основан 1868. године сматра прототипом модерног секретаријата. Функционисање овог и других секретаријата управних савеза дало је драгоцено искуство у решавању техничких питања попут питања комуникације у међународном мултијезичком окружењу, припреми и чувању документације и различитим питањима процедуре.¹⁹³ Ова „предисторија“ неизоставна је у проучавању и вредновању међународних организација за међународне односе XIX и прве половине XX века.

Несумњиво највећи дискантни скок у развоју међународних организација представља крај Првог светског рата и Вилсонова идеја креирања Друштва народа – прве „праве“ међународне организације општеполитичке природе. Неколико је преломних тренутака који су пресудно утицали на савремени мултилатерализам. Прво, крај рата означио је коначни крај система равнотеже снага и прелазак на систем колективне безбедности у међународним односима. Како је правилно препознао амерички председник Вудро Вилсон, било је потребно креирати међународну организацију која би одржавала новонастали систем и безбедносне гаранције.¹⁹⁴ Друго, Друштво народа, иако је од стране аутора међународних односа оцењено као неуспешна организација, за међународно институционално право Друштво народа представља значајну организацију која је послужила као инспирација у институционалном дизајну за готово све остале организације. Њена институционална структура са пленарним, извршним органом, секретаријатом и правосудним органом током историје је унапређена, али остаје основа за институционални дизајн савремених међународних организација.¹⁹⁵ Најбоље објашњење институционалне еволуције и континуума пружа Инис Клод када наглашава да „креирање Друштва народа може бити третирано као рационализација, фокализација и консолидација претходних праваца развоја међународног

¹⁹² Claude, Inis, *Swords Into Plowshares* 1971. *The Problem and Progress of International Organization*, Random House, New York, 31.

¹⁹³ Исто, 34-38.

¹⁹⁴ Ikenberry, G John. 2009. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 145.

¹⁹⁵ Mathias, Stephen. 2015. „Structural Challenges Facing International Organizations: Re-assessing the League of Nations.“ *International Community Law Review* 17, no. 2.

организовања“.¹⁹⁶ Треће, иако је основна идеја била чување новонастало системa колективне безбедности, у дебатама о даљем правцима развоја мултилатерализма први пут долази до тезе да мир не представља празан простор настао одсуством рата, већ да за трајно очување мира потребно развијати и социоекономску димензију сарадње. У том, новом правцу развоја, настају и друге међународне организације попут Међународне организације рада као и неколико различитих међународних институција које су деловале у области јавног здравља – Међународни биро за јавно здравље и Здравствена организација Друштва народа.¹⁹⁷ Дебате о ширењу концепта мира и улоге мултилатерализма у овом периоду поставили су темељ за велики број савремених међународних организација у социоекономској области.

У квантитативном смислу највећи волумен међународних организација донео је крај Другог светског рата. Свакако најзначајнији тренутак представља оснивање Организације Уједињених нација. Иако није правна наследница Друштва народа, институционални дизајн ове организације представља унапређени модел који остаје на истој линији развоја. Додајући исту област деловања, одржање међународног мира и безбедности, Уједињене нације свакако јесу идејна наследница опрема месту у међународном мултилатерализму. Поред основних задатака наведених у Повељи, вредност Уједињених нација за развој међународних организација лежи у чињеници да су на трагу социоекономског развоја успеле да подстакну оснивање нових међународних организација као и повезивање са старијим организацијама. Стварањем таквих институционалних веза и квантитативним развојем креиран је систем међусобне координације познат као Систем УН.¹⁹⁸

Како је развој међународних организација у међуратном периоду подразумевао учешће суверених држава, једна од последица таквог приступа значио је и да су организације које су третиране као универзалне углавном биле европоцентричне, односно чланство је већински подразумевало европске државе. Процес деколонизације довео је до појаве великог броја регионалних организација које су окупљале државе на свим континентима. Њихова област деловања у највећем броју их је квалификовала као организације општеполитичке природе, али је појединачно посматрано била уско везана за политичке изазове региона у којем је настала. Поново почевши од европског континента важно је нагласити да је у првој фази свог постојања Савет Европе окупљао искључиво државе Западне Европе, што се променило крајем хладног рата.¹⁹⁹ Неизоставну тачку у развоју међународних организација након Другог светског рата представља оснивање Европске заједнице за угљ и челик, а касније и Европске економске заједнице и Европске атомске заједнице (EUROATOM). Пандан развоју Заједница у Источном блоку представља Савет за зајамну економску помоћ (SEV).²⁰⁰ Постоје примери организација чије чланство окупља и цео континент попут Организације афричког јединства, односно Афричке уније и савременој форми.²⁰¹ Важно је поменути и процес институционализације Организације америчких држава и Асоцијације држава југоисточне Азије о којима ћемо

¹⁹⁶ Claude, Inis, *Swords Into Plowshares* 1971. *The Problem and Progress of International Organization*, Random House, New York, 44.

¹⁹⁷ Borowy, Iris, 2010. „The League of Nations Health Organization: from European to global health concerns“ *International and Local Approaches to Health and Health Care*, Bergen, University of Bergen, 13.

¹⁹⁸ Димитријевић Војин и Рачић Обрад, 2011. Међународне организације, Службени гласник, Београд, 22.

¹⁹⁹ Council of Europe member states, доступно на <https://www.coe.int/en/web/about-us/our-member-states>

²⁰⁰ Димитријевић Војин и Рачић Обрад, 2011. Међународне организације, Службени гласник, Београд, 23.

²⁰¹ African Union member states, доступно на https://au.int/en/member_states/countryprofiles2

детално расправљати у другом делу истраживања. Регионално организовање постало је један од најважнијих стубова развоја послератног мултилатерализма, што је приоритизовано и у самој Повељи Уједињених нација у области одржања мира и безбедности.²⁰²

Иако је обим повезивања кроз међународне организације након Другог светског рата без преседана, важно је нагласити да се промене у институционалном дизајну организација не могу окарактерисати као ревуриционалне. Организациона структура свакако постаје комплекснија, али она свакако прати основу која је постављена оснивањем Друштва народа и других организација у међуратном периоду. Са друге стране процес деколонизације довео је до појаве великог броја нових суверених држава, а последично и значајним повећањем обима чланства у међународним организацијама. Како постојеће процедуре у доношењу одлука нису биле у стању да подрже повећање обима чланства у тој мери, ову фазу развоја међународних организација карактерише прихватање већинског начина доношења одлука за све врсте одлука, а не само за питања процедуре, што је карактеристика ранијих фаза развоја међународних организација.²⁰³

Крај хладног рата такође узимамо као једну од преломних тачака у развоју међународних организација. Међутим, за разлику од претходних „победничких“ обликовања система према Икенберију, крај хладног рата доноси значајну дисперзију на више праваца развоја међународних организација, а само прекрајање система у поређењу са претходним вододелницама постаје замагљеније. Значајан део литературе која проучава овај период посвећен је организацијама из области безбедности. Крах безбедносног система постављеном на две организације отворио је питање будућности НАТО и будуће улоге новоформиране Организације за безбедност и сарадњу у Европи.²⁰⁴ Поред безбедносних питања, важну тему представља и питање либерализације светске трговине и мултилатерализма који би тај процес подржао. Оснивање светске трговинске организације представљало је снажан подстицај том процесу. Истовремено, Сједињене америчке државе као хегемон међународних односа подстицале су склапање трговинских споразума попут Северноамеричког споразума о слободној трговини (NAFTA) као и Азијско-пацифичке економске сарадње (АПЕС). У контексту међународних односа аутори наглашавају да се на примеру ширења НАТО, Светске трговинске организације, NAFTA-е и АПЕС-а може уочити образац ширења утицаја Сједињених америчких држава.²⁰⁵ Према теоријској матрици коју примењујемо, ради се поново о обликовању мултилатерализма од стране победника.

Такав закључак не доноси значајан преокрет у линији аргументације. Међутим за наше истраживање значајно је уочити једну разлику у односу на претходне тачке развоја – наиме, поред новог правца развоја међународних организација, прецизније нових

²⁰² Повеља Уједињених нација, глава VIII

²⁰³ О различитим тенденцијама у процесу доношења одлука у међународним организацијама видети више у Пурић, Немања. 2020. „Савремене тенденције у процесу доношења одлука у међународним организацијама: консензус и његова ограничења“ Политичка ревија, Институт за политичке студије, Београд, 177-198.

²⁰⁴ Reinalda, Bob. 2009. *Routledge history of international organizations: from 1815 to the present day*. Routledge

²⁰⁵ Ikenberry, G John. 2009. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 245-246.

задатака поверених од стране држава²⁰⁶ долази до раздвајања у институционалном смислу; поред нових међународних организација приметан је снажан раст неформалних облика организовања и економских и војних сарадњи које не можемо сместити у кластер типичних међународних организација. Овај процес који можемо окарактерисати као деформализацију мултилатерализма огледа се у претходно наведеним економским сарадњама које смо поменули али и значајним економски форумима попут G7 (8) i G20 који креирају правце светске трговинске сарадње.

Управо ова, деформализација која се одваја од конзистентне нити досадашњег институционалног развоја међународних организација представља поље од интереса за истраживање. Ова кратка и симплификована представа историје међународног организовања подржана Икенберијевом тезом о нужности промене система међународних односа за промену правца развоја међународног организовања показује нам да изостанак светског рата и потпуног слома система не значи да међународно организовање, односно државе немају потребу за дисперзијом праваца развоја. У складу са тим запажањем у наставку ћемо анализирати стање међународног организовања у савременом контексту и нове правце институционалног развоја.

3.2 Животни циклус међународних организација и криза међународног организовања

Када оцењују степен савременог развоја међународних организација, аутори најчешће у уводу наглашавају да у савременим међународним односима не постоји област интеракције која није покривена деловањем неке међународне организације. Штавише, готово да не постоји ни људска активност чије деловање није уређено правилима неке међународне организације.²⁰⁷ Наравно, развој међународних организација условљен је даљим развојем међународних односа као и формирањем великог броја независних држава након завршетка процеса деколонизације. Све то је имало двострук утицај на повећање броја међународних организација. Прво, виши степен интеракције држава значи и већи број међународних организација у новим областима сарадње које се појављују. Друго, већи број држава у некада традиционално „колонијалним“ деловима света значи и већи број регионалних међународних организација као форум њихове регионалне сарадње у различитим областима.²⁰⁸ Овај хоризонтални раст међународних организација прати и вертикални развој, односно даље институционално уређивање интерног функционисања.

Проблем праксе савременог међународног организовања и институционалног права посматран кроз призму већ изнетих проблема и изазова у претходној глави истраживања јесте што дисциплина и даље није у стању да одговори на базично питање: Који је тачан број међународних организација данас? Када постављамо исто питање у случају држава,

²⁰⁶ Reinalda, Bob. 2009. *Routledge history of international organizations: from 1815 to the present day*. Routledge, 498.

²⁰⁷ Klabbers, Jan, *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge UK, New York USA, 2002, 23.

²⁰⁸ MacKenzie, David Clark. 2010. *A world beyond borders: An introduction to the history of international organizations*. Vol. 1. University of Toronto Press, 7.

аутори као валидан број усвајају број чланица Уједињених нација (193), док се дебата води око неколико територија упитног суверенитета. Свакако број држава који аутори наводе у највећем броју случајева не прелази 200. У случају међународних организација број који аутори наводе варира од конзервативних 350 до чак 700.²⁰⁹ Најлибералније процене на основу бројања ентитета наведених у Годишњаку међународних организација прелазе и хиљаду међународних организација.²¹⁰

Поставља се питање разлога тако велике разлике у бројевима које представљају различити аутори. Први разлог, који у мањој мери утиче на тако велику разлику у броју међународних организација јесте проблем дефинисања који смо представили у претходној глави. Немогућност постизања консензуса око конститутивних елемената појма директно се рефлектује на критеријуме бројања међународних организација. Последице, то утиче и на немогућност прецизног утврђивања обима других категорија међународног организовања. Уколико је дефиниција превише ригидна да у обзир узме и случајеве којима недостају неки од конститутивних елемената, то не значи да је се таквом дисквалификацијом они могу аутоматски сврстати у неформалне облике организовања, а то усложњава проблем категоризације и утврђивања броја свих ентитета у међународном организовању

Други разлог немогућности прецизирања броја међународних организација данас лежи у пракси која се рефлектује на њихов животни циклус. Појединачна динамика развоја међународних организација указује нам на релативно честу појаву правног постојања међународних организација које у пракси нису активне. За такве организације често не можемо утврдити да ли још увек постоје, односно да ли се убрајају у активне међународне организације или припадају историјској категорији.

Методолошки поступак решавања овог проблемског питања кроз теоријску призму институционалног права сугерише нам да је потребно осврнути се на њихов животни циклус. Иако су креиране са намером да трају неограничен временски период, што ће рећи вечно²¹¹, као и сваки политички ентитет оне имају своју динамику постојања која се огледа у њиховом животном циклусу. Потребно је да анализирамо сваки од нивоа животног циклуса организација, као и да укажемо на све могуће исходе. На тај начин ћемо бити у могућности да идентификујемо различите факторе који утичу на различит исход постојања и деловања међународних организација. Претходно се поставља питање тренутка у које излажемо овај проблем – зашто га анализирамо одмах након представљања линеарног историјског развоја организација и да ли проблем животног циклуса значи кризу међународног организовања? У поређењу са државом и међународним односима, историја међународног организовања је врло кратка. Са друге стране показали смо да је у питању је врло динамичан процес, а претходно представљена историја развоја детерминисала је стварање њиховог пуног животног циклуса. Тек сада, са одређене историјске дистанце можемо проучавати тај циклус и указивати на његове законитости. Када говоримо о кризи у међународном организовању, она је у највећем

²⁰⁹ Niels M. Blokker. 2001. *Proliferation of International Organizations: an Exploratory Introduction*, u N.M. Blokker and H.G. Schermers (eds.), *Proliferation of International Organizations – Legal Issues* 1-49 3.

²¹⁰ Frey, Bruno S. 1997. „The public choice of international organizations.“ u Mueller, Denis C. „*Perspectives on public choice*“ Cambridge University Press, 107.

²¹¹ Осим међународних организација креираних на ограничено време, а које су у пракси врло ретке о чему смо дискутовали у глави II истраживања.

броју случајева рефлексија међународних односа и међусобне интеракције држава, али питање циклуса има директне везе са проблемом пролиферације међународних организација и окретању алтернативним облицима организовања. Стога, заиста можемо говорити о својерсној кризи.

Аутори нордијске школе институционалног права полазе од два значајна запажања; прво, могуће је користити филозофске и теоријске расправе о животном циклусу држава и других политичких ентитета за проучавање међународних организација и друго, постојећа литература селективно проучава искључиво оснивање и правила функционисања организација, што оставља простор за подробнија истраживања преосталих фаза. Приметно је да историјски извори који говоре о успону и паду државе користе друштвене и медицинске изразе да опишу стање развоја и распада државе. Тако се говори о *здрављу државе* (Русо) или о *унутрашњим болестима* (Хобс), као и *патологијама* и *аномалијама* (Макијавели).²¹² Старији, али и нешто савременији аутори сагласни су у ставу који можемо сублимирати у изреци да „сваком царству дође крај“.

У том смислу, Дијкстра такође (Hylke Dijkstra) позајмљује терминологију из природних наука када представља животни циклус међународних организација који се састоји од четири фазе:

1. институционализација
2. развој
3. слабљење
4. смрт

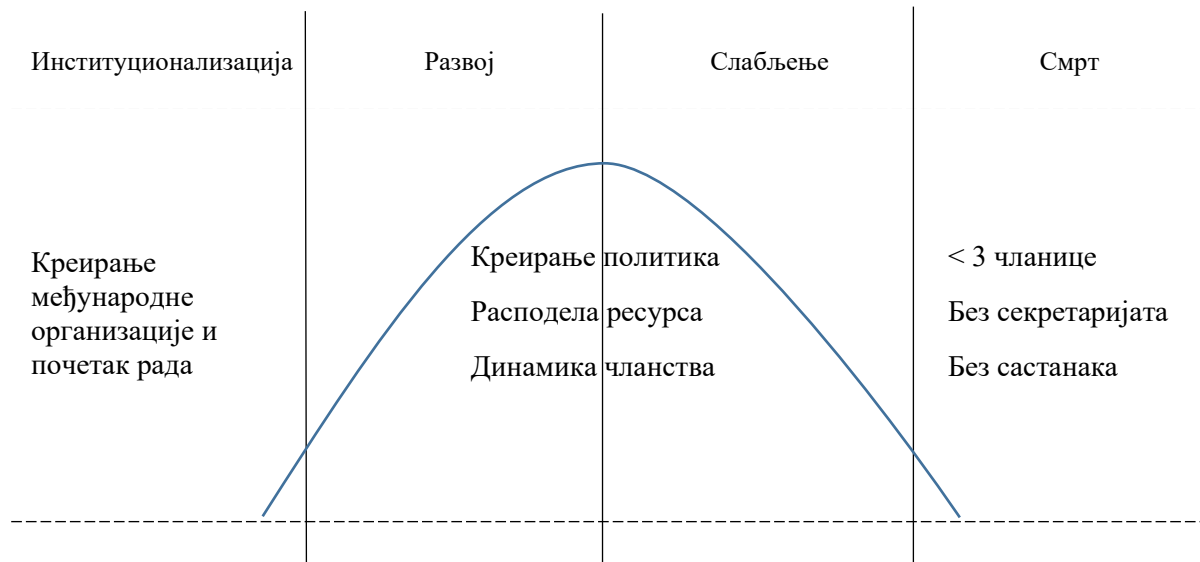
У фази институционализације државе конституишу међународну организацију у процесу који се састоји из преговора о оснивачком уговору, његовом доношењу, процесу ратификације и креирања органа организације. Тек када се скупни потребан број ратификација и органи почну са радом, организација је испунила правни и фактички услов којим се процес институционализације завршава. Друга фаза, развој међународне организације подразумева њено хоризонтално и вертикално ширење. Хоризонтално ширење подразумева повећање волумена организације у погледу држава чланица и институционалног усложњавања, док вертикални раст подразумева ширење области деловања и надлежности на које су је државе чланице овластиле. Након климакса деловања организације, фаза слабљења може наступити услед смањења обима надлежности, али и уколико државе област деловања више не перципирају као релевантну на међународном нивоу. Такође, слабљење организације се може огледати у великом броју случајева иступања. Сваки од ових фактора појединачно може утицати на слабљење организације, а процес може бити и резултат и више фактора који се симултано одвијају. На крају, смрт организације подразумева формални престанак рада организације која у продуженом временском периоду показује знаке слабљења.

У питању је идеалтипски циклус који приказује типичан раст и опадање перформанси међународне организације. Наравно, фазе немају исти обим укупног живота

²¹² Dijkstra, Hylke. 2019. „Who gets to live forever? An Institutional Theory on the Life and Death of International Organizations.“ *ECPR joint sessions, Mons*.

међународне организације, нити је тако нешто могуће предвидети. У наставку можемо видети графички приказ динамике према Дијкстриној замисли:

Слика 1: Динамика животног циклуса међународних организација



Доминантна заинтересованост институционалног права за прву фазу развоја организације (институционализација) може се објаснити самим циљем дисциплине. Имајући у виду да постоји велики број међународних организација различитих области деловања, величине и историје, те да се њихов институционални дизајн некада може и радикално разликовати²¹³, институционално право за циљ има креирање кохерентног система класификације међународних организација, њиховог настанка и органа. Речју, оно нам пружа могућност да уочимо законитости развоја међународних институција. Разлог фокуса на прву фазу можемо објаснити и запажањем аутора да државе посебну пажњу посвећују институционалном дизајну приликом креирања организације.²¹⁴ Државе својим понашањем и приоритизацијом овог питања показују да сматрају да институционални дизајн производи дугорочне последице по функционисање саме организације. Природно, такво понашање наводи ауторе да ову фазу препознају као есенцијалну. Проблем оваквог приступа лежи у чињеници да се међународне организације током времена мењају и да имају и своју унутрашњу динамику функционисања.

Последично, институционално право почиње да показује заинтересованост и за другу фазу – развој. Савремена истраживања у овом аспекту крећу се у правцу развоја „теорије институционалне промене“. Поред очекиваног приступа проучавања учинка почетног институционалног дизајна и правца у којем се међународна организација развија, интересовање теорије креће се у правцу истраживања очекивања држава чланица и промене њихових односа снага, као и на истраживање потенцијала међународне

²¹³ Barbara Koremenos, Lipson Charles, Snidal Duncan. 2001. „The Rational Design of International Institutions“, *International Organization*, Vol. 55, No. 4, pp. 761-799, 762

²¹⁴ Dijkstra, Hylke. 2019. „Who gets to live forever? An Institutional Theory on the Life and Death of International Organizations.“ *ECPR joint sessions, Mons*, 7

организације да одговори захтеве за институционалном променом у зависности од области деловања.²¹⁵ Такође, приметно је да већина аутора као приступ проучавању развоја и промене институционалног дизајна организације користе историјски институционализам, односно да велики значај дају историјским унутрашњим односима у међународној организацији са циљем креирања унутрашње логике развоја организације.²¹⁶

Еволутивна природа међународних организација једна је њихових најважнијих карактеристика. С друге стране, са намером да се обезбеди трајност организације, једном донете оснивачке уговоре тешко је изменити, што унутар организације ствара набој две супротне силе. Чак иако није могуће променити правила, организација постаје ентитет који за циљ има оптимизацију институционалних перформанси. Последишно, стварно стање и пракса организација могу бити значајно другачији од стања које читамо у оснивачким уговорима и правилима процедуре. Да би се друга фаза животног циклуса организације јасно сагледала и адекватно оценила, процес изучавања мора бити двостепен. Он се састоји од *институционалног* аспекта који обухвата анализу докумената, чланства и капацитета организације. Други степен је проучавање *функционалних аспеката* организације или једноставније речено њене праксе.²¹⁷

Последње две фазе, слабљење и смрт, значајно су мање предмет академског интересовања. Интуитивни проблем проучавања и оцене треће фазе јесте обавеза да се опадање међународне организације мора оценити са временске дистанце. Најчешћи појавни облик који је предмет интересовања аутора јесте процес иступања и то искључиво уколико је у питању велика држава чланица у смислу економске моћи и политичког утицаја. BREXIT – питање иступања Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне из Европске уније предмет је великог броја истраживања који су у највећој мери фокусирају на саму процедуру иступања, будуће односе две стране и институционалне последице по органе Уније.²¹⁸ Међутим, не постоје озбиљне институционалне анализе које указују да је BREXIT доказ да се Европска унија налази у фази слабљења. За такву оцену потребна је објективна временска дистанца.

Други изазов, за наше истраживање један од основних аргумената који указује на изазове у међународном организовању и окретању алтернативама о чему ћемо детаљно говорити у наредном поглављу, јесте чињеница да је претходно изнети модел четири фазе идеалтипски и да се у пракси он може ретко идентификовати. Развој међународних организација није линеаран, а институционална смрт није извештан исход. Након фазе пада, постоји неколико могућих праваца развоја.

Сузан Стрејнд (Susan Strange) у сврху коментарисања општег стања међународног организовања поставља провокативно питање: зашто међународне организације никада

²¹⁵ Lipsy, Phillip Y. 2017. *Renegotiating the world order: Institutional change in international relations*. Cambridge University Press.

²¹⁶ Dijkstra, Hylke. 2019. „Who gets to live forever? An Institutional Theory on the Life and Death of International Organizations.“ *ECPR joint sessions, Mons*, 8.

²¹⁷ Amerasinghe, C.F., 2005. *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, Second Revised Edition, Cambridge University Press, 14

²¹⁸ Mišević, Tanja, Nemanja Purić. 2024. „Institutional aspects of the withdrawal process from the European Union-Brexit and post-Brexit.“ *Medjunarodni problemi* Issue 76 Vol. 2.

не умиру?²¹⁹ У циљу да подстакне академску дискусију она у свом раду истиче да нестанак међународне организације не значи и нестанак потребе за сарадњом у области у којој је организација деловала. Такође, у прилог њихове способности да се прилагоде међународним односима наводи три студије случаја²²⁰ којим доказује да организације могу радикално променити своје деловање у циљу опстанка. Као главну силу одржања види међународну бирократију, односно особље међународне организације које на тај начин чува сопствене интересе у сарадњи са државама чланицама и њиховим националним бирократијама.²²¹ Међународне организације наравно умиру, али не увек на институционални начин који је представљен на линеарном моделу, а аргумент о улози бирократије потребно је радикално ублажити и прилагодити.

Проблем линеарности претходно представљеног циклуса аутори превазилазе представљајући четири потенцијална исхода након фазе климакса организације, односно након врхунца фазе развоја: наставак развоја, нестанак, инертност и промена.²²² Дакле, могућа су два наставка развоја – позитивни: *наставак развоја*, односно способност организације да након постизања пуног потенцијала настави постојање релевантно у међународним односима, и *промена*, односно способност организације да се прилагоди промењеним околностима које потенцијално могу да је угрозе²²³; и негативни односно ретроградни: *инертност* – стање тромости у којем организација у најбољем сценарију не успева да испуни све своје циљеве, а у најгорем званично постоји или не испуњава уопште своје циљеве, док као најнегативнији исход имамо *нестанак* организације који може бити неформалан у ком секретаријат званично постоји али је у потпуности неактиван, као и формалан, у ком организација и њен секретаријат званично престају да постоје.²²⁴

Табела 1: *Могући исходи развоја међународних организација*

Позитивни исходи	Негативни исходи
Наставак	Инертност
	Не испуњава неке циљеве
	Не испуњава циљеве уопште
Промена	Нестанак
	Неформални нестанак
	Формална смрт

²¹⁹ Strange, Susan. 1998. „Why do international organizations never die?“ *Autonomous Policy Making by International Organisations*, 213 - 220.

²²⁰ У раду се наводе Међународни монетарни фонд, Међународна организација рада и Западноевропска унија

²²¹ Strange, Susan. 1998. „Why do international organizations never die?“ *Autonomous Policy Making by International Organisations*, 218 – 219.

²²² Gray Julia. 2020. „Life, Death, Inertia, Change: The Hidden Lives of International Organizations“ *International Affairs*, Vol. 34, No. 1, 33-42.

²²³ Најпознатији примери промене су НАТО који је успео да прилагоди своје циљеве и функционисање након пада Берлинског зида, као и ОЕБС који је успео да прилагоди своје циљеве у истим околностима промовишући *три димезије ОЕБС-а*.

²²⁴ Gray Julia. 2020. „Life, Death, Inertia, Change: The Hidden Lives of International Organizations“ *International Affairs*, Vol. 34, No. 1, 37.

Јулија Греј (Julia Gray) даље развија свој модел, и што је за нашу аргументацију битно, посебну пажњу посвећује неактивним међународним организацијама. Након фазе опадања организације према њеном моделу могу идеалтипски нестати, што се показало као мање вероватним исходом, али могу ући и у „зомби“ фазу; оне формално настављају да постоје али је степен њихове активности минималан или непостојећи.²²⁵ За наше истраживање ова фаза је од великог значаја. Постојање значајног броја организација које се налазе у овој фази указује на кризу међународног организовања и потребу окретања ка алтернативама. Такође, отвара питање методологије утврђивања броја организација. Да ли се зомби организације могу рачунати у активне организације? На крају, утврђивање методолошког поступка који је Греј користила, омогућава нам да на адекватан начин наставимо сопствену линију аргументације о алтернативама у организовању.

У свом квантитативном истраживању Греј се фокусира искључиво на економске међународне организације. На почетку јасно је наглашено да је модел могуће применити на све друге врсте међународних организација, а да је група економских организација изабрана због чињенице да се у савременом међународном организовању улога ове врсте организација посматра много шире, те да се њихова област деловања у великом броју случајева шири и на питање степена демократизације и превенције сукоба.²²⁶ Да би креирала критеријуме за оцену економских организација и њиховог статуса активне, мртве или зомби организације, Греј полази од исте претпоставке коју смо анализирали код Сузан Стрејнц – бирократија има значајан утицај. У том погледу, значајне су компетенције особља које управља међународном организацијом, али и степен аутономије који им је обезбеђен од стране држава чланица. Овај теоријски модел није развијен ексклузивно за међународне организације, већ на типичном моделу принципал – агент који је овом приликом прилагођен особеностима деловања међународних организација, при чему државе чланице преузимају улогу принципала, а администрација организације улогу агента. Основну дилему у балансу две стране представља пренос надлежности од стране држава чланица у замену за бенефите које може добити, а који се огледају у ефикасности међународне организације. Више надлежности и аутономије за администрацију организације значи потенцијално мање политичког утицаја за државе чланице. Према овом моделу, већа аутономија организације значи већу ефикасност, а ефекат преливања доводи до селекције административног особља у контексту њихове компетенције.²²⁷ Додатна варијабла која може да утиче на овај модел јесте аргумент реализма, према којем државе потенцијално могу креирати неефикасну међународну организацију са циљем да избегну стварање снажног актера, као и да свака потенцијална промена унутар организације може доћи искључиво вољом држава чланица.²²⁸ Другим речима, интерес држава је да спрече прибављање надлежности од стране организације без њихове воље.

²²⁵ Gray Julia. 2018. „Life, Death, or Zombie? The Vitality of International Organizations“ *International Studies Quarterly*, Vol. 62, 2018, 1-13.

²²⁶ Исто, 2

²²⁷ Elsig, Manfred. 2010. “The World Trade Organization at Work.” *Review of International Organizations* Vol 5 Issue 3, 349.

²²⁸ Carpenter, Daniel P. 2000. „State Building through Reputation Building: Coalitions of Esteem and Program Innovation in the National Postal System, 1883–1913.“ *Studies in American Political Development* Vol. 14 Issue 2

Виталност организације мерена је према две димензије – оцењиван је ниво активности и допринос деловања међународне организације у односу на задате циљеве унутар саме међународне организације. Уколико би организација имала минималан ниво активности у виду састанака, али не и резултат деловања, она би свакако била оцењена као зомби организација, односно као организација која формално постоји али није способна да испуњава своје циљеве. Списак међународних економских организација урађен је на основу Годишњака међународних организација у периоду од 1948. до 2013. године. Уколико би у неком од издања Годишњака одређена међународна организација била изостављена или била означена као неактивна, она би заправо била обележена као „угашена“. Ипак уколико би се она и даље налазила у неком издању Годишњака, али би према гравитационом математичком моделу била означена као организација која нема резултате деловања, она би се нашла у категорији зомби организација.²²⁹ Списак свих организација које су третиране овим истраживањем се налази на крају рада (Табела 5, страница 243).

Резултати који су релевантни за наше истраживање указују да је у периоду од од 1948. до 2013. године од 67 међународних економских организација у зависности од узорка за сваку годину престало да постоји око 10% организација, а укупно је угашено 17 организација. Око 38% организација у сваком тренутку било је у зомби фази, док је преосталих 52% било активно. Дакле, на узорку релевантног обима можемо видети да зомби организације чине готово четири пута бројнију категорију од организација које су престале да постоје.

Да ли је могуће објаснити такву статистику искључиво потребом за самоодржањем бирократије како то чине Греј и Стрејнц? Начин на које је истраживање теоријски разрађено, фокусирањем на однос принципал – агент ставља у фокус административни апарат међународне организације. Та тема јесте релевантна у одређеном броју случајева али није могуће прихватити је као једини аргумент у свим типовима међународних организација. Потребно је да уведемо нову линију аргументације у складу са нашим истраживањем. У савременом међународном организовању, осим у случају Европске уније, државе задржавају међувладин приступ. Државе чланице их креирају, доносе одлуке, највећи број организација финансирају и потенцијално укидају. Додатно, треба имати у виду и могућност иступања из међународне организације. Чак и уколико државе не би биле у могућности да пруже отпор администрацији, оне иступањем могу угасити организацију. Зашто оне то не чине? У складу са статусом државе у организацији, њени интереси остају примарни. Државе могу имати интерес да одрже међународну организацију успаваном уколико сматрају да њена улога у међународним односима у будућности може бити поново релевантна. Такође, државе, уколико сматрају сврсисходним, могу променити област деловања међународне организације која не испуњава задатке. Економска заједница држава Западне Африке (ECOWAS) према оцени аутора имала је скромне резултате у области регионалне економске интеграције, али се од почетка деведесетих година XX века одлуком држава чланица инволвирала у питања безбедности у контексту цивилног рата у Либерiji, у чему је имала значајнији успех.²³⁰ Чак и уколико не постоји могућност модификације области деловања организације која

²²⁹ Gray Julia. 2018. „Life, Death, or Zombie? The Vitality of International Organizations“ *International Studies Quarterly*, Vol. 62, 2018, 1-13.

²³⁰ Haftel, Yoram Z., Stephan C. Hofmann. 2017. „Institutional Authority and Security Cooperation within Regional Economic Organizations.“ *Journal of Peace Research* Vol. 54 Issue4, 490.

не испуњава своје задатке, репутациони трошак држава чланица који долази са формалним гашењем међународне организације често је превисок. Неактивна међународна организације и окретање другим моделима сарадње представља значајно ефикаснији приступ.

Анализирајући списак организација које је Греј селектовала, можемо закључити да је као критеријум за одређивање појма међународна организација користила неку од флексибилних дефиниција. У одређеном броју случајева ради се о трговинским аранжманима који би могли припадати некој другој врсти међународног организовања. Ипак, таква селекција није проблематична јер ауторка инсистира на постојању минимума институционализације. Такође, можемо приметити и регионално груписање, при чему у одређеним регионима има неколико међународних организације сличне области деловања. У таквим случајевима неке од њих се налазе у зомби фази или су институционално престале да постоје. То нам сугерише да се државе, уколико одређена организација није дала одговарајуће резултате, радо окрећу алтернативним облицима сарадње, по могућности вишег степена институционалне флексибилности, док зомби организације потенцијално у будућности могу бити платформа за институционализацију постигнутих резултата путем мање формалних облика сарадње.

Методолошки поступак и резултати овог истраживања нам сугеришу постојање претходно кандидованог проблема бројања међународних организација. Узорак је узет из Годишњака међународних организација, широко прихваћеног као најпоузданији извор који идентификује постојање међународних организација. Поред основних података и одређених активности организације у току године, методологија прикупљања података не дозвољава креирање списка успаваних међународних организација. Поново се враћамо на почетни проблем – непостојање униформних критеријума. Греј као критеријум за активност узима минимално један састанак годишње.²³¹ У Годишњаку се као критеријум за активност организације узима временски период од четири године²³² док Валас (Wallace Michael) и Сингер (David Singer) либерално приступају овом питању наводећи период од 10 година.²³³ Овим можемо објаснити додатну корекцију коју је Греј извршила у свом истраживању у односу на Годишњак, па су резултати њеног истраживања повећале проценат зомби организација у односу на активне које су наведене у Годишњаку.

Различити критеријуми који се користе за утврђивање квантитативних параметара међународног организовања додатно праве проблем прецизног одређења броја међународних организација, иако им је један од циљева решавање овог проблема. Од значаја за наше истраживање јесте идентификација постојања зомби организација и утврђивање разлога због који државе чланице ипак одлучују да одржавају такав статус. Ипак, за идентификацију постојања кризе међународног организовања, потребно је да ближе анализирамо и ситуацију у којој организације институционално престају да

²³¹ Gray Julia. 2018. „Life, Death, or Zombie? The Vitality of International Organizations“ *International Studies Quarterly*, Vol. 62, 2018, 7.

²³² Volgy, Thomas J., Elizabeth Fausett, Keith A. Grant, Stuart Rodgers. 2008. „Identifying formal intergovernmental organizations.“ *Journal of Peace Research* Vol45, Issue 6 843.

²³³ Wallace, Michael, and J. David Singer. 1970. "Intergovernmental organization in the global system, 1815–1964: A quantitative description." *International Organization* Vol.24 Issue 2.

постоје и особености случајева у којима државе чланице ипак одлучују да је такав исход пожељан.

3.3. Нестанак међународних организација – репутациони трошак или прилика за промену?

Вратимо се на почетну тезу да међународне организације имају свој животни циклус, али и широко прихваћен став да „међународне организације ретко умиру“. Таква реченица се често може прочитати код аутора међународног институционалног права, али мали број аутора се детаљно бави статистиком последње фазе циклуса као и детаљним објашњењем узрока смрти или наставка живота организација. Штавише, аутори и критикују њихову изненађујућу отпорност када кажу да „међународне организације често производе непожељне, па чак и самопоражавајуће резултате, без казне, а камоли распуштања“.²³⁴ Један од значајних радова у овој области који нам може пружити додатни увид у ово питање и дати допринос у одговору да ли је савремено међународно организовање у кризи јесте истраживање Мете Елstrup Санђовани (Mette Eilstrup-Sangiovanni).

Истраживање почиње управо преиспитивањем тезе да међународне организације ретко умиру. Аргументи за такву тврдњу коју нам дају аутори разликују се у зависности од теоријског приступа који они користе. Реалисти, који међународним организацијама дају миноран значај у међународним односима у поређењу са државом као актером наводе да су међународне организације креиране од стране држава са циљем да спроводе њихове интересе, постојање међународних организација и њихово функционисање представља огледало међународних односа.²³⁵ Другим речима, међународне организације су релативно пролазна појава, а њихово преживљавање често је производ шире стратегије деловања држава у међународним односима.

Функционализам или рационални институционализам наглашава отпорност међународних организација. Интеракција на међународном нивоу има одређене трошкове, а међународне организације их снижавају. Са тачке гледишта државе, рационално је удруживање са државама у циљу минимизирања трошкова. У том смислу, постоје четири разлога због којих је за очекивати да ће међународне организације опстати и након промене односа који су оригинално довели до њиховог оснивања.²³⁶ Прво, организације је лакше одржати, него их поново креирати. Овај аргумент иде у прилог постојању категорије зомби организација које се у зависности од захтева међународних односа могу по потреби регенерисати. Друго, вредност међународних организација током времена расте јер се организација намеће као ауторитет у области

²³⁴Barnett, Michael N., Martha Finnemore. 1999. „The politics, power, and pathologies of international organizations.“ *International organization* Vol. 53, no. 4, 701.

²³⁵ Stein, Arthur 1990. „*Why nations cooperate: Circumstance and choice in international relations*“ Cornell University Press, 50.

²³⁶ Keohane, Robert 2005. „*After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*“ Princeton university press, 215.

деловања, а државе прилагођавају своје деловање на конформистички начин према организацијама. Треће, политички и економски трошкови напуштања међународних организација расту током времена. Четврто, једном створена институција трајно снижава трансакционе трошкове у односу на период пре оснивања. Еволуција међународних организација доказује да је државама рационалније да прошире или трансформишу област деловања организације него да креирају нове. Стога, организације чешће мењају област деловања него што умиру.²³⁷

Конструктивистички приступ наглашава социјализаторску улогу међународних организација. Поред своје стандардне улоге испуњавања циљева задатих оснивачким уговором. Оне постају форум за сарадњу држава и продубљивање њихових односа. Последично њихови ставови и интереси се обликују под утицајем појачане интеракције. Актери временом усвајају правне и дипломатске норме међународних институција. То према мишљењу аутора може бити успешно до те мере да се те норме могу прихватити као дати оквир од стране држава.²³⁸ Управо та, социјализаторска улога даје додатну отпорност међународним организација, а једном када су етаблиране очекивано је да остану стабилне.

На крају, социолошки приступ проучавања међународних организација третира међународне организације као независне актере у односу на државе чланице, састављене од актера или група који теже испуњавању сопствених циљева, а не циљева држава чланица. Након периода развоја организације, даљи рад се базира на стратешком развоју администрације организације, њеног буџета, као и овлашћења на рачун држава чланица.²³⁹ Особље међународне организације као стратегију опстанка ће изабрати креирање нових задатака да би оправдало сопствено постојање. Оваква стратегија води креирању процеса који називамо „бесконачан низ циљева“.²⁴⁰ Суштински у питању је аргументација које су користиле Стејнц и Греј приликом анализе карактеристика животног циклуса међународних организација.

Санђовани пре квантитативног тестирања износи неколико сумираних закључака литературе које користи као хипотезе за своје истраживање. Осим у случају реализма, сви остали приступи имају консензус да је отпорност међународних организација комбинација неколико фактора: високи почетни трошкови креирања међународне организације, доказана корист институционализоване сарадње, као и социјална и политичка отпорност креираних институција. Такође, сваки од наведених приступа инсистира на томе да су међународне организације због високог степена институционалне развијености отпорније од других форми међународног организовања, односно неформалних облика сарадње, било самосталних или неформалних група унутар међународних организација. Таквим облицима изостанак институционалног оквира пружа флексибилност и ефикасност у раду, али је истовремено државама учесницама могућност прекидања сарадње у великој мери олакшана. Ове закључке затим своди на

²³⁷ Исто.

²³⁸ Cottrell, M. Patrick. 2009. „Legitimacy and institutional replacement: The convention on certain conventional weapons and the emergence of the mine ban treaty.“ *International organization* Vol. 63 Issue 2, 223.

²³⁹ McCalla, Robert. 1996. „NATO's Persistence after the Cold War.“ *International organization* Vol. 50, no. 3, 458.

²⁴⁰ Исто, 459.

две тврдње; а) организације су релативно отпорне на промене околине (међународне односе), и б) генерално су дуговечне.²⁴¹

Одмах можемо поставити важно методолошко питање на које Санђовани инспирише Роберт Кохејн (Robert Keohane): Ако организације оцењујемо као дуговечне, шта узимамо као референтну тачку за мерење њихове дуговечности? Историја међународног организовања краћа је од два века, а врло су ретке међународне организације које називамо доајенима, а које су и данас функционалне. Да ли дуговечност организација меримо у односу на њих или је потребно сагледати сваку организацију појединачно, те у оцену њене дуговечности узети у обзир варијабле попут области деловања и специфичних историјских околности под којим је она настала, као и околности које су током времена утицале на њену дуговечност? У првом случају податак који наводи да је од 24 организације које су настале пре 1900. године данас активно 11²⁴² можемо узети као есенцијалан, док нам је у другом случају за нашу оцену важно да узмемо у обзир контекст у које је настала Међународна организација рада, упоредимо са другим организацијама које су настале у истом историјском тренутку, те ову организацију оценимо дуговечном јер је једина преживела до савременог тренутка.

Анализиран је узорак од од 561 међународне организације које су основане у периоду од 1815. до 2015. године. У питању је потпунији узорак од оног који су користили Певхаус (Jon Pevehouse), Нортстром (Timothy Nordstrom) и Варнке (Kevin Warnke) у свом семиналном истраживању у овој области.²⁴³ Њихово истраживање о животном циклусу урађено на узорку од 495 међународних организација. У истраживању на које се фокусирамо ауторка је показала да је од укупно 561 међународне организације нестало 218, односно 39%. Када говоримо о дуговечности изненађујући је резултат према ком је од 218 међународних организација просечна старост у тренутку престанка постојања била свега 23 године, а да је од 218 организација 22% нестало у првој деценији свог постојања а укупно 51% до краја друге деценије свог постојања.²⁴⁴ Дакле, међународне организације у највећем броју случајева у којима су формално престале да постоје, нестале су у ранијим годинама свог постојања. Претходно наведени теоријски приступи проучавања отпорности организација не сугеришу такву аномалију. Такво предвиђање посредно можемо тумачити из општих поставки конструктивистичке теорије која наглашава социјализаторску улогу међународних организација која им током времена даје стабилност. Речју, уколико преживе критични формативни период, организације имају веће шансе да остану дугорочно стабилне.

У истраживању је приказана и стопа смртности међународних организација у периодима од 10 година што можемо видети на следећем графикону:²⁴⁵

²⁴¹ Eilstrup-Sangiovanni, Mette. 2020. „Death of international organizations. The organizational ecology of intergovernmental organizations, 1815–2015.“ *The Review of International Organizations* Vol.15, no. 2, 345.

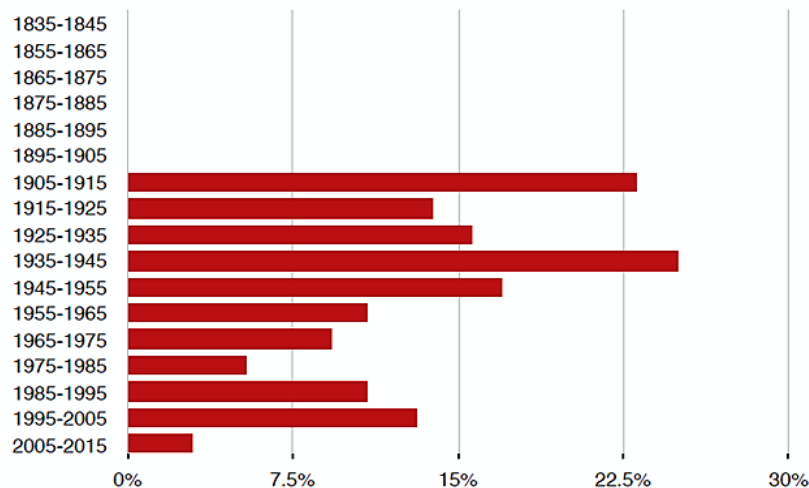
²⁴² Исто. 346.

²⁴³ Jon, Pevehouse, Nordstrom Timothy, Warnke Kevin. 2004. „The Correlates of War 2 international governmental organizations data version 2.0.“ *Conflict Management and Peace Science* Vol. 21, no. 2

²⁴⁴ Eilstrup-Sangiovanni, Mette. 2020. „Death of international organizations. The organizational ecology of intergovernmental organizations, 1815–2015.“ *The Review of International Organizations* Vol.15, no. 2, 346.

²⁴⁵ Исто, податак истраживању, доступно на сајту *The Review of International Organizations*.

Графикон 1: *Деценијска стопа смртности међународних организација*



Потребно је да ближе анализирамо корелацију између деценијске стопе смртности и релативно кратког животног циклуса организација које су нестале. Већ на интуитивном нивоу могли смо закључити који су временски сегменти у којима је нестало највећи број организација. У периоду од 1905-1915. дошло је до почетка Првог светског рата, а имајући у виду да је међународно организовање у том тренутку било нова појава, очекивано је да је велики проценат међународних организација који је нестало био релативно млад. Очекивано, највећи број међународних организација нестало је у временском кластеру 1935-1945. током којег се десио Други светски рат. На крају вишу стопу нестанка можемо приметити у временским кластерима 1985-1995. и 1995-2005. Ради се о периоду консолидације новог система међународних односа након краја хладног рата.

Вратимо се на део истраживања који се односи на историјски развој међународних организација. Нагласили смо да је након Првог и Другог светског рата дошло до великог скока у развоју међународних организација. Оба рата су довела до слома дотадашњег система међународних односа, а период непосредно након ратова довео је скока у развоју међународног организовања у квалитативном и квантитативном смислу. Новонастале међународне организације имале су улогу „чуvara“ новоуспостављеног система. Велики квантитативни скок међународних организација нам сугерише да су те, релативно младе организације заузеле велики удео организација које су нестале након слома система, а да су их замениле нове након консолидације међународних односа. Након краја хладног рата нестало је велики број међународних организација који је уређивао односе два блока а које су настале управо на почетку креирања биполарног система међународних односа након краја Другог светског рата. У овом цикличном обрасцу можемо пронаћи један од одговора на питање зашто у великом броју случајева међународне организације постоје релативно кратак временски период пре свог формалног нестанка.

Поред броја међународних организација које су нестале поставља се и питање начина њиховог гашења. Поред институционалних аспеката, питање је и методолошке природе јер нам пружа могућност да креирамо критеријуме за бројање несталих организација. Певхаус, Нортстром и Варнке у свом истраживању дају два критеријума који нам указују

на тренутак нестанка. Прво, организацију можемо сматрати мртвом уколико није одржан ниједан пленарни састанак или неки други доказ активности организације у периоду од 10 година. Друго, организација се може сматрати угашеном уколико је замењена другом организацијом исте области деловања.²⁴⁶ У истраживању наводе и да су могућа три начина нестанка организације. Прво, организација може бити *замењена* неком другом међународном организацијом. Друго, организација може нестати *спајањем* са другом међународном организацијом у циљу настанка нове, треће организације, попут Европске свемирске агенције која је настала спајањем две организације претходнице. Трећи начин је *интеграција*, случај у ком се међународна организација интегрише у већ постојећу међународну организацију и на тај начин престаје да постоји.²⁴⁷

Санђовани нуди комплекснији класификациони оквир у којем наводи пет могућих начина нестанка организације.²⁴⁸

1. Истек – у питању су међународне организације које су основане на одређени временски период. Као што смо нагласили у првој глави, ретке су такве организације. Разлог лежи у чињеници да је тешко предвидети колико ће област деловања коју организација уређује бити релевантна у међународним односима, а свакако најпознатији пример је Европска заједница за угаљ и челик основана на период од 50 година.

2. Распуштање – како је оснивачки акт међународне организације по својој природи међународни уговор, Бечка конвенција о праву уговора нуди могућност раскида уговора уколико се све стране уговорнице, у овом случају чланице организације, сложе односно упуте свој пристанак.²⁴⁹ Други приступ чланица који може довести до истог исхода јесте институт иступања из организације. Оног тренутка када број држава чланица падне испод три, организација престаје да постоји. Основна разлика у ова два приступа лежи у намерама држава чланица. Први приступ можемо третирати као израз колективне воље држава чланица, док је иступање индивидуални чин сваке чланице, а за резултат нестанка организације потребна је координација.

3. Сукцесија (замена) – међународна организација може бити замењена другом међународном организацијом исте области деловања. Ипак, често није једноставно утврдити да ли се ради о новој организацији која је преузела надлежности, а стара организација престала да постоји или је у питању институционално редизајнирање и промена имена организације, док се суштински ради о истој међународној организацији. Јасан пример сукцесије јесте Организација уједињених нација, која није правна наследница Друштва народа али је јасно преузела улогу у међународним односима. Супротно томе, аутори наводе два примера у којима није јасно да ли можемо говорити о наследству. Након нестанка Међународне организације за избеглице, највећи број задатака преузео је Високи комесар за избеглице Уједињених нација. Поступак се може

²⁴⁶ Jon, Pevehouse, Nordstrom Timothy, Warnke Kevin. 2004. „The Correlates of War 2 international governmental organizations data version 2.0.“ *Conflict Management and Peace Science* Vol. 21, no. 2, 105

²⁴⁷ Исто.

²⁴⁸ Eilstrup-Sangiovanni, Mette. 2020. „Death of international organizations. The organizational ecology of intergovernmental organizations, 1815–2015.“ *The Review of International Organizations* Vol.15, no. 2, 348-349.

²⁴⁹ Vienna Convention on the Law of Treaties, Art. 57.2, доступно на https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf

третирати као пример замене, али важно је имати у виду да Високи комесар није међународна организација, већ је у питању ентитет у оквиру Система УН. Стога, није могуће да ово третирамо као пример замене једне организације другом. Други пример нејасне замене јесте Економска заједница централне Азије (САЕС) која је постојала до 2005. године, а која је 2001. године променила име у Организација за сарадњу у Централној Азији (САС). Ова организација је затим апсорбована у Евроазијску економску заједницу (EurAseC) 2005. године која је затим замењена Евроазијском економском унијом (EAEU) 2015. године.²⁵⁰ У зависности од различитих критеријума које бисмо применили, овде можемо говорити о две или чак четири организације које су замениле претходну.

4. Спајање/апсорпција – под првим термином се подразумева спајање две међународне организације од којих настаје трећа, нова међународна организација, а под термином апсорпција наводи могућност спајања функција две организације од којих једна наставља своје постојање, наводећи пример Међународног бироа за образовање који је 1969. године престао да постоји спајањем са UNESCO.

5. Нестајање (ишчезавање) – организација се може наћи у ситуацији у којој нема формалног престанка рада; државе чланице не напуштају чланство, али постају у потпуности неактивне, а недостатак финансирања условљава престанак свих активности саме организације. То нас наравно враћа на врло блиску тему – зомби стање о којем смо претходно говорили. Једном када организација уђе у зомби стање или хибернацију поставља се питање да ли је у питању трајно стање или протеклом времена можемо сматрати да је организација престала да постоји. Постојећа литература као и Годишњак међународних организација сагласни су у ставу да се након истека периода од 10 година потпуне неактивности може сматрати да је међународна организација престала да постоји.²⁵¹ Иако наш претходно изнети аргумент о интересу држава чланица да одрже минимум институционалног постојања организације у случају потребе за поновном активношћу стоји, аутори сматрају да је се временски период од 10 година може сматрати прећутном сагласношћу за престанак постојања организације и међународног уговора којим је створена.²⁵² Такву намеру можемо довести у везу са правном доктрином *rebus sic stantibus*. У питању је правна доктрина према којој држава може престати да буде страна уговорница уколико је дошло до промене околности.²⁵³ Имајући у виду дуг период неактивности можемо тумачити потпуно напуштање обавеза и активности свих држава чланица након периода од 10 година као колективну употребу правног института *rebus sic stantibus*.

²⁵⁰ Eilstrup-Sangiovanni, Mette. 2020. „Death of international organizations. The organizational ecology of intergovernmental organizations, 1815–2015.“ *The Review of International Organizations* Vol.15, no. 2, 349.

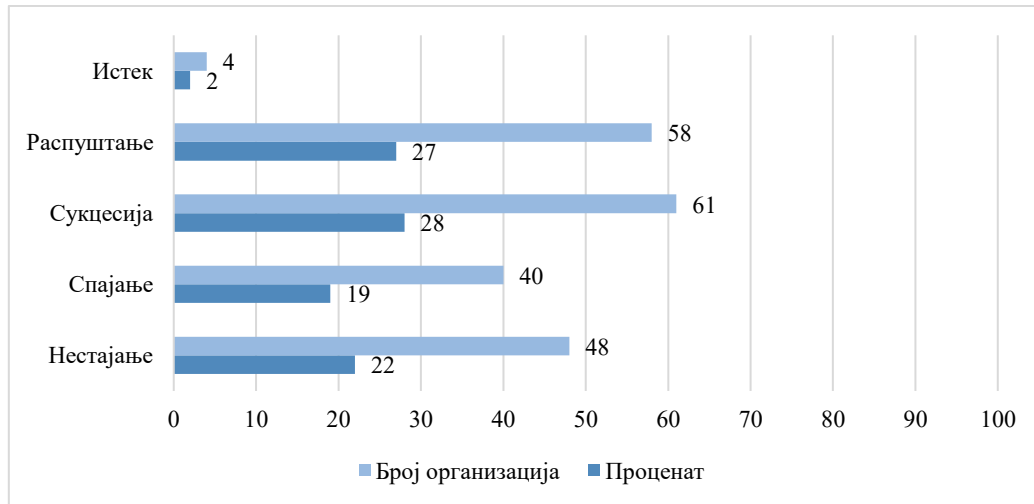
²⁵¹ Gray Julia. 2018. „Life, Death, or Zombie? The Vitality of International Organizations“ *International Studies Quarterly*, Vol. 62, 2018, 6.

²⁵² Kohen, Marcelo Gustavo. 2011. *Desuetude and Obsolescence of treaties*. u E. Vannizzaro (Ed.), *The law of treaties. Beyond the Vienna convention*. Oxford: Oxford University Press.

²⁵³ Oliver J. Lissitzyn, *Treaties and Changed Circumstances (Rebus Sic Stantibus)*, *The American Journal of International Law*, Vol. 61, No. 4, 1967. 895-922

На наредном графикању можемо видети начин на који су међународне организације нестајале током времена²⁵⁴

Графикон 2: Смрт међународних организација 1815-2015.



У додатку истраживању ауторка је анализирала и начин на који су организације најчешће престајале да постоје кроз призму области деловања, што је такође значајно за наше истраживање

Табела 2: Исходи животног циклуса према критеријуму области деловања

	Општа природа	Економија	Безбедност	Социоекономске	Техничке	Судске
Спајање	0	14.9	9.4	27.1	38.4	25
Нестајање	7.7	23.4	28.6	20.8	15.4	25
Распуштање	38.5	24.5	52.4	20.8	19.2	50
Истек	0	3.2	4.7	0	0	0
Сукцесија	53.8	29.8	4.7	27.1	26.9	0
	100	100	99.8	100	99.9	100

Из представљених резултата можемо извести неколико закључака. Иако у резултатима представљамо мртве међународне организације, 49% од наведених је заиста и нестало или је распуштено. Остале су наставиле да постоје кроз неку другу међународну организацију сукцесора или спајањем. У том смислу од значаја је да је податак да је појединачно највећа категорија организација које имају сукцесора – 28%. Такав податак

²⁵⁴ Eilstrup-Sangiovanni, Mette. 2020. „Death of international organizations. The organizational ecology of intergovernmental organizations, 1815–2015.“ *The Review of International Organizations* Vol.15, no. 2, 351.

нас наводи на закључак да је релативно честа ситуација у којој потреба за међународном организацијом нестаје, али да у највећем броју случајева са њом не нестаје потреба за институционализацијом одређеног сегмента међународне сарадње. Чињеница да је велики број угашених организација замењен другим међународним организација сугерише нам да претходно изнети аргумент о прескупим репутационим трошковима не стоји у сваком случају. Можемо га ублажити и закључити да државе кроз делиберативни процес доносе закључак на основу cost/benefit анализе о томе да ли им је важнији репутациони трошак или ефикаснија форма међународне сарадње.

Ова аргументација нас доводи до питања од суштинског значаја - институционалног дизајна међународних организација. Санђовани у опсервацији својих резултата истраживања истиче да су чланство и величина организације главни фактори који утичу на отпорност организације.²⁵⁵ Величина организације шири је појам од обима чланства и географске покривености. У питању је хоризонтална и вертикална димензија, односно развијеност правила процедуре, број органа, број особља, буџет организације и степен пренетих надлежности од стране држава чланица. Општи закључак је да организације са комплекснијим институционалним дизајном имају веће шансе да преживе, што је у складу са аргументацијом рационалног институционализма као приступа проучавању. Санђовани још једном користи линију аргументације Јулије Греј о робусности развијеног административног апарата. Иако не споримо значај интереса администрације, аргументација овог истраживања иде у правцу приоритизације правила процедуре и институционалног дизајна процеса доношења одлука. Начин на који су државе чланице креирале међународну организацију може је учинити веома отпорном током времена. Са друге стране, уколико се одређена правила протеклом временом могу постати препрека ефикасној сарадњи што такође применом cost/benefit анализе може мотивисати државе да се окрену алтернативама, а постојеће организације напусте или доведу у зомби стање. Управо те алтернативе биће у фокусу наредне главе истраживања.

Према области деловања, можемо приметити да организације општеполитичке природе као и економске области деловања имају већу шансу да буду замењене другом формом међународног организовања у односу на организације које се баве безбедношћу. Такав закључак је могуће донети већ на интуитивном нивоу. Питање безбедности је питање високог ризика у међународним односима, а сарадња између држава често је промењива у погледу држава које се удружују, као степена саме сарадње. Организације ове врсте стога имају већу шансу да нестану без адекватне замене. Са друге стране, организације општеполитичке природе су се показале као трајнија форма организовања са тенденцијом да чак и у случају да престану да постоје буду замењене новом формом међународног организовања.

На крају, осврнимо се и на закључак да старије организације имају мањи ризик од гашења.²⁵⁶ У овом случају заиста можемо говорити о репутационом трошку за државе чланице у случају смрти старијих организација. Такође, акумулација свих претходних активности сугерише нам да ће такве међународне организације бити способније да се прилагоде и модификују област деловања. Уколико ипак дође до потребе за гашењем организације, висок проценат замене сугерише нам поново приоритизацију

²⁵⁵ Eilstrup-Sangiovanni, Mette. 2020. „Death of international organizations. The organizational ecology of intergovernmental organizations, 1815–2015.“ *The Review of International Organizations* Vol.15, no. 2, 362.

²⁵⁶ Исто.

институционалног дизајна код сваке међународне организације, радије него питање аутономије особља организације.

4. Нови тип међународних организација – институционализација неформалних облика организовања

4.1. Неформални облици организовања – дефиниција и место на спектру међународног организовања

У прве две главе истраживања представили смо значајан део тема које се односе на функционисање типичних међународних организација, теоријске и практичне изазове који утичу на динамику међународног организовања. Управо те теме заузимају највећи део фокуса аутора који се баве међународном сарадњом. Међународне организације, њихов институционални дизајн и последице које такав дизајн производи у пракси предмет су опсежних анализа. Иако смо упутили критику да су неке теме функционисања организација запостављене, међународним организацијама је ипак посвећен далеко већи значај у научној литератури у односу на неформалне облике организовања.

Историјски посматрано, иако су неформални облици организовања присутни колико и међународне организације, рана литература није у великој мери посветила пажњу овој врсти организовања. Током времена, а нарочито у савременом тренутку међународних односа, неформални облици организовања постају све релевантнији и према броју ентитета али и према значају који им дају државе. Прелиминарно, поставља се питање шта су неформални облици организовања? У питању је „врста међународног организовања која окупља државе са заједничким очекивањима на неформалним и периодичним састанцима, али која за разлику од међународних организација нема институционализовану форму“.²⁵⁷ Фелицити Вабулас (Felicity Vabulas) и Данкан Снидал (Duncan Snidal), аутори који пружају ову дефиницију равноправно користе термине „неформални облици сарадње“ и „неформалне међународне организације“, односно прецизније „неформалне међувладине организације“ (Informal Intergovernmental Organizations – ИГО).²⁵⁸ Такав приступ је легитиман, термини се могу користити равноправно, али за потребе овог истраживања фокусираћемо се на термин неформални

²⁵⁷ Vabulas, Felicity, and Duncan Snidal. 2013. „Organization without delegation: Informal intergovernmental organizations (ИГО) and the spectrum of intergovernmental arrangements.“ *The Review of International Organizations* 8, 197.

²⁵⁸ Исто.

облици организовања. Претходну дефиницију неформалних облика организовања можемо разложити на следеће елементе.

Експлицитно комуницирана очекивања подразумевају да државе које учествују у раду неформалног облика организовања јасно исажу намеру за таквим учешћем. Имајући у виду да не постоји оснивачки уговор којим би се циљеви окупљања кодификовали, државе иницирају окупљање и одржавају континуирану сарадњу дипломатским начинима комуникације. Овакав приступ нуди већу флексибилност сарадње између држава. Када не постоји оснивачки уговор са експлицитно наведеном облашћу деловања, спектар потенцијалних тема далеко је шири. Са друге стране, слабост овог приступа јесте стална потреба за преговарањем не само око меритума већ и око почетних позиција држава према свако од питања о којем се дискутује.

Једна од слабости истраживања на које се позивамо јесте третман држава. Аутори наводе да су случају међународних организација у питању државе чланице, док су у случају неформалних облика организовања у питању придружене државе (*explicitly associated state members*).²⁵⁹ Њихов аргумент је у складу са честом праксом да неформални облици организовања третирају државе као чланице. То је случај са МИКТА²⁶⁰, Централноевропском иницијативом²⁶¹, као и Савезом малих острвских држава (AOSIS).²⁶² У првом делу нашег истраживања направили смо дистинкцију између чланица међународне организације и држава придружених организацији. Чланство у међународни организацијама је бинарна категорија, а државе које су се придружиле уживају статус придружене државе са ограниченим обимом права и обавеза. Такође, термин чланство сугерише на постојање институционалне структуре и јасно уређених права и обавеза које из таквог статуса проистичу. У случају неформалних облика организовања, таква структура изостаје па се термин „чланице“ чини неадекватним. Узимајући у обзир наглашену дипломатску димензију неформалних облика организовања, као и да је у питању континуиран „процес“, сугеришемо термин *државе учеснице* као адекватнији.

Непостојање секретаријата или било ког формализованог органа једна је од најважнијих разлика у односу на типичне међународне организације. Постојање таквог органа који даје одлику трајности најважнији је квалитативни еволутивни скок који је међународне организације издвојио од конгреса и конференција. То није случај са неформалним облицима организовања, а изостанак таквог органа даје им флексибилност. Свако постојање формалног органа уводи неформалне облике организовања у процес институционализације који ће нам бити у фокусу квантитативног дела истраживања.

²⁵⁹ Vabulas, Felicity, and Duncan Snidal. 2013. „Organization without delegation: Informal intergovernmental organizations (IIGOs) and the spectrum of intergovernmental arrangements.“ *The Review of International Organizations* 8, 197.

²⁶⁰ МИКТА је неформална сарадња групе држава: Мексика, Турске, Јужне Кореје, Аустралије и Индонезије. Државе су третиране као чланице. Доступно на <http://mikta.org/about/member-countries/>

²⁶¹ <https://www.cei.int/member-states>

²⁶² <https://www.aosis.org/about/member-states/>

На графичком приказу испод можемо видети управо основне разлике између неформалних облика организовања и типичних међународних организација:

Слика 2: Разлике у структурама међународних организација и неформалних облика организовања

	Међународне организације	Неформални облици организовања
Организациони принцип	Оснивачки уговор	Експлицитно комуницирана очекивања
Чланство	Државе чланице	Учешће чланица
Структура	Секретаријат	Редовни састанци

Иако основу свог постојања као и организације имају у конгресима и конференцијама, у међународним односима су као релевантан актер релативно млада појава. Прецизније, постају значајна форма сарадње током хладног рата, када државе интензивирају неформалну сарадњу у циљу превазилажења проблема функционисања међународних организација. У савременим међународним односима, готово да имају равноправан значај, а емпиријски можемо доказати да имају утицај на целокупну динамику међународног организовања, што се рефлектује и на саме међународне организације. Државе имају могућност да бирају да ли желе интензивнију сарадњу кроз формат међународних организација или кроз неформалне облике организовања, а питања њихове мотивације, правних аспеката различитих видова сарадње и утицаја на међусобне односе релевантне су теме за проучавање.

Значај неформалних облика организовања у савременим међународним односима дошао је до изражаја током светске финансијске кризе. Иако су показале отпорност и дуговечност, организације финансијске природе на самом почетку кризе нису биле прво место састанка држава. Прелиминарни разговори о институционалним корацима ублажавања кризе вођени су кроз неформалне облике организовања. На самиту G20 у Питсбургу 2009. године, лидери држава учесница означили су „G20 као водећи форум за међународну економску сарадњу“.²⁶³ Други сличан форум држава, G8, послужио је економски најразвијенијим државама света да обаве почетне разговоре о стратегији решавања кризе. То је из њихове перспективе био ефикаснији начин за разговоре и постизање консензуса око најважнијих питања решавања кризе, а даља

²⁶³ Alexandroff, Alan S. Kirton, John. 2010. *The “Great Recession” and the Emergence of the G-20 Leaders’ Summit*, u Alexandroff, Alan S., and Andrew F. Cooper, eds. *Rising states, rising institutions: Challenges for global governance*. Rowman & Littlefield, 178.

институционализација вођена је кроз „традиционалне“ финансијске институције, односно организације из Система светске банке.²⁶⁴

Иако се дефинисање неформалних облика организовања увек ставља као опозиција међународним организацијама, од есенцијалног је значаја да нагласимо да међународно организовање није бинарна опозиција, већ спектар, а да су међународне организације и неформални облици организовања две (идеалтипске) врсте. То наглашавају и Вабулас и Снидал и илуструју спектар то кроз табелу у којој су наведени различити облици међународног организовања, од нижег ка вишем степену формализоване сарадње:

²⁶⁴ Исто.

Табела 3: Спектар међународног организовања

Мање сарадње ↑ ↓ Више сарадње	Институционални аранжман	Принцип организовања	Чланице	Организациона структура	Пример
	Без организације	Самодовољност држава	Сви су учесници	Спонтана интеракција држава	Хобсово виђење света
	Децентрализована сарадња	Заједничка очекивања без изричитог дељења	Лабав степен повезаности	Спонтани поредак	Међународно обичајно право
	Консултације о формалним споразумима	Усмени споразуми Нератификовани споразуми Дијалог	Учесници конференције	Ограничени састанци Без независног секретаријата	Меко право START преговори
	Неформални облици организовања	Експлицитно комуницирана очекивања	Експлицитни учесници (чланови)	Редовни састанци Без независног секретаријата	G8 G20 Покрет несврстаних
	Неформално организовање унутар међународних организација	Заједнички интерес у ужој области сарадње (без кодификованих правила)	Групе унутар међународне организације	Ad hoc састанци Без секретаријата Могућност редовног извештавања	Група 77 (УН) Појачана сарадња у ЕУ
	Формалне међународне организације	Формализована очекивања (оснивачки уговор)	Формалне државе чланице	Редовни састанци Формални секретаријат	УН СТО НАТО
	Наднационалне међународне организације	Институционализована правила и централизовано спровођење	Формалне државе чланице	Легислативна активност Формални секретаријат	Европска унија

У табели можемо видети наведене различите облике међународне сарадње сортиране према интензитету сарадње и степену институционализације. Иако је наведен као почетни степен у области међународног организовања, свет без интеракције на међународном нивоу није могућ у савременом тренутку. Колона која се односи на принцип организовања нам сугерише да су неформални облици организовања прва форма која има експлицитну комуникацију о заједничким очекивањима, што можемо третирати као први лабаво конструисани оквир сарадње који се може проучавати из институционалне перспективе. Наредни облик, неформална сарадња унутар међународних организација нам сугерише постојање нише за проучавање, односно да је потребно детаљно истражити институционалне везе неформалних облика организовања и међународних организација. Такве везе постоје у пракси, а прелиминарно нам сугеришу да граница између та два облика не мора бити јасно постављена.

Постоји неколико модалитета односа неформалних облика организовања и међународних организација. Прво, неформални облици организовања могу настати искључиво као производ сарадње држава, без учешћа међународних организација. Овакви облици организовања могу бити окарактерисани као идеалтипски, у складу са дефиницијом коју смо представили, а као адекватан пример можемо навести BRICS или BASIC.²⁶⁵ Друго, неформални облици организовања могу настати унутар међународне организације. На спектру међународног организовања ова врста организовања класификована је као посебан ентитет. Према овој класификацији овакав тип организовања вишег је степена институционализације од неформалних облика организовања. Да ли то значи да постоји одређена организациона структура? Групе унутар међународних организација настају најчешће у организацијама које теже универзалности, где се међу великим бројем чланица издвајају државе са заједничким интересима. Уколико сарадња покаже одговарајуће резултате сарадња се наставља. Унутар постојеће институционалне структуре организације ова група може заговарати политике, представљати извештаје чија динамика прати динамику саме организације, али не може креирати институционалну структуру по угледу на органе организације. Стога, институционализација оваквих облика организовања условљена је динамиком међународне организације и јасно је ограничена. Као најпознатији пример можемо навести деловање Групе 77 у Уједињеним нацијама.²⁶⁶

Трећи модалитет представља учешће међународних организација у раду неформалних облика организовања. Неформални облици организовања поред држава учесница процеса могу имати и међународне организације као учеснице. Оне могу бити класификоване као учеснице или као придружени ентитети. Приметно је да је учешће међународних организација детерминисано облашћу деловања и географским критеријумом. Уколико је област сарадње неформално организовања везана за питања социоекономске природе и у блиској вези са Циљевима одрживог развоја, приметно је интензивно учешће специјализованих агенција и специјално повезаних организација из Система УН, док је у зависности од региона у ком се налазе државе које су креирале неформални облик организовања приметно учешће регионалних међународних организација. Будимпештански процес је управо један од неформалних облика

²⁶⁵ BASIC је неформална група држава настала 2009. године, окупљена око питања климатских промена. У питању су Бразил, Индија, Кина и Јужна Африка. Формат сарадње је сличан BRICS-у, без учешћа Руске Федерације.

²⁶⁶ Baumann, Max-Otto, Anna Novoselova, Javier Surasky, and Philipp Schönrock. 2024. *The Group of 77 and global dialogue in the United Nations General Assembly*.

организовања у ком учествују три европске организације и седам ентитета из Система УН.²⁶⁷

На крају, међународне организације могу бити креатори неформалних облика организовања и активни учесници у њиховом раду. Организације могу креирати неформалне организације са другим државама које нису чланице те организације, али имају заједнички интерес за преговарањем. ASEAN је једна од међународних организација која је креирала неформалне облике организовања укључујући сарадњу са Кином, Јапаном и Јужном Корејом у формату ASEAN+3²⁶⁸ и сарадњу са Аустралијом, Кином, Индијом, Јапаном, Новим Зеландом и Јужном Корејом у формату ASEAN+6.²⁶⁹ Такође, Организације могу остварити нову сарадњу са неформалним облицима организовања креирајући нове облике неформалног организовања као у случају Европске уније и Заједнице латиноамеричких и карибских држава (CELAC) које су креирале Самит Европска унија - Латинска Америка (EU-LAC).²⁷⁰ На крају, више међународних организација може активно учествовати у раду неформалног облика организовања, као у случају формата „Састанци Азија – Европа“ (ASEM) у којем активном учествују Европска унија и ASEAN. искључиво као производ сарадње држава, без учешћа међународних организација. Овакви облици организовања могу бити окарактерисани као идеалтипски, у складу са дефиницијом коју смо представили, а као адекватан пример можемо навести BRICS или BASIC.²⁷¹ Друго, неформални облици организовања могу настати унутар међународне организације. На спектру међународног организовања ова врста организовања класификована је као посебан ентитет. Према овој класификацији овакав тип организовања је вишег степена институционализације од неформалних облика организовања. Да ли то значи да постоји одређена организациона структура? Групе унутар међународних организација настају најчешће у организацијама које теже универзалности, где се међу великим бројем чланица издвајају државе са заједничким интересима. Уколико сарадња покаже одговарајуће резултате сарадња се наставља. Унутар постојеће институционалне структуре организације ова група може заговорати политике, представљати извештаје чија динамика прати динамику саме организације, али не може креирати институционалну структуру по угледу на органе организације. Стога, институционализација оваквих облика организовања условљена је динамиком међународне организације и јасно је ограничена. Као најпознатији пример можемо навести деловање Групе 77 у Уједињеним нацијама.²⁷²

Која је сврха неформалних облика организовања и колико су они релевантни у савременом тренутку? Значај неформалне сарадње може се тестирати према две осе. Први тест јесте формални ниво представника држава који учествују у таквој сарадњи. Уколико су у питању редовни састанци шефова држава и шефова влада у питању је

²⁶⁷ Budapest Process, participating states. Доступно на: <https://www.budapestprocess.org/budapest-process/participating-states/>

²⁶⁸ Beeson, Mark, K. B. Ooi, S. B. Das, and T. Chong. 2015. „ASEAN Plus Three and the Rise of Reactionary Regionalism.“ *The 3rd ASEAN Reader*.

²⁶⁹ Urata, Shujiro. 2008. „An ASEAN+ 6 economic partnership: Significance and tasks.“ *Japan Center for Economic Research*.

²⁷⁰ <https://www.europarl.europa.eu/eurolat/en/eu-latin-america/celac-eu-summits>

²⁷¹ BASIC је неформална група држава настала 2009. године, окупљена око питања климатских промена. У питању су Бразил, Индија, Кина и Јужна Африка. Формат сарадње је сличан BRICS-у, без учешћа Руске Федерације.

²⁷² Baumann, Max-Otto, Anna Novoselova, Javier Surasky, and Philipp Schönrock. 2024. *The Group of 77 and global dialogue in the United Nations General Assembly*.

форма којој државе дају већи значај, односно виши степен моралне (не и правне) обавезности. Други тест представља степен формалности којим је споразум постигнут. То може бити писани документ, дипломатска комуникација, заједнички став, чак и прећутни договор.²⁷³ Такав, флексибилан приступ, омогућава решавање једног од главних недостатака међународних организација – договори и циљеви се лакше и брже могу мењати.²⁷⁴ Други аргумент у корист развијања неформалних облика сарадње из перспективе влада држава учесница јесте изостанак обавезе да се договори јавно објаве.²⁷⁵ Последице, такви споразуми могу да избегну оно што је за међународне организације неизоставно; јавну дебату и компликован процес ратификације. Такви споразуми су ефикасније контролисани од стране извршне власти, што их чини привлачнијим.²⁷⁶

Претходно, већ смо нагласили да је један од проблема динамике животног циклуса међународних организација и проблем репутационог трошка држава приликом формалног гашења међународне организације, чак и индивидуалним иступањем. Креирање нових организација такође доноси трошкове за државе. У случају неуспеха међународне организације, окретање алтернативи и виду неформалних облика организовања снижава те трошкове. Неefикасна форма се замењује ефикаснијом, а у случају поновног неуспеха, изостанак формалне структуре и обавезе транспарентности смањује репутационе губитке за државе. Такође, у случају неуспеха организације, неформални облик организовања може бити платформа за прелиминарне, правно необавезујуће споразуме, а међународна организација може бити инструмент формализације договора у следећем кораку. Након анексије Крима 2014. године, активности за решавање кризе одвијале су се кроз органе Организације за безбедност и сарадњу у Европи. Након почетног неуспеха условљеног процедуром доношења одлука консензусом²⁷⁷ успостављен је Нормандија формат, неформални облик организовања у оквиру ког је преговаран споразум о прекиду сукоба.²⁷⁸ Преговори су резултирали потписивањем Минск II споразума²⁷⁹, а имајући у виду да је у питању формални споразум, као једна од страна потписница нашла се и Организација за безбедност и сарадњу у Европи.²⁸⁰ Не улазећи у мировне домете Споразума из Минска у контексту рата у Украјини, преговарачки поступак пример је интеракције међународне организације и неформалног облика организовања у циљу ефикаснијег доношења одлука. Нормандија формат није стални неформални облик сарадње, већ привремени механизам који је омогућио ефикасније решавање спорова у датом тренутку. Иако није

²⁷³ Lipson, Charles. 1991. „Why are some international agreements informal?“ *International organization* Vol. 45, no. 4, 498.

²⁷⁴ Aust, Anthony. 1986. „The theory and practice of informal international instruments.“ *International & Comparative Law Quarterly* Vol. 35, no. 4, 789

²⁷⁵ Исто.

²⁷⁶ Lipson, Charles. 1991. „Why are some international agreements informal?“ *International organization* Vol. 45, no. 4, 500.

²⁷⁷ Rules of Procedure of the Organization for the Security and Co-operation in Europe, члан 2, правило 2, доступно на <https://www.osce.org/mc/22775?download=true>

²⁷⁸ Gromyko, Alexey, and Vladislav Belov. 2016. „Normandy format and Munich Security Conference: controversial results.“ The Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences.

²⁷⁹ Minsk Agreement, доступно на <https://www.unian.info/politics/1043394-minsk-agreement-full-text-in-english.html>

²⁸⁰ Package of measures for the Implementation of the Minsk agreements - https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/UA_150212_MinskAgreement_en.pdf

стални ентитет сарадње, у даљим напорима решавања често је кандидован као адекватан формат за даље преговоре.

Један од аргумената у прилог окретању неформалним облицима организовања јесте и питање „трошкова суверенитета“. У питању је добро познати аргумент да пренос надлежности на ниво међународне организације доводи у питање традиционално виђење суверенитета модерне државе. Наводећи да строги механизми процеса доношења одлука и контроле политика држава у датој области представља одвраћајући фактор од даљег јачања међународних организација, аутори предност дају неформалним облицима организовања, код којих је ризик ове врсте елиминисан.²⁸¹ Истина је да неформални облици организовања не захтевају пренос надлежности, што их чини бржим и ефикаснијим, али је потребно ублажити ову аргументацију. Наиме, аутори као примере високе цене преноса надлежности на оно што они називају „тврдо право међународног управљања“, под тим подразумевајући међународне међувладине организације, наводе Европску унију и Механизам решавања спорова Светске трговинске организације.²⁸² Европска унија је наднационална организација и предмет је широких академских расправа о последицама преноса надлежности на такву врсту организације. Такве расправе излазе из оквира типичних међународних организација, за које у великој мери постоји сагласност о границама поделе надлежности на оси држава-организација. Такође, механизам решавања спорова Светске трговинске организације предмет је критика аутора који заговарају даљу либерализацију светске трговине, нарочито из Сједињених Америчких Држава.²⁸³ Критика се односи на процедуре решавања спорова и недостатка демократског легитимитета „анонимних бирократа“.²⁸⁴ Аргумент у корист неформалних облика организовања у овом погледу није без основа, али су наведени примери направили асиметричан однос између ове две врсте организовања.

На крају, аутори наглашавају и питање финансијских трошкова и бирократије као аргумент у корист неформалних облика организовања. Наведени проблеми одвајања бирократије унутар међународне организације и заступање сопствених интереса у односу на државе чланице који су Греј и Стрејнц идентификовале не постоје у случају неформалних облика организовања. То може звучати привлачно за државе, али нам претходно наведена интеракција неформалних облика организовања и организација сугерише да је одређеним ситуацијама нека врста бирократске конструкције пожељна, чак и неопходна.

Једна од карактеристика неформалних облика организовања јесте да се одлуке увек доносе консензусом. У питању је процедура доношења одлука без формалног чина гласања. Сам поступак „се састоји у томе што председавајући (или известилац, или известилачка група) по окончању дебате и на основу излагања свих учесника сачињавају закључке. Они се после неопходних исправки сматрају одлуком ако се ниједан учесник

²⁸¹ Abbott, Kenneth W, Duncan Snidal. 2000. „Hard and soft law in international governance.“ *International organization* Vol. 54, no. 3, 438.

²⁸² Исто, 441

²⁸³ Davey, William J. 2005 „The WTO dispute settlement system: the first ten years.“ *Journal of International Economic Law* Vol 8, no. 1

²⁸⁴ Abbott, Kenneth W, Duncan Snidal. 2000. „Hard and soft law in international governance.“ *International organization* Vol. 54, no. 3, 437.

не изјасни против њих.“²⁸⁵ Предност овог начина доношења одлука јесте широка подршка за одлуке о којима се расправља, нарочито за оне које нису обавезујуће природе.²⁸⁶ Таква процедура доношења одлука чини се као идеална за неформалне облике организовања, нарочито јер повећава степен моралне обавезности држава које су се око одређене одлука усагласиле. Пракса употребе консензуса показала је да је основна мана овог начина доношења одлука што једна или неколико држава могу приговорима блокирати доношење одлуке и учинити сам процес превише дугим.²⁸⁷ Уколико је ефикасност једна од главних предности неформалних облика организовања, које је место и улога консензуса? Ова мана идентификована је од стране аутора који су употребу консензуса тестирали искључиво у међународним организацијама. Његова употреба у међународним организацијама је производ компромиса и тежње да се реше проблеми већинског гласања након процеса деколонизације.²⁸⁸ Изостанак институционалне структуре и обавезе да се преговори воде јавно у раду неформалних облика организовања чини консензус практичнијим и пожељнијим за употребу.

Употреба консензуса означава покушај да се ублажи недостатак сарадње унутар неформалних облика организовања у погледу донетих одлука. Како ова врста сарадње нема институционализовану форму, односно сталне органе, недостају јој инструменти надзора држава учесница у спровођењу одлука. За разлику од типичних међународних организација, једини начин контроле у спровођењу одлука у неформалним облицима организовања јесте добровољно извештавање држава у оквиру периодичних састанака. Како је у питању најнижи степен обавезности, инсистирање на консензусу који резултира заједничким именитељем свих учесница кроз дуг процес делиберације чини се као једина спроведива стратегија у облику ове врсте сарадње.

4.2. Неформални облици организовања у свету међународног организовања – квантитативни показатељи

Након анализираних карактеристика неформалних облика организовања потребно је да се осврнемо на стање праксе међународног организовања, односно да анализирамо стварну улогу неформалних облика организовања данас. Методолошки, аутори то чине на исти начин као и приликом дефинисања – поређењем са међународним организацијама. Вабулас и Снидал у свом другом истраживању тестирају креирање неформалних облика организовања од стране држава кроз неколико димензија. Прво, анализирају број неформалних облика организовања у поређењу са бројем међународних организација и анализирају трендове. Затим, анализирају у којим областима међународне сарадње неформални облици организовања показују најбоље квантитативне и квалитативне резултате, а на крају анализирају државе које најчешће сарађују кроз ову

²⁸⁵ Димитријевић Војин и Рачић Обрад. 2011. Међународне организације, Службени гласник, Београд, 176.

²⁸⁶ Zemanek Karl, 1983. Majority rule and consensus technique in law-making diplomacy, *The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy Doctrine and Theory*, Martinus Nijhoff Publishers, 1983.

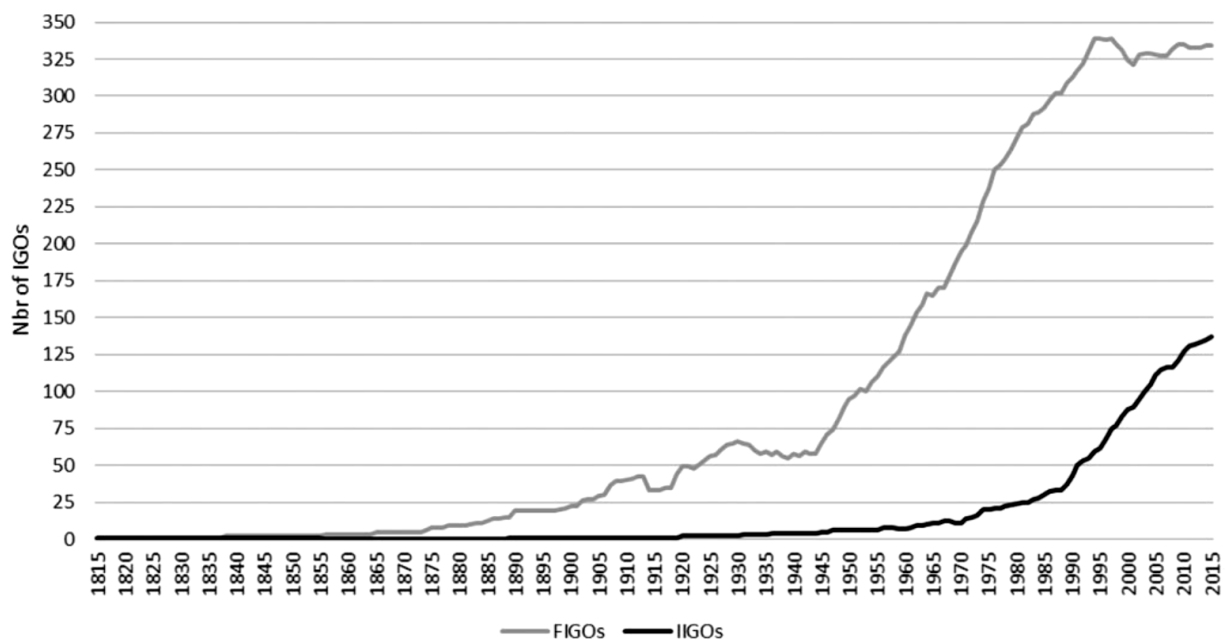
²⁸⁷ Lockwood Payton Autumn. 2010. *Consensus Procedures in International Organizations*, European University Institute Working Papers, Max Weber programme.

²⁸⁸ Buzan Barry. 1981. „Negotiating by Consensus: Developments in Technique at the United Nations Conference on the Law of the Sea“ *The American Journal of International Law*, Vol. 75, No.2, 326.

форму сарадње, односно одговорају на питање да ли су алати сарадње који су на располагању погоднији за деловање већих или мањих држава.

Проблем броја међународних организација са којим би поредили број неформалних облика организовања аутори решавају кохерентним приступом – остају на истој линији аргументације и користе COW²⁸⁹ базу података креирану од стране аутора чију дефиницију такође користе за поређење међународних организација и неформалних облика организовања. У питању су базе података 2.0. из 2004. године и база 3.0. која допуњује анализу са подацима до 2014. године.²⁹⁰ Истраживање анализира број међународних организација, географску расподелу, учешће држава и њихову динамику. На исти начин је методолошки постављено и истраживање о неформалним облицима организовања, што Вабулас и Снидалу даје могућност адекватног поређења.

Графикон 3: Динамика раста броја међународних организација



Графикон показује тренд раста броја међународних организација и неформалних облика организовања. COW база 3.0 анализира укупно 534 међународне организације креиране између 1815. и 2014. године. Број активних међународних организација никада није прешао 350, а велики квантитативни скок доживеле су након краја Другог светског рата, а нарочито након краја хладног рата. Аутори наглашавају да је разлог пораста броја међународних организација у наведеном периоду последица тежње групе држава да

²⁸⁹ Pevehouse, Jon, Timothy Nordstrom, and Kevin Warnke. 2004 „The Correlates of War 2 international governmental organizations data version 2.0.“ *Conflict Management and Peace Science* Vol 21, no. 2.

²⁹⁰ Pevehouse, Jon CW, Timothy Nordstrom, Roseanne W. McManus, and Anne Spencer Jamison. 2020. „Tracking organizations in the world: The Correlates of War IGO Version 3.0 datasets.“ *Journal of Peace Research* Vol. 57, no. 3.

креирањем међународних организација пруже подршку западно оријентисаном систему креирања правила.²⁹¹ Приметно је да се број међународних организација након великог пораста почетком XXI века достиже плато и улази у фазу стагнације. Супротно том тренду, неформални облици организовања нису популарни крајем XIX и почетком XX века. Међународне организације су у том историјском тренутку биле новина, а супротно њима традиционални конгреси конференције били су веома популарна форма окупљања. Драматичан раст броја неформалних облика организовања можемо уочити почетком 80-тих година, што представља важан заокрет у политици држава у решавању важних питања на међународном нивоу.²⁹² Можемо приметити да у том тренутку, док међународне организације доживљавају стагнацију у настанку нових, број нових неформалних облика организовања снажно расте.

Како је уочена стагнација једне форме међународног организовања, истина сложеније институционалне структуре, али не и међународног организовања генерално можемо закључити да се државе у савременим међународним односима окрећу неформалним облицима организовања управо у оном тренутку када институционални оквир међународне организације показује неадекватне резултате. То потврђује претходно изнету тезу да међународно организовање није у кризи, већ да се оно прилагођава савременом тренутку нудећи алтернативне начине организовања. Овај тренд можемо окарактерисати као *деформализацију међународног организовања*, на шта указује и Јарна Петман (Jarna Petman)²⁹³

Државе могу креирати неформалне облике организовања у различитим областима и у том погледу не постоји ограничење у односу на области деловања међународних организација. Природно, неформални облици организовања не могу бити алтернатива техничким организацијама. Такве организације за циљ имају стандардизацију у одређеној техничкој области, а имајући у виду да државе унутар неформалних облика организовања доносе искључиво необавезујуће одлуке, није их могуће заменити на овај начин. За потребе истраживања и организације и неформални облици организовања груписани су у четири области: оне који су политичке природе, они који се баве економском сарадњом, за питања безбедности и социоекономска питања.²⁹⁴

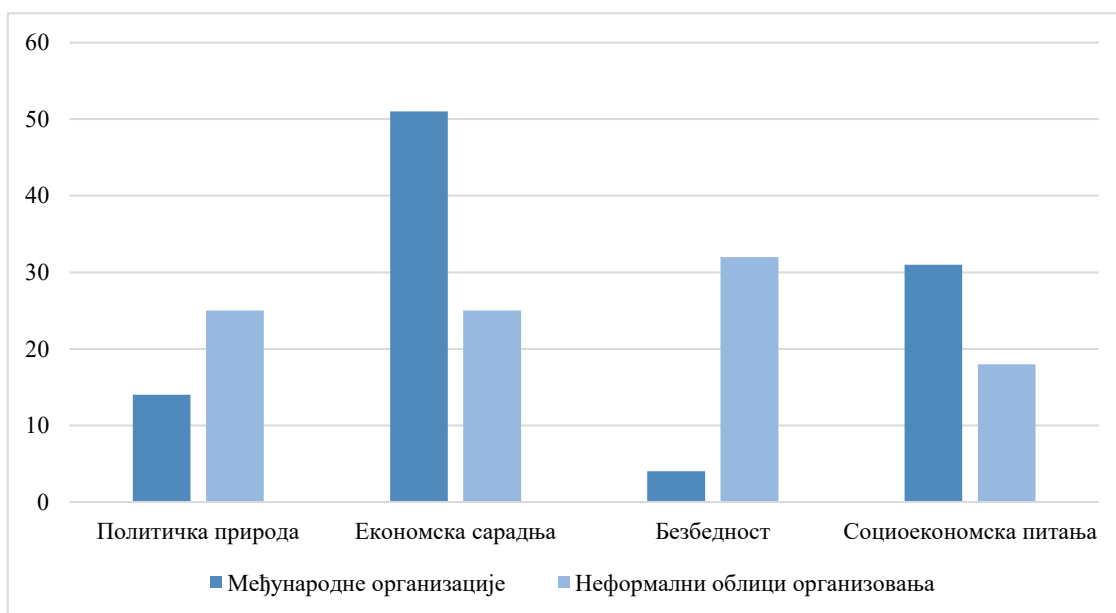
²⁹¹ Ikenberry, G John. 2009. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 170.

²⁹² Vabulas, Felicity, and Duncan Snidal. 2021. „Cooperation under autonomy: Building and analyzing the Informal Intergovernmental Organizations 2.0 dataset.“ *Journal of Peace Research* Vol 58, no. 4 861

²⁹³ Petman, Jarna. 2011. „Deformalization of international organizations law.“ In *Research Handbook on the Law of International Organizations*. Edward Elgar Publishing

²⁹⁴ The Correlates of War IGO Version 3.0 datasets, Informal Intergovernmental Organizations 2.0 dataset.

Графикон 4: Области деловања организација и неформалних облика организовања²⁹⁵



На графикону изнад приказана је дистрибуција међународних организација и неформалних облика организовања према области деловања. Можемо приметити неколико тенденција. Највећа диспропорција у корист неформалних облика организовања је у области безбедности. Свега 4% међународних организација примарно је фокусирана на безбедност. Парадоксално, НАТО и Савет безбедности Уједињених нација²⁹⁶ неки су од најпознатијих примера у свету међународног организовања. Висок проценат неформалних облика организовања у области безбедности сугерише нам да је ово питање где државе високо цене питање заштите информација од јавности, а такву врсту анонимности им нуде управо неформални облици организовања.²⁹⁷ Такође, војни савези држава често су производ околности у међународним односима и високо су осетљиви на промену политичких односа. Неформални облици организовања нуде могућност лакшег прекида сарадње или појединачних иступања из савеза. Релативно ниски трошкови чине их привлачнијим од традиционалних међународних организација. У контексту међународних односа, аутори примећују да су формалне међународне организације биле погодније у току хладног рата, када је чврста институционална структура била одговарајућа за дуготрајније војне савезе и јасно одређивање у координатама биполарног система међународних односа. У контексту мултиполарног света, брза промена војних савеза и сарадње усмерила је државе да се окрену неформалним облицима организовања.²⁹⁸

²⁹⁵ Vabulas, Felicity, and Duncan Snidal. 2021. „Cooperation under autonomy: Building and analyzing the Informal Intergovernmental Organizations 2.0 dataset.“ *Journal of Peace Research* Vol 58, no. 4

²⁹⁶ Организација Уједињених нација је класификована као организација општеполитичке природе. Ипак деловање Савета безбедности, органа који доноси одлуке највишег степена обавезности у свету међународног организовања примарно је фокусирано на питања безбедности и очувања мира. Из тог разлога га овом приликом наводимо у контексту безбедности.

²⁹⁷ Carnegie, Allison, Austin Carson. 2018. „The spotlight’s harsh glare: Rethinking publicity and international order.“. *International Organization* Vol. 72 No. 3, 635

²⁹⁸ Eilstrup-Sangiovanni, Mette. 2009. „Varieties of cooperation: Government networks in international security.“ у Miles Kahler (ed.) *Networked Politics: Agency, Power, and Governance*. Cornell University Press, 223

Неформални облици организовања из истих разлога су се показали као погодни за сарадњу за питања општеполитичке природе. Нуде могућност сарадње коју је релативно лако могуће прекинути. Састанци неформалних облика организовања на којима се води расправа нуде анонимност, без записника о гласању, што погодује представницима држава учесница. Такође, оваква врста сарадње показала се као врло ефикасна када је у питању доношење политичких одлука које се касније институционализују кроз организације или другу врсту формалне сарадње (међународни уговори). Посебно је занимљива претходно поменута употреба од стране међународних организација за сарадњу са државама које нису чланице. На тај начин организација, односно државе чланице не морају да креирају институт придруживања или статус посматрача за треће државе, што може потенцијално креирати претерано компликовану институционалну структуру организације.

Резултат истраживања у области економске сарадње може бити изненађујући, имајући у виду да су најпознатији неформални облици организовања управо економске природе, попут G20 или G7(8). Категорија економске сарадње обухвата и економску сарадњу држава али и област финансија. Имајући то у виду, резултат истраживања према ком 51% укупног броја међународних организација делује у овој сфери чини се очекивано. Неформални облици организовања нису погодни за сарадњу финансијске природе, док у области економске или прецизније економско-политичке сарадње чини сразмерних 25% укупног броја неформалних облика организовања.

Да бисмо одговорили на питање да ли су неформални облици организовања заиста адекватна алтернатива међународним организацијама, потребно је да анализирамо тип држава које учествују у креирању неформалних облика организовања. Да ли изостанак процедура погодује већим и богатијим државама, или је боља алтернатива за мање или сиромашније државе? Вабулас и Снидал прво анализирају просечну величину неформалних облика организовања и пореде је са просечном величином организација. Очекивано, неформални облици организовања су у просеку мањи од организација. Конкретно, просечан неформални облик организовања броји 24 државе учеснице у стандардну девијацију 28, док просечна организација броји 37 чланица уз стандардну девијацију 50. Мања стандардна девијација код неформалних облика организовања значи да постоји мање случајева у којима број у великој мери одступа од просечног. Код организација је то одступање веће, што објашњавамо чињеницом да постоји велики број организација које теже универзалности, а број чланица значајно одступа од броја чланица код регионалних организација које су ближе просеку. Чак 81% неформалних облика организовања има мање од 40 учесница, док свега 4% има преко 100 учесница. То значи да су неформални облици организовања који теже универзалности ретки, што је у складу са суштином дефиниције ове врсте сарадње, а то је да је у питању окупљање држава око питања за које су посебно заинтересоване. Додатно, непостојање бирократског апарата отежава комуникацију великог броја актера, што такође неформалне облике окупљања чини мање погодним за широко учешће.²⁹⁹

Неформално организовање у овом тренутку није млада форма окупљања, а данас примере ове сарадње можемо наћи у свим деловима света уз учешће највећег броја

²⁹⁹ Статистички подаци преузети са Vabulas, Felicity, and Duncan Snidal. 2021. „Cooperation under autonomy: Building and analyzing the Informal Intergovernmental Organizations 2.0 dataset.“ *Journal of Peace Research* Vol 58, no. 4, 7.

држава. Као и случају организација ресурси држава нису једнаки па не учествују истим интензитетом. Веома је занимљиво да је ово истраживање показало да државе учеснице G8 заузимају првих 8 места према броју неформалних облика организовања у којима учествују. Оне учествују у распону од 47 (Руска Федерација) до 59 (Француска) различитих неформалних облика организовања. Када је у питању формат G20, у првих 25 држава налази се 17 учесница овог формата.³⁰⁰ Државе које учествују у малом броју неформалних облика организовања су из региона Субсахарске африке као и острвских држава Кариба и Пацифика. Афрички континент према истраживању има најнижи степен повезаности неформалним облицима организовања. Аутори наглашавају њихову оријентисаност међународним организацијама чињеницом да оне нуде административну и финансијску подршку, што их за ове државе чини примамљивијим обликом организовања.³⁰¹

Ову тенденцију можемо аргументовати и историјском динамиком међународног организовања. Иако су пре Другог светског рата постојале међународне организације које смо третирали као оне које теже универзалности, њихово чланство је доминантно било европско. Такође, у истом периоду су постојале регионалне организације у Северној и Јужној Америци, па западну хемисферу можемо третирали као историјски најповезанији регион у мултилатералном смислу. Додатно, у Европи постоји систем регионалних организација чији је степен међуасобне сарадње и повезаности на високом нивоу па можемо говорити о *европској мултилатералној архитектури*. За државе које су чланице ових организација можемо рећи да се налазе у фази превазилажења међународних организација као *искључиве* форме међународне сарадње. Управо ове државе учествују у највећем броју неформалних облика организовања. То не значи да оне напуштају међународне организације, већ да перципирају неформалне облике организовања као одговарајућу надоградњу постојећој сарадњи. Са друге стране, у другој половини XX века дешавала су се два паралелна процеса; процес деколонизације и снажан пораст броја чланица међународних организација. За државе које су тек стекле независност чланство у великом броју међународних организација значило је учешће у међународним односима у пуном капацитету. Ове државе у савременом тренутку и даље гаје традиционално виђење улоге међународних организација, показујући виши степен поверења у њихове капацитете у поређењу са неформалним облицима организовања.

У контексту преференција држава посебно је занимљива Азија. Државе овог континента, а нарочито из региона Југоисточне Азије, у једнакој мери учествују у креирању и раду организација и неформалних облика организовања. Као особеност приступа мултилатерализму аутори примећују преференцију према „мекшим“ међународним организацијама. Термин који описује ову врсту организовања је „ASEAN Way“³⁰² који можемо превести као „ASEAN приступ“, а који карактерише сарадња радије него наметање одлука, консензус као начин доношења одлука и лавије институционалне форме.³⁰³ ASEAN је најважнија, али не и једина организација овог региона која функционише према овим принципима. Такав модел функционисања тесно је повезан са историјским развојем ASEAN-а, посебно са процесом његове постепене институционализације, што ће бити предмет детаљне анализе у наредној дискусији.

³⁰⁰ Исто.

³⁰¹ Исто, 8.

³⁰² Acharya, Amitav, Alastair Iain Johnston, (eds.). 2007. *Crafting cooperation: Regional international institutions in comparative perspective*. Cambridge University Press, 2007, 78.

³⁰³ Исто.

Свакако, искуство сарадње у таквом институционалном оквиру подстиче државе да креирају и неформалне облике организовања.

Анализа учешћа држава у неформалним облицима организовања паралелно са активностима у међународним организацијама указује нам да стање међународног организовања није у стагнацији, већ да се налази у фази еволуције, а да неформални облици организовања имају свој квалитативни допринос. Перформансе типичних међународних организација нам указују на следеће чињенице. Протеком времена можемо закључити да велики број организација у различитим областима деловања показује отпорност. Међутим, истовремено раст броја организација достигао је свој плато, а одређени број организација показао се мање отпорним на промене у међународним односима. Истовремено, број неформалних облика организовања доживљава убрзан раст. То нас наводи на закључак да државе радо учествују у организацијама које су се показале ефикасним, али да у савременим међународним односима када су нове форме сарадње у питању радије користе мање формалне облике сарадње. Исход ове тенденције је равноправнија коегзистенција ове две форме међународног организовања. У овој фази истраживања потребно је да се додатно осврнемо на особености неформалних облика организовања и трендове који потенцијално могу додатно утицати на развој међународних организација.

4.3. Институционализација неформалних облика организовања

Постављањем неформалних облика организовања и међународних организација у међусобну интеракцију и анализом стања међународног организовања креирали смо одговарајући оквир за наше истраживање које анализира једну појаву у пракси неформалних облика организовања. Неформални облици организовања настали су као алтернатива међународним организација, нудећи предности неформалне сарадње које институционални дизајн организација ограничава. Парадоксално, у одређеном броју случајева можемо приметити да, уколико се неформална сарадња покаже успешном, државе се одлучују за одређену форму институционализације датог неформалног облика организовања.

Процес институционализације отвара ново поље истраживања номинујући низ теоријских и практичних питања које је потребно истражити. Аутори на чије истраживање ослањамо сматрају да у истраживању те нише нема ничег сврсисходног. Према њиховом ставу, неки неформални облици се могу формализовати у сврху захтева држава учесница за централизацијом. Неки неформални облици могу нестати временом, уколико за њима више не постоји потреба, док већина наставља своје функционисање. Неформални облици организовања су важни сами по себи у свету међународног

организовања, па их тако и треба проучавати, а свако потенцирање њихове институционализације може умањити њихову ефикасност и учинити их непожељним.³⁰⁴

Супротно овој аргументацији, сматрамо да питање институционализације захтева детаљно истраживање, квантитативно и квалитативно. Прелиминарно, можемо навести неколико питања вредних истраживања. Прво, можемо приметити да је институционализација селективна, односно да се неки облици организовања институционализују, а други не. Интерес држава представља кључан фактор, а услови под којима се институционализација дешава значајно су питање за истраживање. Начин и степен институционализације кандидују и питање тренутка у ком неформални облик организовања постаје међународна организација. Да ли је потребна потпуна институционализација или делимична? Одговор на то питање има последице по теоријска питања која смо претходно разматрали – питање дефинисања, броја међународних организација и иновације у односу на традиционалне начине на које организације могу настати. Треће, делимична институционализација у продуженом временском трајању поставља питање да ли је то њихов *modus operandi* или постоји проблем сарадње држава учесница? Уколико је у питању оптималан степен институционализације да ли то квалификује ентитет за класификацију као међународну организацију? На крају, најважније питање на које ово истраживање има амбицију да одговори: у контексту анализе свих претходних питања, да ли о ентитетима који су прешли критичан праг институционализације можемо говорити као о новој врсти међународних организација са сопственим особеностима?

Питање институционализације неформалних облика организовања није незапажено у литератури, али је третирано тангентно, у контексту ширег питања међународног организовања. Герд Дресе (Gerd Droesse) спомиње могућност овог начина институционализације као иновације у савременом међународном организовању, а као за назив предлаже термин „прогресивна институционализација“. Као пропуст међународног институционалног права наводи чињеницу да се случајеви прогресивне институционализације увек третирају као *изузетак од правила*, а као примере наводи Општи споразум о царинама и трговини (GATT) и Организацију за безбедност и сарадњу у Европи.³⁰⁵ Термин прогресивна институционализација биће предмет анализе у наставку овог истраживања.

Такође, процес институционализације део је ширег питања рационалног дизајна међународних организација. У контексту тезе да су дизајн међународних организација и потенцијална промена увек производ рационалног избора држава које их креирају, аутори примећују тенденцију држава да повећају флексибилност организација када осећају несигурност у међународним односима. Та флексибилност може бити захтев за променом постојећих институција, али исто тако може бити креирање нових, мање институционалних аранжмана.³⁰⁶ Ови аранжмани, које аутори третирају као производ „меког права“ третирано су као „неуспех“ међународног институционалног права.

³⁰⁴ Vabulas, Felicity, and Duncan Snidal. 2013. „Organization without delegation: Informal intergovernmental organizations (IIGOs) and the spectrum of intergovernmental arrangements.“ *The Review of International Organizations* 8, 196.

³⁰⁵ Droesse, Gerd. 2020. Membership in international organizations: paradigms of membership structures, legal implications of membership and the concept of international organization. Springer Nature, 276

³⁰⁶ Између осталог и неформалних облика организовања.

Супротно том ставу аутори наглашавају да такви облици организовања имају своје предности.³⁰⁷

Ово истраживање састоји се из два дела. У првом, квантитативном анализираћемо број неформалних облика организовања који су ушли у почетни степен институционализације. На тај начин бићемо у могућности да одговоримо на почетно питање: Да ли је у питању релевантна појава која захтева дубље истраживање или је у питању миноран број трансформација које можемо окарактерисати као изоловане случајеве? Такође ћемо истраживање преламати кроз области деловања ентитета, начин институционализације, а на крају ћемо анализирати и животни циклус неформалних облика организовања. У другом, квалитативном делу, анализираћемо наведене податке са амбицијом да пружимо објашњење карактеристика институционализације уз посебну анализу издвојених случајева које можемо окарактерисати као јединствене. На крају ћемо анализирати четири студије случаја уз претходно објашњење разлога због којих су управо ова четири ентитета селектована.

4.3.1. Институционализација неформалних облика организовања – методолошки оквир и квантитативно истраживање

Квантитативно истраживање састоји се од идентификовања неформалних облика организовања и креирања релевантног узорка, а затим анализе степена институционалне развијености. За прикупљање података и мапирање неформалних облика организовања коришћени су различити извори. Најважније извор података представља Годишњак међународних организација (издање из 2019. године)³⁰⁸ у којем су наведени сви релевантни облици организовања. Узорак је селектован и сужен по угледу на узорак који су користили Вабулас и Снидал у свом истраживању. Узорак је затим додатно селектован и прилагођен овом истраживању по неколико критеријума које ћемо навести. На крају, да би се узорак додатно прилагодио контексту овог истраживања, у узорак су укључене најважније регионалне иницијативе које имају форму неформалног облика организовања у којима учествује Република Србија.

Критеријуми за селекцију узорка у квантитативном истраживању

Процес селекције почиње дефинисањем критеријума за неформалне облике организовања. Коришћена је дефиниција која је претходно представљена и селектована према три критеријума:

³⁰⁷ Barbara Koremenos, Lipson Charles, Snidal Duncan. 2001. „The Rational Design of International Institutions“, *International Organization*, Vol. 55, No. 4, 794.

³⁰⁸ Yearbook of International Organizations, 2019. Brill.

1. Сарадња на основу епсклицитно изражене воље држава учесница.
2. Учешће три или више држава које су почеле процес без оснивачког уговора.
3. Повремени састанци без сталних институција.

Сви селектовани облици сарадње морали су у почетном стадијуму сарадње испуњавати сва три критеријума. Сваки од критеријума имао је елиминаторску улогу. Први критеријум подразумевао је да државе на неки начин морају јавно изнети своју намеру да желе да учествују у неформалном облику сарадње. То подразумева постојање заједничке изјаве, декларације, меморандума о разумевању, резолуције или неког другог сличног документа политичке природе. Такође, то подразумева и званични интернет сајт неформалног облика организовања. Најважнији елиминациони критеријум у овом смислу јесте постојање *правно обавезујућег документа* који би могао бити третиран као међународни уговор према критеријумима Бечке конвенције о праву уговора. Уколико се неформални облик организовања налазио на списку у Годишњаку или узорку Вабулас и Снидал, али нисмо били у могућности да идентификујемо постојање било каквог политичког документа, он није селектован за анализу.

Други критеријум подразумева *примарно учешће држава* у формату. Тај критеријум елиминисао све неформалне облике организовања који подразумевају учешће држава и приватних актера, као и међународних организација и приватних актера. У анализу су уврштени облици организовања који подразумевају учешће три или више држава и међународних организација. То подразумева и формате чији су иницијатори сарадње међународне организације и који су формиран у сарадњи са више држава. Међутим, елиминисани су сви формати који подразумевају учешће међународне организације и једне државе, односно све би-мултилатералне сарадње (Председнички самит ЕУ-САД, Самит ЕУ-Кина). Редовни састанци две државе такође су елиминисани. Састанци држава подразумевају састанке шефова држава или представника Влада држава учесница. То подразумева шефове влада или министара, односно свих високих представника. Додатно, иако су централне банке независне у свом раду, у селекцију улазе и неформални облици организовања у којем учествују гувернери централних банака држава учесница. У селекцију не улазе неформални облици организовања унутар међународних организација. Као што смо рекли њихова потенцијална институционализација је снажно детерминисана правилима међународне организације и као такве не представљају репрезентативан узорак.

Трећи критеријум подразумева постојање периодичних састанака. Такви састанци морају бити повремени, али не морају бити у редовним временским интервалима. Да би били конзистентни са претходним истраживањима међународних организација и неформалних облика организовања прихватимо критеријум према ком је за статус активног ентитета неопходно показати активност у периоду од 10 година. Неопходно је да почетак сарадње буде успостављен на неформалан начин, а накнадна појава секретаријата не елиминисао ентитет из истраживања. Ротирајуће председавање на годишњем нивоу не класификујемо као постојање институционалне структуре неформалног облика организовања.

Имајући у виду велики број неформалних облика организовања, додатни критеријуми у селекцији били су доступност података и равномерна дистрибуција периода у ком су неформални облици организовања настали. То подразумева и одређене ентитете који су настали пре Другог светског рата, а који испуњавају наведене критеријуме, односно који се не могу сматрати конгресима и конференцијама у традиционалном смислу. Важан критеријум представља и правилна географска расподела. Нагласили смо да интензитет регионалне неформалне сарадње није једнак у свим деловима света (као и у случају међународних организација), али су у селекцију неформалних облика сарадње ушли ентитети из свих географских региона. На крају, последњи критеријум преставља и тежња да се релативно равномерно укључе ентитети четири различите области деловања. Баланс према том критеријуму нам даје могућност да испитујемо потенцијал институционализације управо према области сарадње.

У селекцију је ушло укупно 123 неформалних облика сарадње које су тестиране у контексту институционализације.

Варијабле

Назив сарадње

У првој колони наведен је назив сарадње у званичној верзији на енглеском језику као и превод на српски језик.

Акроним

У другој колони је наведен званичан акроним који наведен и у Годишњаку међународних организација. Редослед у табели није наведен према акрониму већ према абecedном реду званичног назива на енглеском језику.

Област деловања

Неформални облици сарадње су кодирани у табели према области деловања бројевима 1-4 на следећи начин:

1 – општеполитичка природа

2 – економија

3 – безбедност

4 – социоекономска питања

Област деловања било које врсте међународног организовања није увек могуће јасно раздвојити. Приликом кодирања као основни критеријум користили смо самоидентификацију неформалних облика организовања у званичним документима. Уколико је област деловања широка и покрива више наведених категорија укључујући и политичку сарадњу, ентитет је класификован као општеполитички.

Оснивање

У четвртој колони наведена је година почетка неформалне сарадње. За почетак сарадње наводимо годину одржавања првог званичног састанка.

Институционализација

У петој колони наведена је година почетка институционализације. С обзиром на то да се често ради о прогресивном типу институционализације, односно процеса који се потенцијално одвија у неколико корака током продуженог временског периода, наведена година се односи на први институционални корак. У том тренутку можемо сматрати да је процес започет. У истој колони је наведено уколико је неки неформални облик сарадње престао да постоји. Критеријум за престанак рада јесте неактивност у периоду од 10 година. Уколико је наведена година у периоду који је краћи од десет година, ради се о званичној изјави представника држава учесница да се формат напушта.

Процес институционализације

Шеста колона је кодирана бројевима 1-2 и указује на фазу институционализације:

1 – Процес институционализације у току

2 – Процес институционализације завршен

Уколико је процес институционализације завршен, очекује се да је ентитет стекао све конститутивне елементе међународне организације. Уколико је случај кодиран бројем 2, а ентитет не поседује све конститутивне елементе организације, ради се о случају у ком ентитет постиже капацитет рада у форми организације, односно сопствени *modus operandi*, и такав случај ће бити детаљније размотрен у делу у ком анализирамо резултате истраживања.

Начин институционализације

У седмој колони наводимо тренутни степен институционализације наводећи испуњене институционалне кораке до овог тренутка. Сваки случај који одступа од стандардног процеса институционализације биће анализиран у наредном делу истраживања

Нови назив

Уколико је у процесу трансформације променио име , нови назив ће бити наведен у последњој колони. Такође, уколико је неформални облик организовања променио име и формат, али задржао лабаву структуру карактеристичну за неформална организовања, ново име ће такође бити наведено.

У наставку се налази табела у којој су анализирани сви селектовани облици неформалног организовања према претходно наведеним критеријумима.

Табела 4: Неформални облици организовања – институционални статус

Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
1	The Adriatic and Ionian Initiative	IAA	1	2000	2007	1	Секретаријат	
	Јадранско - јонска иницијатива							
2	Africa South America Cooperation Forum	ASACOF; ASA	1	2006				
	Форум за сарадњу Африка Јужна Америка							
3	Alliance of Small Island States	AOSIS	4	1990				
	Савез малих острвских држава							
4	Arctic Council	AC	4	1998	2013	1	Секретаријат	
	Арктички савез							
5	Arraiolos Meeting	Arraislos	1	2003				
	Араиолос група							
6	ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus	ADMM-Plus	3	2009				
	ASEAN Plus састанак министара одбране							
7	ASEAN Plus Six	APS	2	2005				
	ASEAN плус шест састанци							
8	ASEAN Plus Three	APT	2	1997				
	ASEAN плус три састанци							
9	Asia Cooperation Dialogue	ACD	1	2002	2013	1	Секретаријат	
	Азијски дијалог о сарадњи							
10	Asia-Europe Meeting	ASEM	2	1996				
	Састанци Азија - Европа							
11	Asia-Pacific Group on Money Laundering	APG	2	1993	1997	2	Секретаријат и оснивачки уговор	
	Азијско-пацифичка група против прања новца							

Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
12	Association of Southeast Asian Nations	ASEAN	2	1967	2008	2	Секретаријат и оснивачки уговор	
	Асоцијација нација Југоисточне Азије							
13	Austerlitz-Format	AF	4	2015				
	Аустерлиц формат							
14	Australia Group	AG	3	1985				
	Аустралијска група							
15	Bali Process	BP	3	2002				
	Бали процес							
16	Barents Euro-Arctic Council	BEAC	1	1993	2007	1	Секретаријат и статус правног лица, уговор о седишту	
	Баренцов Евро-арктички савет							
17	Basel Committee on Banking Supervision	BCBS	2	1974	1985	2	Секретаријат и оснивачки уговор, стални органи	
	Базелски комитет за банкарски надзор							
18	BASIC	BASIC	4	2009				
	Бразил, Индија, Кина и Јужна Африка							
19	Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation	BIMSTEC	2	1997	2015	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	
	Мултисекторска техничка и економска сарадња Бенгалског залива							
20	Berlin Process	BP	1	2014				
	Берлински процес							
21	Black Sea Economic Co-operation	BSEC	2	1992	1994	2	Сви конститутивни елементи	Организација за црноморску
	Црноморска економска сарадња							

Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
							међународне организације	економску сарадњу
22	Brdo - Brijuni Process Брдо - Бриони процес	BBP	1	2010				
23	BRICS BRICS	BRICS	2	2008	2023	1	Најављени први институционални кораци	
24	Broader Middle East and North Africa Initiative Шира иницијатива за Блиски исток и Северну Африку	BMENA	1	2004				
25	Bucharest 9 Букурешт 9 група	B9	3	2015				
26	Budapest Process Будимпештански процес	BP	2	1991				
27	Carbon Sequestration Leadership Forum Лидерски форум за секвестрацију угљеника	CLSF	4	2003	2015	1	Секретаријат и статут	
28	Caribbean Financial Action Task Force Карипска радна група за финансијске акције	CFAFT	2	1990	1996	1	Немају статут, третирају себе као организацију	
29	Cartagena Group Картагина група	G11	2	1984	Престала да постоји			
30	Central European Defence Cooperation Централноевропска одбрамбена сарадња	CEDC	3	2010				
31	Central European Initiative Централноевропска иницијатива	CEI	1	1989	1996	1	Секретаријат	

Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
32	Central Mediterranean Contact Group	CMCG	1	2017				
	Централномедитеранска контакт група							
33	China-Japan-South Korea Trilateral Summit	TSC	2	1999	2011	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	Секретаријат за трилатералну сарадњу
	Трилатерални самит Кина - Јапан - Јужна Кореја							
34	Clean Energy Ministerial	CEM	4	2010	2016	1	Секретаријат	
	Министарска конференција за чисту енергију							
35	Climate Vulnerable Forum	CVF	4	2009	2014	1	Секретаријат	
	Форум климатски угрожених							
36	Committee on Payments and Market Infrastructures	CPMI	2	1990	2014	1	Секретаријат и статут	
	Комитет за плаћања и тржишну инфраструктуру							
37	Common Wadden Sea Cooperation	CWSC	4	1978	2010	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	
	Заједничка сарадња за Ваденско море							
38	Commonwealth of Nations	Commonwealth	1	1931	1965	1	Секретаријат	
	Британски комонвелт							
39	Community of Democracies	CoD	1	2000	2012	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	
	Заједница демократија							
40	Community of Latin American and Caribbean States	CELAC	1	2010				
	Заједница латиноамеричких и карипских држава							

Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
41	Concert of Europe	CoE	3	1815	Престала да постоји			
	Концерт Европе							
42	Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia	CICA	3	1999	2006	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	
	Конференција за сарадњу и изградњу мера поверења у Азији							
43	Conference on Security and Cooperation in Europe	CSCE	3	1973	1994	1	Секретаријат и стални органи	Организација за безбедност и сарадњу у Европи
	Конференција о безбедности и сарадњи у Европи							
44	Council of Baltic Sea States	CBSS	1	1992	1998	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	
	Савет држава Балтичког мора							
45	Council of Foreign Ministers	CFM	2	1945	Престала да постоји			
	Савет министара спољних послова							
46	Craiova Group	C4	1	2015				
	Крајовска група							
47	Deauville Partnership with Arab Countries in Transition	DP	1	2011				
	Довил партнерство са арапским државама у транзицији							
48	East Asia Summit	EAS	1	2005				
	Источноазијски самит							
49	Energy and Climate Partnership of the Americas	ESPA	4	2009				
	Партнерство за енергију и климу Америке							

Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
50	Enhanced Partnership in Northern Europe	e-PINE	1	2003				
	Унапређено партнерство у Северној Европи							
51	Environment for Europe Process	EEP	4	1991				
	Иницијатива за животну средину у Европи							
52	EU-LAC Summit	EULAC	1	1999	2010		Укључене и државе Кариба	EUCELAC
	Самит Европска унија - Латинска Америка							
53	EUROGROUP	EUROGROUP	2	1997	2009		Институционализована Уговором из Лисабона	
	Еврогрупа							
54	European Political Community	EPC	1	2022				
	Европска политичка заједница							
55	Executives' Meeting of East Asia-Pacific Central Banks	EMEAP	2	1991				
	Форум извршних представника централних банака Источне Азије и Пацифика							
56	Financial Stability Board	FSB	2	1999	2012	1	Оснивачки уговор и секретаријат	
	Борд за финансијску стабилност							
57	Forest Europe	FE	4	1990				
	Шуме Европе							
58	Forum for Nuclear Cooperation in Asia	FNCA	3	1990				
	Форум за нуклеарну сарадњу Азији							
59	Forum on China-Africa Cooperation	FOCAC	1	2000				
	Форум кинеско-афричке сарадње							
60	G-15	G-15	2	1989				
	Г 15							

Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
61	G7 Plus	G7+	2	2008	2014	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	
	Г7 Плус							
62	General Agreement on Tariffs and Trade	GATT	2	1947	1994	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	Светска трговинска организација
	Генерални споразум о царинама и трговини							
63	Global Forum on Migration and Development	GFMD	4	2006	2023	1	Секретаријат	
	Глобални форум о миграцијама и развоју							
64	Global Governance Group	3G	2	2009				
	Група глобалне владавине							
65	Global Health Security Initiative	GHSI	3	2001	2008	1	Секретаријат	
	Глобална иницијатива за здравствену безбедност							
66	Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism	GICNT	3	2006				
	Глобална иницијатива за борбу против нуклеарног тероризма							
67	Global Partnership Against the Spread of Weapons	GP	3	2002				
	Глобално партнерство против ширења наоружања							
68	Group of 77	G-77	1	1964				
	Група 77							
69	Group of Eleven	G11	2	2005	Престала да постоји			
	Група 11							
70	G7	G7+	2	1974				G6/G7/G8

Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
	Г7							
71	Group of Nine	G9	3	1965	Престала да постоји			
	Група 9							
72	Group of Temperate Southern Hemisphere Countries on the Environment	VALVIDI A	4	1995				
	Валвидијска група држава Јужне хемисфере за заштиту животне средине							
73	GUAM	GUAM	3	1997	2001	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	GUAM - Organization for democracy and economic development
	Грузија, Украјина, Азербејџан и Молдавија							
74	Human Security Network	HSN	3	1998				
	Мрежа за људску безбедност							
75	India-Brazil-South Africa Dialogue Forum	IBSA	2	2003				
	Форум за дијалог Индија - Бразил - Јужна Африка							
76	Inter-American System	IAS	4	1826	1948	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	Organization of American States
	Интерамерички систем							
77	International Sava River Basin Comission	ISRBC	4	2004	2006	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	
	Међународна комисија за слив реке Саве							
78	Intergovernmental Forum on Chemical Safety	IFCS	4	1994	2006	1	Секретаријат	

Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
	Међувладин форум о Хемијској сигурности							International Conference on Chemicals Management (ICCM)
79	Intergovernmental Group of Twenty-Four Међувладина група 24	G24	2	1971	1972	1	Секретаријат	
80	International Cospas-Sarsat Program Глобални систем за спасавање и потрагу Коспас - Сарсат	Cospas Sarsat	3	1979	1988	1	Секретаријат	
81	International Cotton Advisory Committee Међународни саветодавни комитет за памук	ICAC	4	1939	1972	1	Оснивачки уговор и секретаријат	
82	Lima Group Лима група	GL	1	2017				
83	Major Economies Forum on Energy and Climate Форум великих економија о енергетици и клими	MEF	4	2009				
84	Mekong-Ganga Cooperation Меконг - Ганг сарадња	MGC	4	2000				
85	Melanesian Spearhead Group Група држава Меланезије	MSG	2	1983	2013	1	Секретаријат и споразум о слободној трговини	
86	МІКТА Мексико, Индонезија, Јужна Кореја, Турска и Аустралија	МІКТА	1	2013				
87	Micronesia Challenge Иницијатива за очување Микронезије	MC	4	2006				

Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
88	Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative – MARRI	MARRI	3	2004	2015	1	Оснивачки уговор и секретаријат	
	Регионална иницијатива за миграције, азил и избеглице							
89	Missile Technology Control Regime	MTCR	3	1987				
	Режим контроле ракетне технологије							
90	Montreux Document Forum	MDF	3	2008	2014	1	Секретаријат*	
	Споразум из Монреа - форум							
91	New Agenda Coalition	NAC	3	1998				
	Коалиција за нову агенду							
92	Nile Basin Initiative	NBI	2	1998	2002	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	
	Иницијатива за слив Нила							
93	Non-aligned movement	NAM	1	1961				
	Покрет несврстаних							
94	Non-intervention Committee	NIC	3	1936	Престао да постоји 1939.			
	Комитет за неинтервенцију							
95	Non-Proliferation and Disarmament Initiative	NPDI	3	2010				
	Иницијатива за непролиферацију и разоружање							
96	Nordic Defence Cooperation	NORDEF O	3	2009		1	Секретаријат и тела војне сарадње	
	Нордијска одбрамбена сарадња							
97	Nordic-Baltic Eight	NB8	1	1992				
	Нордијско-балтичка осморка							
98	Normandy Format	NF	1	2014				

Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
	Нормандија формат							
99	Nuclear Security Summit	NSS	3	2010.	Напуштен формат 2016.			
	Самит о нуклеарној сигурности							
100	Nuclear Suppliers Group	NSG	3	1974	2022.	1	Тројка и правилник рада	
	Група добављача нуклеарне технологије							
101	Oceania Customs Organization	OCO	2	1986	1998	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	
	Океанијска царинска организација							
102	Pacific Islands Leaders Meeting	PALM	4	1997				
	Састанак лидера пацифичких острва							
103	Paris Club	PC	2	1956	1979	1	Секретаријат	
	Париски клуб							
104	Petersberg Climate Dialogue	PCD	4	2010				
	Петерсбершки климатски дијалог							
105	Polynesian Leaders Group	PLG	4	2011				
	Лидерска група Полинезије							
106	Proliferation Security Initiative	PSI	3	2003				
	Иницијатива за спречавање пролиферације							
107	Quadilateral Security Dialogue	QSD	3	2007				
	Квадилатерални безбедносни дијалог							
108	Quartet on the Middle East	QME	3	2002	2007		Стални представник и канцеларија	
	Квартет за Блиски исток							
109	Sahel Group of Five	SGF	2	2014				

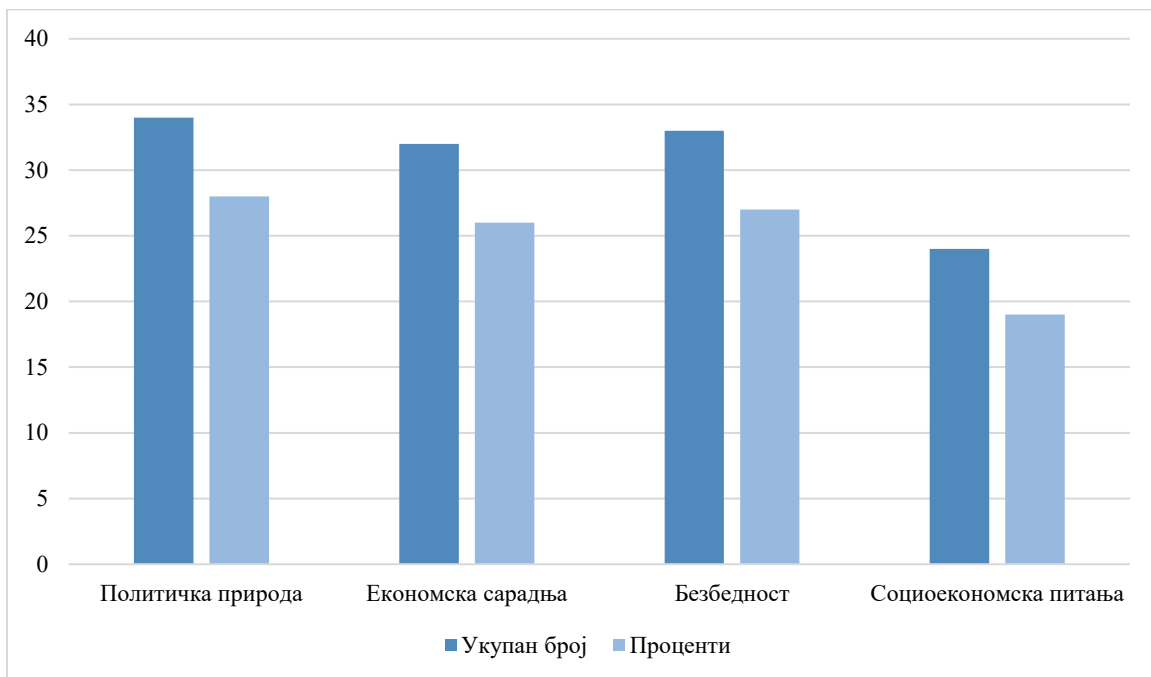
Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
	Група 5 држава Сахела				Престала да постоји 2023			
110	Salzburg Forum	SF	3	2000			Три обавезујућа документа, без елемената организације	
	Салзбуршки форум							
111	Shanghai 5 Mechanism	S5	1	1996	2001	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	Шангајска организација за сарадњу
	Механизам шангајске петорке							
112	Six-Party Talks	SPT	3	2003	Напуштен формат 2009.			
	Шестострани преговори							
113	South Atlantic Zone for Cooperation and Peace	ZPCSA	3	1986				
	Зона мира и сарадње у Јужном Атлантику							
114	South West Pacific Dialogue	SWPD	1	2002				
	Политички дијалог Југозападнoг Пацифика							
115	Southeast European Cooperation Process	SEECF	1	1996	2007	1	Секретаријат	Регионални савет за сарадњу
	Процес сарадње у Југоисточној Европи							
116	Southern African Development Coordination Conference	SADCC	1	1980	1992	2	Сви конститутивни елементи међународне организације	Развојна заједница Јужне Африке
	Конференција за координацију развоја Јужне Африке							
117	Summit of South America-Arab countries	ASPA	1	2005				
	Самит држава Јужне Америке и Арапског света							

Број	Назив	Акроним	Област	Оснивање	Институционализација	Процес институционализације	Начин институционализације	Нови назив
118	Three Seas Initiative	TSI	1	2016				
	Иницијатива три мора							
119	Visegrad Group	V4	4	1991				
	Вишеградска група							
120	Wassenaar Arrangement	WA	3	1995	1996	1	Оснивачки уговор и секретаријат	
	Споразум из Васенара							
121	Weimar Triangle	WT	3	1991				
	Вајмарска иницијатива							
122	Western Mediterranean Forum	Dialogue 5+5	1	1990				
	Форум Западног Медитерана - иницијатива 5+5							
123	Zangger Committee	ZAC	3	1971				
	Зангеров комитет							

4.3.2 Институционализација неформалних облика организовања – резултати истраживања

Осврнимо се на резултате истраживања. Дистрибуција узорка неформалних облика организовања према области деловања извршена је на следећи начин:

Графикон 3: Неформални облици организовања – област деловања



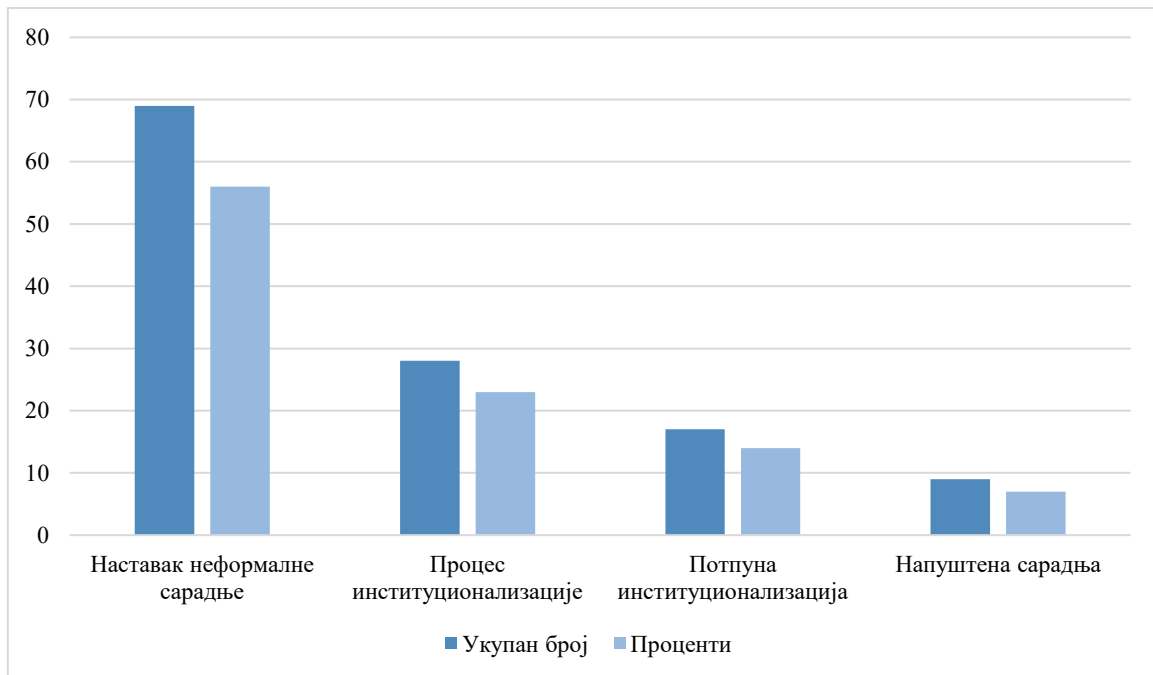
На узорку од 123 неформална облика организовања анализирали смо 34 (28%) неформалних облика организовања општеполитичке природе, 32 (26%) економских облика сарадње, 33 (27%) ентитета из области безбедности и 24 (19%) социоекономских неформалних окупљања држава. Критеријум за селекцију узорка, поред доступности података за истраживање били су и равномерна географска распрострањеност, дужина постојања неформалног облика организовања као и поменута равномерна подела према области деловања. На тај начин обезбедили смо адекватан методолошки поступак. Нешто нижи узорак социоекономских облика организовања можемо објаснити чињеницом да је та област деловања уско повезана са економском сарадњом као и питањима општеполитичке природе, те да је степен самоидентификације према овој области нешто нижи.

Прелиминарно можемо закључити да неформални облици организовања такође имају животни циклус, односно да њихов развој може резултирати са неколико исхода:

1. Наставак сарадње у оригиналној форми
2. Процес институционализације у продуженом временском периоду
3. Потпуна институционализација

4. Напуштање сарадње од стране држава учесница

Графикон 4: Животни циклус неформалних облика организовања



Од укупног броја анализираних ентитета, 69 (56%) наставило је свој животни циклус као „чист случај“ неформалног организовања, 28 (23%) је тренутно у фази институционализације, док је 17 ентитета, односно 14% у потпуности трансформисано у типичну међународну организацију са свим конститутивним елементима. Државе су напустиле 9 неформалних облика сарадње (7%). Имајући у виду да је укупно 45 неформалних облика сарадње почело своју институционализацију, можемо одговорити на наше прелиминарно питање да није у питању минорна појава, односно да овај процес академски релевантан за проучавање. Наравно, потребно је детаљније испитати сам процес и карактеристике облика организовања који су почели своју трансформацију. Претходно, у поређењу са истраживањем које се односи на животни циклус међународних организација, можемо изнети изненађујуће запажање – неформални облици организовања веома ретко умиру. Идентификовали смо свега девет случајева у којима су неформални облици организовања престали да постоје, од чега су четири формата сарадње формално распуштени, односно владе држава учесница су експлицитно комуницирале да убудуће неће учествовати у том формату сарадње, док су у пет случајева државе једноставно престале да одржавају периодичне састанке.

У делу истраживања који се односи на нестанак међународних организација смо нагласили да група релевантних аутора наглашава значај административног апарате међународних организација који током времена добијају изванредан степен аутономије у функционисању и који представљају главну контратежу настојањима држава да угасе међународну организацију.³⁰⁹ Такође, они представљају и елемент флексибилности,

³⁰⁹ Gray Julia. 2018. „Life, Death, or Zombie? The Vitality of International Organizations“ *International Studies Quarterly*, Vol. 62, 2018

односно предлажу различита решења за препреке у свакодневном функционисању међународних организација. Уколико административни апарат представља најважнији сегмент одбране међународне организације, зашто неформални облици организовања показују већу отпорност у односу на међународне организације када у њиховом случају административни апарат не постоји?

Неформални карактер ове врсте организовања даје им висок степен прилагодљивости на промене у међународним односима, али и на изборе начина сарадње држава чланица. Аутори наводе пример G7 као састанка који је првобитно организован као ad hoc састанак без намере држава учесника да га понављају, али су висок степен прилагодљивости формата и почетни резултати успели да промовишу G7 као ефикасан формат од 1975. године.³¹⁰ То нас доводи до закључка да су државе те које креирају и прилагођавају деловање својим циљевима. Веома је занимљив податак да је од девет неформалних облика сарадње који су напуштени, четири из области економске сарадње, а пет из области безбедности, док ниједна сарадња општеполитичке или социоекономске природе није напуштена. Јасно је да су војна и економска сарадња области које су осетљиве на спољне факторе, односно на међународне односе, али се поставља питање да ли би у том случају политичка сарадња требала бити посебно осетљива? Отпорност политичке сарадње можемо објаснити високом прилагодљивошћу неформалних облика организовања који у овој области показују одличне резултате уколико су постављени као алтернатива међународном организовању.

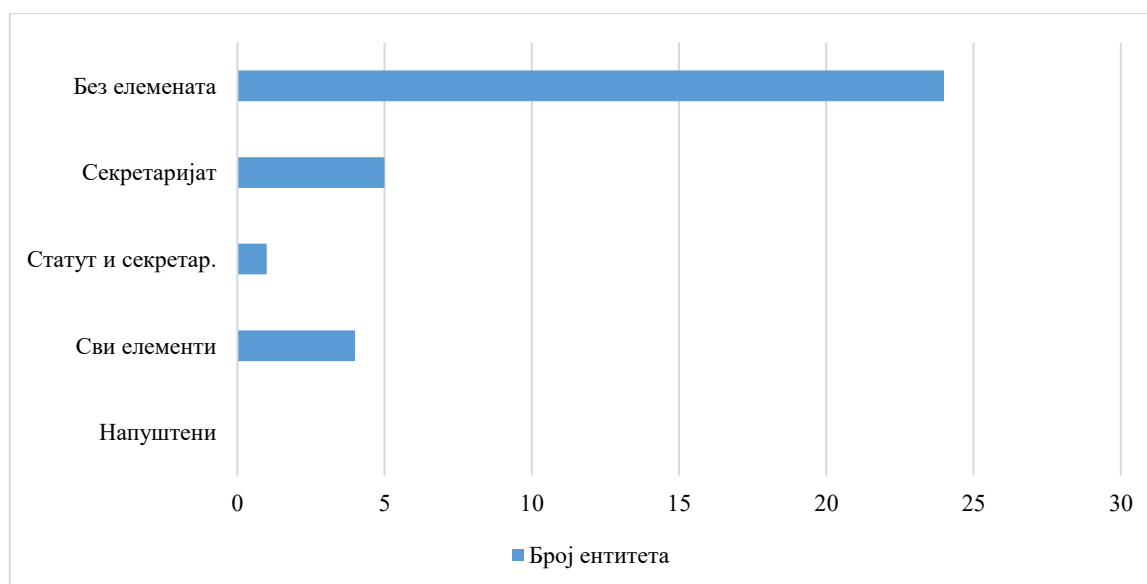
Уколико сарадња није више одговарајући формат, владе држава учесница дају експлицитну изјаву о напуштању сарадње. Такав приступ можемо видети на примеру Групе пет држава Сахела.³¹¹ Према резултатима истраживања таква пракса је реткост, а резистентност можемо објаснити ниским трошковима учешћа за државе у комбинацији са високом флексибилношћу. Ипак, ако су то главни аргументи које перципирају државе чланице, остаје питање да ли процес институционализације умањује флексибилност а последично и доводи у ризик новонастали ентитет од напуштања?

У циљу одговора, осврнимо се на резултате истраживања самог процеса институционализације. Резултате ћемо посматрати кроз призму области деловања, односно приказаћемо број случајева који су почели неки облик институционализације према једној од четири области деловања.

³¹⁰ Fioretos, Orfeo. 2019. „Minilateralism and informality in international monetary cooperation.“ *Review of International Political Economy* Vol. 26, no. 6, 1144.

³¹¹<https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2024-05/group-of-five-for-the-sahel-joint-force9.php>

Графикон 5: Институционализација ентитета политичке природе



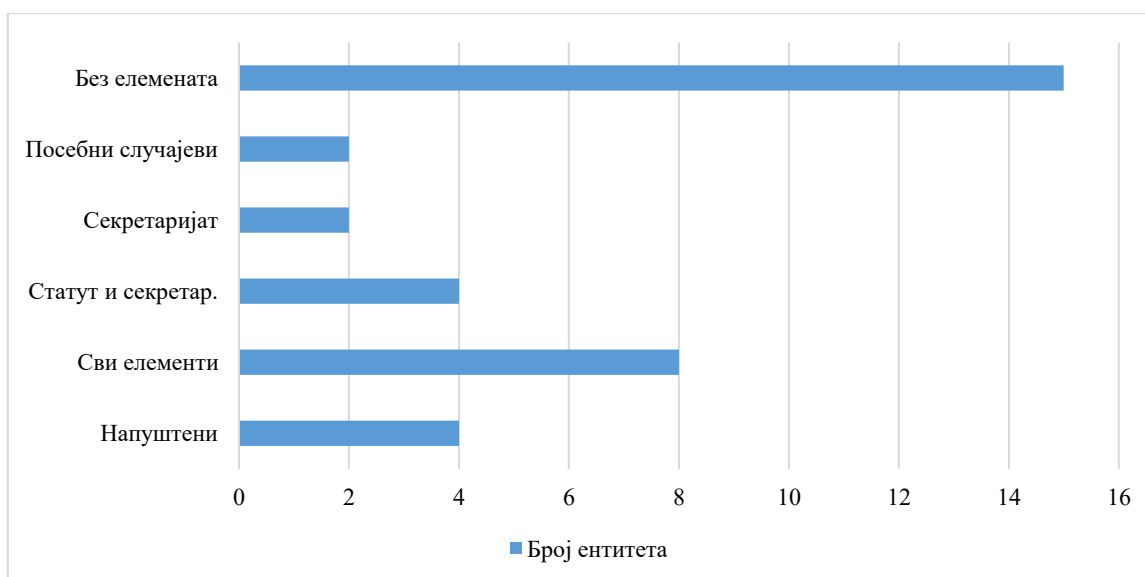
Од укупно 34 неформална облика општеполитичке сарадње секретаријат је добило пет ентитета, оснивачки уговор и секретаријат један, док су потпуну трансформацију у међународну организацију завршила четири ентитета. Имајући у виду да су у питању политичка питања, те да је као што смо рекли неформални карактер веома пожељан, поставља се питање разлога делимичне институционализације. У два случаја можемо приметити да се ради о значајном повећању броја држава учесница. У случају Централноевропске иницијативе 1996. када је успостављен секретарија број држава учесница се повећао са 8 на 15³¹² док је у случају Азијског дијалога о сарадњи до тренутка успостављања секретаријата 2013. године број учесница порастао са оригиналних 18 порастао на 33.³¹³ Јадранско - јонска иницијатива и Процес сарадње у Југоисточној Европи су добили секретаријат у тренутку када су државе учеснице одлучиле да креирају „пројектно оријентисане иницијативе“³¹⁴, а додатно Регионални савет за сарадњу настао из процеса сарадње у Југоисточној Европи пратио је динамику политике проширења Европске уније према западном Балкану, о чему ћемо детаљно говорити у шестом поглављу. На крају, креирање Секретаријата Комонвелта корелирало је са процесом деколонизације, а последично ширењем чланства. Дакле, можемо приметити да први кораци институционализације не штете неформалном карактеру ентитета, већ се ради о прилагођавању новим циљевима и хоризонталном ширењу, односно потрази за новим *modus operandi*.

³¹² Central European Initiative member states, доступно на <https://www.cei.int/member-states>

³¹³ Asia Cooperation Dialogue members, доступно на <http://www.acd-dialogue.org/about-acd.html>

³¹⁴ <https://www.aii-ps.org/about>

Графикон 6: Институционализација ентитета економске природе



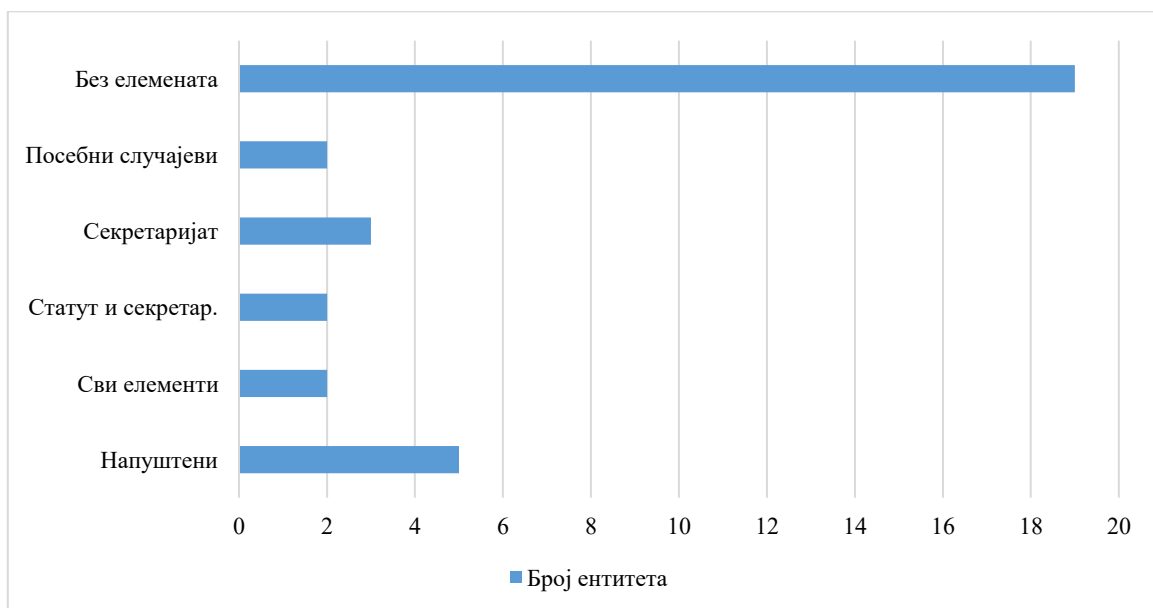
У сфери економске сарадње примећујемо виши степен институционализације. Од укупно 32 анализирана ентитета, 15 је остало у статусу неформалног облика организовања, два су добила секретаријат, 4 оснивачки уговор и секретаријат док је 8 у потпуности трансформисано у међународну организацију. Занимљиво је да у два случаја можемо идентификовати форму институционализације која излази из стандардних оквира које третирамо као трансформативни процес. Укупно 16 ентитета који су ушли у процес институционализације нам сугерише да су неформални облици организовања економске природе погодна платформа за институционализацију. Подела према области деловања даје генерални оквир, али је важно направити диференцијацију. У област економске сарадње спадају неформални облици сарадње чија је област деловања општа економска сарадња држава учесница. У исту област спадају и тзв. финансијски аранжмани, односно сарадња у сектору банкарских услуга и банкарског надзора. Сарадња у тим областима захтева креирање обавезујућих правила за које је предуслов постојање институционалног оквира. Такође, општа економска сарадња често резултира трговинским споразумима чија примена захтева надзор над спровођењем, што често резултира прво креирањем органа а потенцијално и потпуном трансформацијом у међународну организацију.

Једна од карактеристика финансијске сарадње јесте да у неким случајевима, чак и када постиже изванредан степен институционализације, институционални оквир је део шире сарадње групе међународних банкарских институција и неформалних облика сарадње. Такав случај је са Базелским комитетом за банкарски надзор (BCBS), сарадњом успостављеном 1974. године, а која је 1985. почела прве кораке институционализације. Институционализација никада није достигла свој пун потенцијал, већ је Комитет нашао свој *modus operandi* креирањем оснивачког уговора, сталних органа и секретаријата. Особеност лежи у самом секретаријату који није независан у свом раду већ користи просторије, финансијске и административне ресурсе секретаријата Банке за међународна поравнања (BIS) у Базелу.³¹⁵

³¹⁵ Basel Committee Charter, доступно на <https://www.bis.org/bcbs/charter.htm>

Посебне случајеве институционализације идентификовали смо у два случаја. Случај BRICS-а третирамо као студију случаја којој ћемо посебну пажњу посветити у наставку. Други пример представља Карипска радна група за финансијске акције (CFAFT) први пут оформљена 1990. године. Државе су донеле „Меморандум од разумевању Карипске радне групе за финансијске акције“³¹⁶ документ који нема форму и правни статус оснивачког уговора, али у ком државе учеснице јасно комуницирају о ентитету као међународној организацији.³¹⁷ Намера држава да учествују у раду међународне организације представља прелиминарни корак пре самог тренутка институционализације. Значај овог корака биће предмет детаљне анализе у делу који се односи на дефинисање међународних организација новог типа.

Графикон 7: Институционализација ентитета у области безбедности



Од укупно 33 неформална облика организовања из области безбедности 9 је почело процес институционализације, од чега су 3 добила секретаријат, 2 оснивачки уговор и секретаријат, 2 третирамо као посебне случајеве, а свега 2 су трансформисана у потпуности у међународну организацију. Ентитети из ове области показују нижи степен трансформативног потенцијала у односу на друге области деловања. Истовремено у овој области сарадње идентификовано је и највише случајева напуштања формата – 5. То нам сугерише да области безбедности највише погодује висок степен флексибилности неформалне сарадње, али и нижи степен транспарентности који ови формати нуде. Уколико сарадња не покаже резултате, државе су вољне да је напусте, а институционализација смањује привлачност за државе учеснице. Једина два примера идентификоване потпуне трансформације у међународну организацију настали су под утицајем специфичних политичких околности. Конференција за сарадњу и изградњу мера поверења у Азији (СИСА) настала је на иницијативу председника Казахстана која је представљена 1992. године. Иако су чланице ове организације данас државе са континента Азије, креирана је као једна од неколико мултилатералних иницијатива које

³¹⁶ Caribbean Financial Action Task Force Memorandum of understanding, доступно на https://www.cfatf-gafig.org/documents/archives?sort=created_on&direction=asc

³¹⁷ Исто, art. 2

су биле доминантно фокусиране на азијски део региона који у том тренутку постаје постсовјетски простор.³¹⁸ Као други потпуне институционализације идентификовали смо GUAM, неформалну сарадњу Грузије, Украјине, Азербејџана и Молдавије који се кроз три фазе конституисао у Организацију за демократију и економски развој. Иако је организација значајно проширила своју област деловања што и сам назив сугерише, она се и даље примарно класификује као сарадња у области безбедности, што не подразумева примарно војну сарадњу, већ сарадњу у људској димензији безбедности.³¹⁹ Поново је у питању ентитет настао у постсовјетском простору. Овај простор представља регион у ком је настао велики број међународних организација након краја хладног рата. Управо та тенденција креирања мултилатералне интеракције између новоформираних држава пресудно је утицала на трансформацију ове две међународне организације.

Идентификовани су и посебни случајеви институционализације. Групу добављача нуклеарне технологије креирану 1974. године карактерише јединствен процес институционализације. Прво, сами институционални кораци учињени касно, тек 2022. године. Друго, Група нема стандардни оснивачки уговор, већ се ради о правилима процедуре.³²⁰ Такође, иако нема сталне органе, већ ротирајуће председавање, документом је предвиђена иновирање у виду „тројке“³²¹. Ради се формату председавања који је промовисан у оквиру Конференције о безбедности и сарадњи у Европи, а који је постао широко прихваћена форма председавања у савременом међународном организовању. Принцип подразумева председавајућег којем у раду помажу претходни и будући председавајући. Други формат који смо анализирали, Салзбуршки форум представља сарадњу у области безбедности држава Централне Европе. Иако нема формиран ниједан стални орган, у оквиру сарадње потписана су три обавезујућа споразума који се односе на сарадњу у области безбедности и размени података.³²² Овакви, споразуми у форми обавезујућег међународног уговора нису форма карактеристична за неформалне облике сарадње.

На крају, осврнимо се на Споразум из Монреа – форум. У питању је неформални облик организовања који за циљ има праћење Споразума из Монреа. Улогу секретаријата овог форума обавља Женевски центар за безбедносну политику.³²³ У питању је фондација основана и финансирана од стране Владе Швајцарске и још 55 држава, а која обезбеђује институционалну подршку у оквиру НАТО Партнерства за мир. Ова организација пружа и административну подршку овом форуму и третирана је као секретаријат. Нагласили смо да међународне финансијске организације у одређеном броју случајева обезбеђују институционалну подршку неформалним облицима организовања у форми секретаријата. У овом случају се не ради о међународној организацији али је у питању финансирање од стране држава и ентитет који део мултилатералне безбедносне сарадње. За методолошку исправност истраживања од примарног је значаја да Центар није

³¹⁸ <https://www.s-cica.org/index.php?view=page&t=about>

³¹⁹ Valery, Chechelashvili. 2008. „Organization for democracy and economic Development-GUAM: reality, possibilities, and prospects.“ *Central Asia and the Caucasus*

³²⁰ The Nuclear Suppliers Group: Its Guidelines, Origins, Structure, and Role, доступно на <https://www.nuclearsuppliersgroup.org/images/Files%20and%20Documents/Documents/Publications/infcirc539r8.pdf>

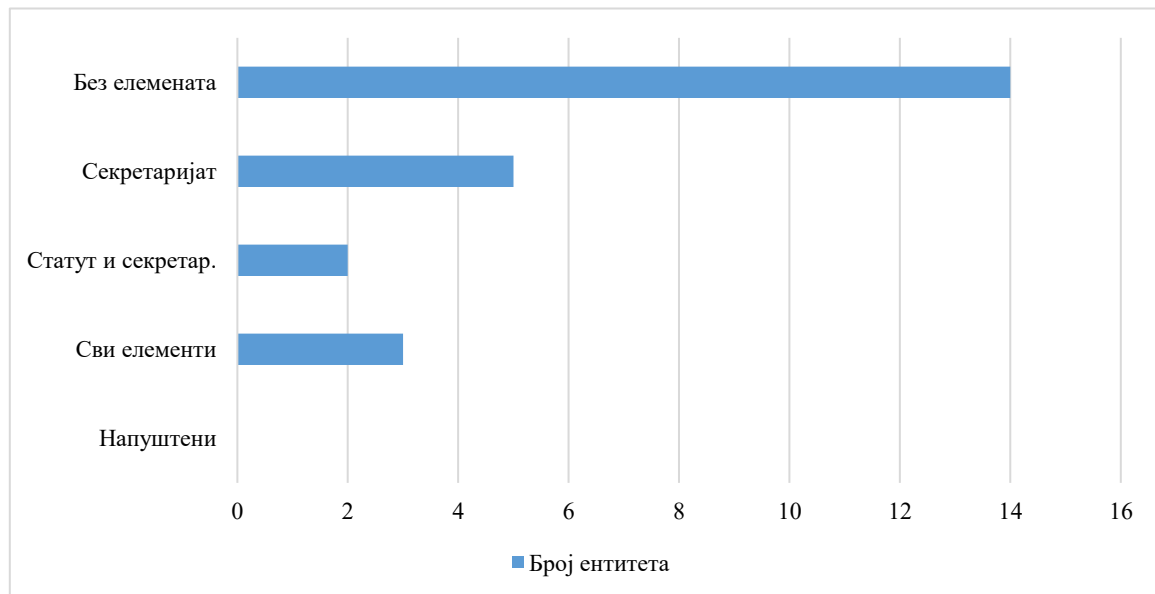
³²¹ OSCE Rules of Procedure. 2006, Section III

³²² CBE Agreement, доступно на https://www.salzburgforum.org/Treaties_and_Agreement/CBE_Agreement.html

³²³ The Montreux Document, доступно на https://www.icrc.org/sites/default/files/event/file_list/montreux_document_en.pdf

производ сарадње држава и приватних лица, што би Споразум дисквалификовало као међувладин облик сарадње.

Графикон 8: Институционализација социоекономских ентитета



Последња категорија, социоекономска питања, показује релативно уједначене процесе институционализације. Од укупно 24 анализирана неформална облика организовања, 5 је добило секретаријат, два статут и секретаријат, док су три ентитета постигла пуну форму међународне организације. Као и у случају општеполитичке сарадње, у овој области нисмо идентификовали ниједан случај напуштања формата.

Институционализација неформалног облика организовања, било потпуна или делимична у неким случајевима је дуг процес. То показује Организација америчких држава. У питању је процес сарадње који траје готово колико и међународно организовање. Сарадња америчких држава почела је на састанку у Боготи 1826. године када је настао формат који познајемо као Интерамерички систем. Састанци су се одржавали повремено, а од 1889. године, они су се одржавали редовно. Процес институционализације трајао је екстремно дуго, а формално је почео 1948. године када је донета Повеља Организације америчких држава чији је процес преговарања започет 1945. године.³²⁴ Повељом су успостављени органи, а организација је добила и статус правног лица.³²⁵ Различити аутори узимају ову организацију као екстремни пример сарадње чија је институционализација тајала 122 године. Међутим, сама институционализација трајала је три године, колико се преговарала Повеља. Свест држава учесница о значају сарадње и потреби за институционализацијом је трајала још од првог Конгреса, а као додатни аргумент у прилог значаја овог, формативног периода говори да је пре саме организације формиран низ канцеларија, комитета и института који су се бавили социоекономским питањима, а који су претече организација су се развијале паралелно са Организацијом

³²⁴ Bloom, Barbara Lee. 2008. „*The Organization of American States*“ Infobase Publishing, 25-27.

³²⁵ Charter Of The Organization Of American States, art. 133, доступно на https://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.pdf

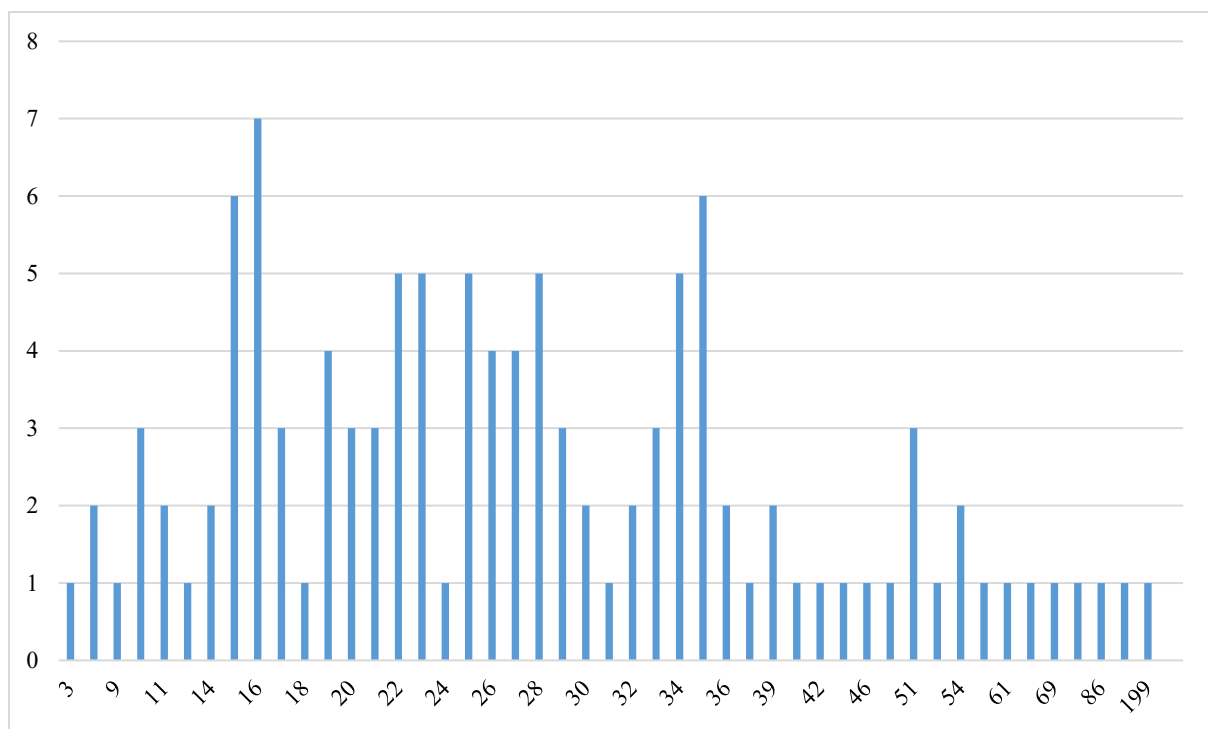
америчких држава а које данас имају статус „Интерамеричких специјализованих организација“ а чији је статус уређен Повељом.³²⁶ Државе учеснице су придавале значај институционализацији социоекономских односа пре формирања и Друштва народа 1919. године, што ову организацију чини пиониром интернационализације социоекономске сарадње. Стога, сматрамо аргумент о прогресивној институционализацији у продуженом временском периоду валидним.

Након анализе институционализације према области деловања, можемо закључити да су резултати конзистентни и да колеријају са карактеристикама и међународних организација у наведеним областима али и „чистим“ примерима неформалних облика организовања. То се односи на број ентитета у наведеним областима као особеностима у погледу институционалног дизајна. Нешто виши степен институционализације идентификован у области економске сарадње у складу је начином одлучивања и институционалним карактеристикама економских међународних организација. Случајеви напуштања неформалних сарадњи у области економије и безбедности у складу су трендом да се државе у овим областима радо окрећу неформалним облицима организовања који им нуде флексибилност и могућност напуштања формата који није дао очекиване резултате, уз ниже репутационе трошкове у поређењу са типичним међународним организацијама. Мали број случајева које смо окарактерисали као посебне, односно оне чија институционализација не прати развој општеприхваћених конститутивних елемената међународних организација потврђује тезу овог истраживања да је у питању тенденција у развоју савременог међународног организовања чије законитости можемо идентификовати и објаснити, а затим креирати адекватан категоријално-појмовни апарат.

У складу са амбицијама овог истраживања, потребно је да се осрнемо и на квантитативне резултате самог трансформативног процеса. Анализираћемо дужину трајања институционалних корака као и случајева потпуне трансформације у међународну организацију.

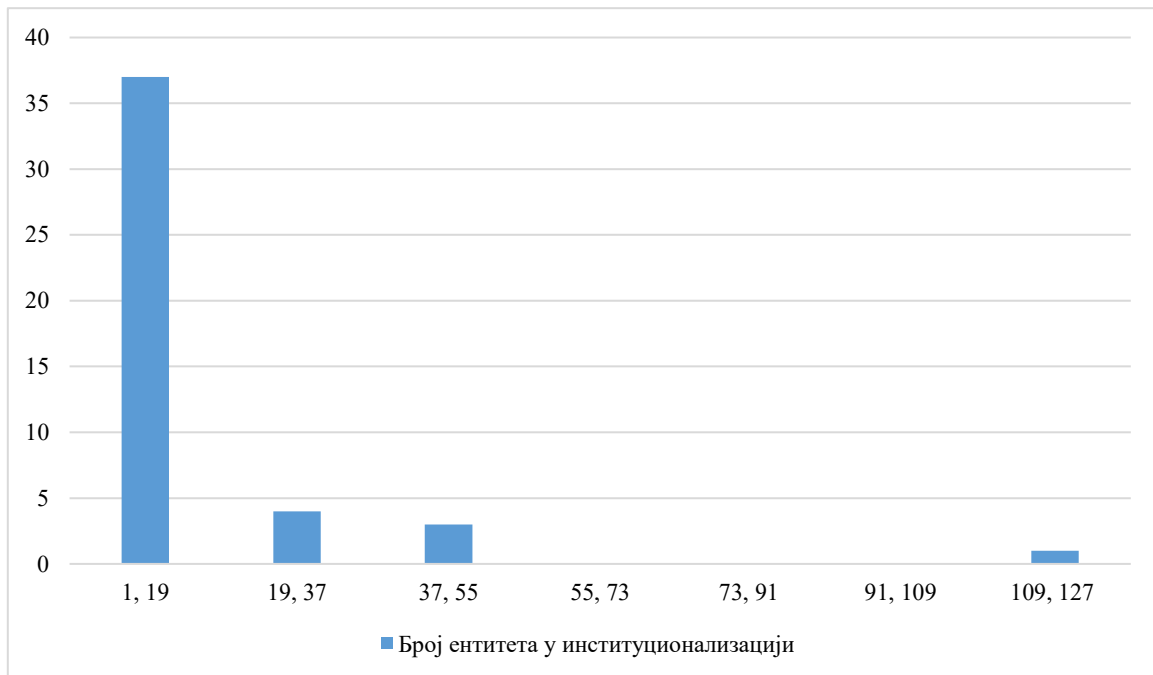
³²⁶ Исто, део XVIII

Графикон 9: *Просечан животни век свих ентитета у процесу институционализације (у годинама)*



На графикону изнад је приказана дистрибуција према животном веку свих неформалних облика организовања, без диференцијације у односу на степен институционализације или њен изостанак. Просечан животни век свих ентитета износи 30,4 године. Резултати показују да је највећи број стар између 15 и 36 година, што потврђује тезу да се ради савременој тенденцији са највећим квантитативним скоком непосредно након краја хладног рата. Стандардна девијација износи 14, што представља релативно велику дистрибуцију. Прецизније највећи број неформалних облика организовања настао је у периоду плус или минус 14 година од просечне старости, што поново сугерише да је тренд креирања неформалних облика организовања у колерацији са крајем хладног рата и платоом који су достигле међународне организације.

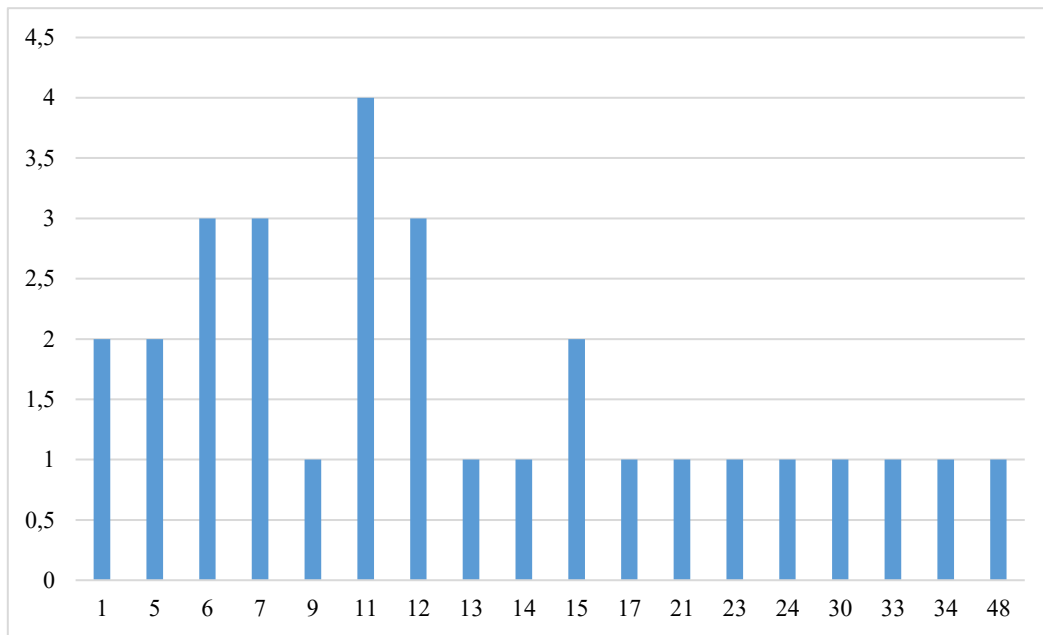
Графикон 10: *Хисториограм институционализације*



Хисториограм институционализације нам показује период у ком су неформални облици организовања почели процес институционализације, без диференцијације на случајеве у којима је процес довршен и оне у којима су учињени само почетни кораци у виду секретаријата или оснивачког уговора. Доминантно велики број ентитета почео је своју формализацију у првих 19 година свог постојања (37), 4 су започела институционализацију у периоду од 19 до 37 година свог постојања, 3 у периоду 37-55, док је једини екстреман случај претходно поменута Организација америчких држава која у којој је процес започет након 122 године од првог неформалног састанка. Интуитивно нам то сугерише да се државе за тај корак одлучују у некој од почетних фаза постојања неформалног облика организовања. Ипак, потребно је узети у обзир просечну старост од 30 година, што даје перспективу да се не ради о младим ентитетима који улазе у процес институционализације. Анализом табеле и појединачних случајева можемо закључити да се у ретким случајевима дешава да се неформални облик сарадње формализује у првих неколико година свог постојања. Просечно, институционализација почиње након 16,04 година од оснивања уз медијану 12, што значи да највећи број неформалних облика организовања улази у процес институционализације управо након 12 година. Резултати нам сугеришу да државе учеснице процењују тренутак постизања пуног потенцијала сарадње, а додатна варијабла је хоризонтално ширење, односно повећање држава учесница које намеће потребу за сталним координационим седиштем.

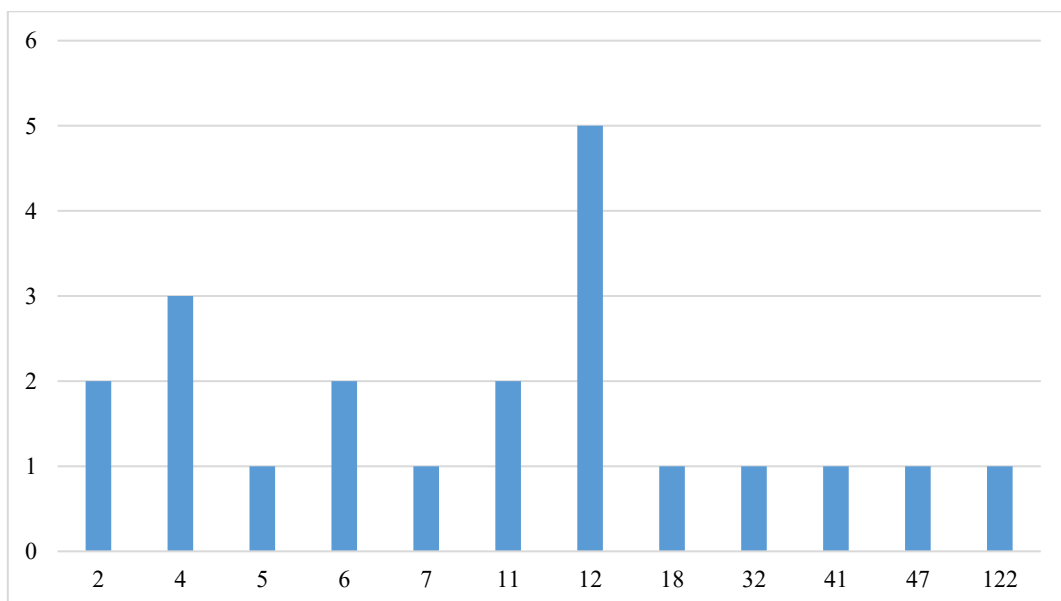
У потрази за одговором на питање да ли је процес институционализације у продуженом временском трајању показатељ немогућности држава учесница да постигну консензус око формата мултилатералне сарадње потребно је да даље диференцирамо резултате институционализације према критеријуму „потпуне“ и „непотпуне“ институционализације.

Графикон 11: *Дистрибуција старости до делимичне институционализације*



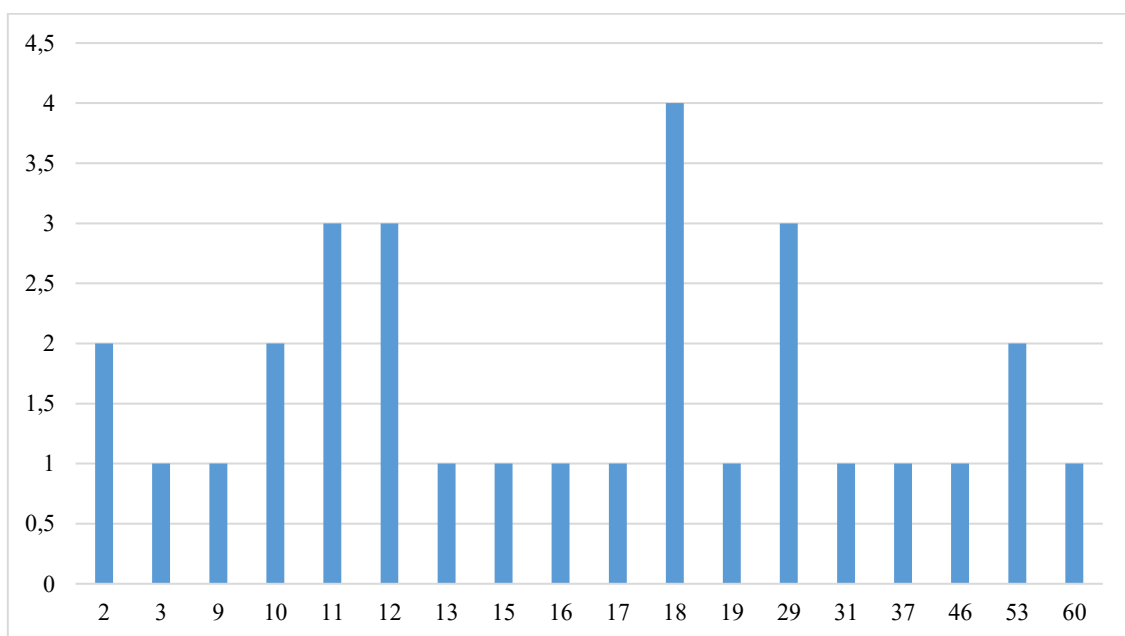
На графикону је приказана дистрибуција старости неформалних облика организовања и тренутку почетка институционализације. Узорак се састоји само од ентитета који су почели своју институционализацију, али се нису до краја трансформисали у типичну међународну организацију. Ентитети су у просеку били стари 14,2 године у тренутку првих институционалних корака уз медијану 11. Према истом критеријуму на графику испод можемо видети резултате за оне ентитете који су у потпуности трансформисали у типичне међународне организације.

Графикон 12: *Дистрибуција старости до потпуне институционализације*



У случају ентитета који су постали типична међународна организација, били су стари у просеку 18,2 године, а медијана је 12 година. Када говоримо о нешто вишем просеку старости међународних организација, важно је узети у обзир да у узорак улази и екстремни случај Организације америчких држава. Можемо закључити да суштински не постоји значајна квантитативна разлика између случајева потпуне и непотпуне институционализације. Ови резултати подржавају нашу аргументацију према којој је избор између два институционална пута производ *cost benefit* анализе држава учесница у њихове тежње да од случаја до случаја оптимизују рад уз детерминантну значаја предности неформалних облика организовања. Речју, неформални карактер *v.* предности институционализације државе оцењују у складу са резултатима сарадње до тог тренутка. Готово исти просек старости ентитета сугерише да је период од 14 до 18 година оптималан период за пуни потенцијал сарадње и тренутак значајнијег хоризонталног ширења које захтева институционалну подршку.

Графикон 13: *Дистрибуција старости делимично институционализованих ентитета*



Последњи графикон употпуњује нашу линију аргументације. Он показује дистрибуцију старости ентитета у процесу институционализације од тренутка првих институционалних корака до данас. Просечно се налазе у стању институционализације 20,8 година уз медијану 18. Просечно време институционализације дуже је од просечног времена у ком су ови ентитети били у „чистом“ неформалном облику. Такво, продужено стање институционализације у складу је са линијом аргументације да се не ради о неуспелој институционализацији, већ новом *modus operandi* који су креирале и промовисале државе учеснице у складу са својим преференцијама. Веома важан аргумент у прилог тези јесте да од 9 напуштених неформалних облика сарадње ниједан није ушао у процес институционализације или претходно добио форму међународне организације. Ови формати показују додатну отпорност на спољне промене, што оправдава формативни период који је дужи од традиционалних начина креирања међународних организација.

Представљену анализу добијених података можемо сумирати следећим закључцима који одговарају хипотезама овог истраживања. Прво, употреба неформалних облика организовања показује стабилан раст у савременом међународном организовању и за разлику од међународних организација још увек није у фази стагнације. Друго, случајеви институционализације неформалних облика организовања нису *sui generis*, односно не представљају појединачне случајеве. Ради се о тенденцији која има особености које су у складу са преференцијама држава чланица. Треће, уочили смо и законитости у временским интервалима које смо окарактерисали као животни циклус неформалних облика организовања. Интервали деле живот неформалних облика организовања на неколико фаза. Након оснивања и развоја неформалних облика организовања, постоје четири могућа исхода:

1. наставак неформалне сарадње – државе учеснице нису активно радиле на процесу институционализације, процењујући да изостанак институционалне структуре одговара њиховим потребама. У питању су „типични“ неформални облици сарадње. Емпиријски подаци указали су да протек времена умањује шансу за каснију институционализацију.
2. делимична институционализација – државе учеснице мотивисане повећаним интензитетом сарадњем, као и хоризонталним ширењем одлучују да делимично институционализују сарадњу у циљу ефикаснијег функционисања. Степен институционализације зависи од ставова држава и политичких односа, ото ћемо видети у студијама случаја у наставку рада.
3. потпуна институционализација – представља идеалтипски процес креирања организације новог типа током ког сарадња добија пуну институционалну форму типичне међународне организације.
4. напуштање формата сарадње – напуштање неформалног облика сарадње није везано за трансформативне процесе и може бити резултат животног циклуса саме сарадње између држава, независно од процеса институционализације

Четврто, сваки процес институционализације прате две законитости – перцепција успеха формата од стране држава учесника и хоризонтално ширење, односно повећање броја држава учесника до тачке у којој интеракција не може бити одржива без постојања институционалне структуре. Пето, готово идентични циклуси непотпуних и потпуних процеса трансформације и отпорности коју показују током протеча времена сугеришу да се ради о новом *modus operandi* међународних организација које је потребно дефинисати и анализирати. Квантитативни подаци недвосмислено показују стабилност ових ентитета у свету међународног организовања.

4.4. Нови тип међународних организација – дефиниција

Када смо идентификовали не само постојање институционализованих форми неформалних облика организовања већ и доказали њихову релевантност и институционалну особеност, потребно је да идентификујемо њихово место на спектру међународног организовања. Да ли је у питању врста неформалних облика организовања или је у питању форма међународних организација? Узимајући у обзир теоријска разматрања која смо детаљно анализирали у другој глави истраживања, прелиминарно постављамо тезу да је у питању форма међународних организација, коју ћемо окарактерисати као „**нови тип међународних организација**“. Можемо их дефинисати на следећи начин:

„Међународне организације новог типа су организације настале из неформалних облика међународног организовања које се налазе у процесу институционализације или су у потпуности трансформисане. Иако не испуњавају све конститутивне елементе општеприхваћених дефиниција међународних организација, њихов институционални дизајн омогућава им креирање дуалног правног система који за државе чланице производи исте последице као и типичне међународне организације.“

Потребно је да детаљно анализирамо дефиницију, као и предложени назив „међународне организације новог типа“. Поставља се питање зашто дефиниција обухвата два различита исхода развоја неформалних облика организовања третирајући их на исти начин? Уколико је институционализација потпуно завршена, да ли организације настале на такав начин постају типичне међународне организације? Организације које настају на овакав начин уносе новину односу на историјску поделу начина на који могу настати међународне организације. У том смислу оба подтипа дају институционални допринос развоју дисциплине. Исходи институционализације нису у потпуности различити. Када идентификујемо потпуну институционализацију, начин настанка има импликације на унутрашњу динамику и односе чак и након што ентитет настави свој живот као међународна организација. То се нарочито односи на процедуре удлучивања које вуку корене из неформалних облика организовања и које се не мењају чак ни након институционализације, а о чему ћемо детаљније расправљати у наставку. Непотпуни примери институционализације нису „неуспели“ примери институционализације, па и њихова делимична институционализација има импликације по сарадњу држава чланица, што их ставља у исту равн са потпуно институционализованим случајевима. Дакле, они деле исту основу настанка, перцепцију коју о њима имају државе чланице и институционалне односе који имају импликације по односе држава.

Зашто их називано међународним организацијама новог типа? Неколико је разлога који упућују на овај назив. Прво оне су нове према начину свог настанка. У литератури која анализира традиционалне начине настанка међународне организације кроз историју, оваква, прогресивна институционализација није представљена, док аутори који се фокусирају на неформалне облике организовања не придају претерано велики значај случајевима који су се институционализовали. У том смислу, термин Међународне организације новог типа указује на иновативан приступ креирања организација који је производ савременог тренутка у међународним односима. Оне су нове према свом

настанку, а такође су новог типа у смислу тенденције деформализације међународног организовања о чему смо раније говорили. Друго, оне су иновативне и према начину доношења одлука за међународне организације. Консензус није честа појава у типичним међународним организацијама, али је једна од законитости да је он алтернатива већинском гласању. Прецизније, правила функционисања типичних организација предвиђају консензус као *прву* процедуру, коју, уколико није могуће донети одлуку, замењује нека од традиционалних форми већинског гласања. У случају организација новог типа консензус је *једина* процедура доношења одлука, што је карактеристика неформалних облика организовања задржана у процесу трансформације. У том погледу, чак и у потпуности институционализован ентитет са свим елементима међународне организације задржава редукован начин доношења одлука, што поново ове организације карактерише као „нове“. Треће, како смо на почетку говорили о савременом приступу дефинисања, управо су ови примери у међународном организовању подстакли ауторе да промене приступ и пружи алтернативе, односно нове стратегије креирања свеобухватне дефиниције. Прецизније ове организације су у пракси представљале подстицај за радикалном променом приступа, па је термин „нови тип“ адекватан да би се направила и теоријска дистинкција у односу на традиционалне стратегије развоја међународног институционалног права. Четврто, оне се разлику и према чланству. Чак и када се неформални облик организовања у потпуности институционализује, ретке су организације које теже универзалном чланству. Оне радије задржавају еклузивитет неформалних облика организовања, па је уобичајени начин примања у чланству по позиву. Једини изузетак представља Светска трговинска организација. Све ове особине квалификују их за назив нови тип међународних организација, а сам назив је и експланаторне природе.

Алтернативе које смо разматрали имају дисквалификациона ограничења. Назив *нетипичне међународне организације* сугерисао би да постоји разлика у односу на типичне међународне организације. Уколико се ипак одлучимо за додатну диференцијацију на оне организације које су у потпуности институционализоване и оне које то нису, институционални дизајн првих не би одговарао називу нетипичне међународне организације. Претходном аргументацијом смо одбацили потенцијалну диференцијацију, а нетипичне организације остају као проблематичан термин због спектра међународног организовања. Уколико би се организације које анализирамо конзервативно оцениле као „нови нижи степен међународног организовања“ са својим местом на спектру испод типичних организација, а изнад неформалних облика организовања, онда би и највиши степен организовања, наднационалне међународне организације могле бити окарактерисане као нетипичне. Стога, овај назив није одговарајући ни из угла нашег истраживања, али ни из конзервативног угла, кроз призму традиционалног дефинисања међународних организација. Назив *нове међународне организације* би сугерисао да су оне нове према тренутку свог настанка, што би била привремена категорија.

Јан Клаберс користи израз *меке организације*, анализирајући Организацију за безбедност и сарадњу у Европи. Међутим, меке организације нису меритум његовог истраживања, већ део ширег питања улоге меког права у међународним односима. Када говори о меким међународним организацијама, подразумева да су у питању организације настале на политичкој, а не правној основи, те да у складу са политичком природом оснивачког уговора или изостанку истог њихове одлуке нису на исти начин третиране као код

типичних међународних организација.³²⁷ Нашу аргументацију подржава његов став да „у контексту правне анализе, аргумент да организације могу постојати изван правне сфере, а ипак имати значење, често се заснива на намерама оснивача. Уколико су желели да њихове творевине функционишу ван законских оквира, да буду лишене правне личности или да имају донекле двосмислен статус, онда је то прихваћено као део њихове концепције.³²⁸ Конструктивистички аргумент према ком државе прилагођавају институционални оквир међународних организација својим потребама у складу је са нашом линијом аргументације. Такође, кроз широку аргументацију он доказује да се деловање ОЕБС-а, и последице које деловање производи у пракси не разликује од типичних „правних“ међународних организација, али да конзервативно деловање међународног права не дозвољава стављање у исту равн. На крају, на линији наше аргументације он износи запажање о недостатку системских студија које ово питање третирају на адекватан начин, што је валидно истраживачко питање, јер су аутори предвођени Робертом Унгером (Roberto Unger), још седамдесетих година XX века уочили помаке међународног права ка флексибилности. Под утицајем социјалне државе, право у постлибералним друштвима брзо је проширивало употребу отворених стандарда и општих клаузула, а формалистички стил расуђивања уступао је место размиљању заснованом на политици и сврси.³²⁹

Клаберс своје истраживање ставља искључиво у контекст меког права. Иако адекватан, разлог због које не преузимамо термин „меке организације“ јесте чињеница да то није једина њихова карактеристика, што смо детаљно аргументовали. Ипак, његова анализа од великог је значаја за наше истраживање јер кроз призму деформализације међународног права указује на широку друштвену тенденцију деформализације свих сфера политике, укључујући и међународну. Ова тенденција је у временској корелацији са процесима које анализирамо у међународном организовању.

На крају, разматрали смо и термин „прогресивна институционализација“³³⁰ који је користио Герд Дресе, а који смо користили у досадашњем делу истраживања. Термин је описног карактера јер указује на трансформативни потенцијал неформалних облика организовања. Међутим није у потпуности адекватан за нашу дефиницију. Он сугерише да је у питању институционализација у продуженом временском трајању, што јесте случај са неким ентитетима које смо анализирали. То могу бити ентитети који су прошли кроз делимичну институционализацију и на такав начин функционишу дужи временски период, или ентитети који су током дужег временског периода имали неколико институционалних корака. Међутим, неки ентитети су за кратак период добили све институционалне елементе, а термин прогресивна институционализација није довољно инклузиван за наш предмет истраживања. Стога, након детаљног елиминационог процеса термин међународне организације новог типа чини се као адекватан.

³²⁷ Klabbers, Jan. 2001. "Institutional ambivalence by design: Soft organizations in international law." *Nordic Journal of International Law* Vol. 70 Issue 3, 405.

³²⁸ Klabbers, Jan. 2001. "Institutional ambivalence by design: Soft organizations in international law." *Nordic Journal of International Law* Vol. 70 Issue 3, 405.

³²⁹ Unger, Roberto Mangabeira. 1976. *Law and Modern Society*, Free Press, New York.

³³⁰ Drosses, Gerd. 2020. *Membership in international organizations: paradigms of membership structures, legal implications of membership and the concept of international organization*. Springer Nature, 276.

Уколико међународне организације новог типа третирамо као релевантне у свету међународног организовања, онда се намеће потреба и за редефинисањем традиционалне поделе начина настанка међународне организације. У другој глави смо нагласили да постоји неколико општеприхваћених начина настанка међународне организације, а у историјском смислу прогресивна институционализација није се могла пронаћи у пракси. Једни пример историјски пример представља институционализација већ поменуте Империјалне конференције за истраживање пољопривреде, али је она јединствен случај у том историјском тренутку који се није могао окарактерисати као један од традиционалних начина настанка организације. Сада, када неформални облици организовања у међународном организовању креирају нове тенденције, институционализација постаје један од стандардних начина креирања међународне организације.

Ова тенденција има импликације и по друге концепте међународног организовања. Увођење вишестепеног процеса креирања међународне организације мења стандардни животни циклус међународних организација. Оригинално једносмеран, на линији оснивање – развој – стагација – смрт, циклус је временом усложњен у последњој фази када је смрт постала један од четири могућа исхода уз наставак, промену и инертност.³³¹ Сада, поред оснивања на исти начин можемо идентификовати неколико различитих почетних позиција, па почетак животног циклуса међународне организације можемо окарактерисати на три начина: делимична институционализација, прогресивна институционализација³³², потпуна институционализација и оснивање међународне организације.

Најважније питање на које дефиниција и објашњење међународних организација новог типа треба да одговори је: на који начин ова институционална конструкција може да одговори на критеријуме дефиниција појма међународних организација? Речју, на који начин ову институционалну иновацију можемо помирити са противречностима традиционалних приступа дефинисању међународних организација? Укратко, не можемо. Детаљна анализа проблема дефинисања међународних организација коју смо представили у другој глави показала је да је дисциплина у потрази за иновираним дефиницијом која одговара променама у међународном организовању, не само предмету нашег истраживања. Управо из тог разлога смо се фокусирали на дефиницију Лоренца Гаспарија чија дефиниција се не фокусира на конститутивне елементе већ способност ентитета да кроз дуални правни систем произведе ефекте које државе чланице очекују од међународних организација. Конститутивни елементи су у служби креирања таквог ефекта. Још једном, Гаспари дефинише међународне организације као „институцију креирану међународним уговором или другим инструментом у складу са међународним правом која је способна да креира правни систем који произилази из међународног права и који креира право које истовремено међународне и интерне природе“.³³³

³³¹ Gray Julia. 2020. „Life, Death, Inertia, Change: The Hidden Lives of International Organizations“ *International Affairs*, Vol. 34, No. 1, 37.

³³² Термин позајмљен од Дрезеа. Означавача само процес институционализацију у продуженом временском периоду.

³³³ Gasbarri Lorenzo, *The Concept of International Organization in International Law*, Oxford University Press, UK, 2021. 106.

Ова дефиниција на трагу је тезе о деформализацији међународног права. Наглашено је да организација може бити креирана „међународним уговором или другим инструментом у складу са међународним правом“, што према ономе што идентификујемо у пракси може подразумевати и документа која се конзервативно дефинишу као „поличка“. Она су свакако у складу са оним што се перцепира као „меко право“. Показали смо у пракси да се први институционални кораци састоје од креирања оснивачког уговора и органа (секретаријата) или често само секретаријата. У сваком случају државе учеснице су донеле документ којим оснивају и уређују правила функционисања секретаријата. Такав документ у случајевима у којима га не третирамо као оснивачки уговор такође производи правне последице по државе које су га донеле. Клаберс не негира да било који инструмент којим се државе обавезују мора бити у складу са међународним правом, што је потврђено кроз пресуду Међународног суда правде у случају Катар v. Бахреин³³⁴ где суд јасно стоји на становишту да када се државе обавезују, оне то нужно чине кроз међународно право.³³⁵

Упркос прихваћеном и често наглашаваном ставу да ОЕБС има политичку, а не правну основу, као и да његове одлуке нису обавезујуће, уколико сагледамо историју развоја ове организације и одлуке које су донете од стране држава учесница можемо приметити да заправо не постоји разлика између третмана у односу на типичне међународне организације. Када говоримо о ефикасности, не постоји разлика између ОЕБС-а и формалних међународних организација. Чињеница да су одлуке међународних организација (које су донеле саме државе) обавезујуће или необавезујуће не мења обавезу држава да их размотре у доброј вери, па је ова врста поделе у пракси ирелевантна. Иако су одлуке ОЕБС-а политичке природе, оне се према својој форми правни инструменти и анализирају се помоћу стандардних техника међународног права.³³⁶

У контексту анализираног стања међународног организовања и питања ресурса и капацитета међународне организације, можемо приметити да ОЕБС има више обележја формалне организације од великог броја организација које без преиспитивања третирамо као типичне међународне организације. ОЕБС има стална тела за доношење одлука, стално седиште и институције, стално запослено особље, редовне финансијске изворе и канцеларије на терену, чак и механизам за решавање спорова.³³⁷ У том смислу, најважније питање које Клаберс поставља јесте да ли је уопште могуће закључити политички обавезујући споразум који истовремено није и правно обавезујући? Јер, како у више својих радова наглашава „право је нормативни поредак који регулише политичко понашање: политички договори постају право, а политика није нити може бити засебан нормативни поредак“.³³⁸ Само право, према његовом ставу превише је ригидно да би прихватило нијансе какве има политички споразум.

³³⁴ Case Concerning Maritime Delimitation And Territorial Questions Between Qatar And Bahrain

³³⁵ Case Concerning Maritime Delimitation And Territorial Questions Between Qatar And Bahrain Judgment Of 1 July 1994 доступно на <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/87/087-19940701-JUD-01-00-EN.pdf>

³³⁶ Klabbers, Jan. 2001. "Institutional ambivalence by design: Soft organizations in international law." Nordic Journal of International Law Vol. 70 Issue 3, 410.

³³⁷ Исто.

³³⁸ Klabbers, Jan. 1995. „Qatar v. Bahrain: the concept of „treaty“ in international law.“ *Archiv des Völkerrechts* Vol. 33, no. 3 361-376.

Можемо нотирати да организациона структура какву има ОЕБС ствара унутрашњу динамику и систем норми за државе учеснице, а да саме одлуке у форми препоруке имају исти статус као и препоруке типичних међународних организација. Такве одлуке су већинске у свету међународног организовања и као што смо рекли обавезују државе да их у доброј вери размотре. Дуални правни систем на унутрашњем и међународном плану у пракси се не разликује од највећег броја међународних организација, а сама природа уговора на којем почива у складу је критеријумима који су постављени у дефиницији коју смо анализирали.

Други пример нејасне границе између „меког“ и „тврдог“ права јесте Борд за финансијску стабилност, који је био обухваћен и нашим квантитативним истраживањем. Оригинално је креиран 1999. године као неформални облик организовања, а 2012. су направљени институционални кораци који су уредили деловање Борда, сада у форми међународне организације новог типа. Донет је оснивачки уговор под називом Повеља Борда за финансијску стабилност. Чланом 7. Повеље креирана је организациона структура која се не разликује од типичних финансијских организација³³⁹ док је чланом 9. предвиђено искључиво одлучивање консензусом,³⁴⁰ типично за неформалне облике организовања и међународне организације новог типа. Ова организација предвиђа чланство за државе, односно њихове централне банке, али и међународне финансијске организације. Једна од тих организација јесте и Међународни монетарни фонд. IMF је своје чланство и однос према Борду уредио сопственим документом у којем је експлицитно наведено да „Борд нема правну способност, нема капацитет уговорне стране, као ни привилегије ни имунитете. Штавише, Повеља је политички, а не правни документ и изричито наглашава да нема обавезујући правни ефекат“.³⁴¹ У самој Повељи Борда, у члану 23 наглашено је да „Повеља нема за циљ да створи било какве правне обавезе.“³⁴²

Документ IMF-а са друге стране наглашава да „регулаторни утицај меког права не треба потцењивати. Усвајањем у оквиру домаћег правног система „меко право“ постаје „тврдо право“ и добија исти ефекат као традиционални инструменти уређивања. Утицај меке регулације у међународном финансијском контексту одавно је препознат, што илуструју, на пример, споразуми Базелског комитета. Сврха тих тела је, барем делимично, да подстакну међусобни притисак чланица да ускладе домаће политике са постигнутим консензусом“³⁴³ Ова анализа улоге меког права показује да се на међународном нивоу меком праву у комбинацији са консензусом као процедуром доношења одлука даје велики значај. Иако није меритум документа, овај став обухвата и друге финансијске организације новог типа које смо истраживали а које су део система финансијских организација са седиштем у Базелу.

³³⁹ Предвиђено је креирање Пленарног тела, Управног одбора, Сталног радног тела, Радне групе за финансијску стабилност, Регионалних консултативних група, Секретаријата и функције председника.

³⁴⁰ Charter of the Financial Stability Board, art. 9, доступно на <https://www.fsb.org/uploads/FSB-Charter-with-revised-Annex-FINAL.pdf>

³⁴¹ IMF Membership in the Financial Stability Board Prepared by the Legal and Monetary and Capital Markets Departments, art. 4 доступно на <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/081010.pdf>

³⁴² Charter of the Financial Stability Board, art. 23.

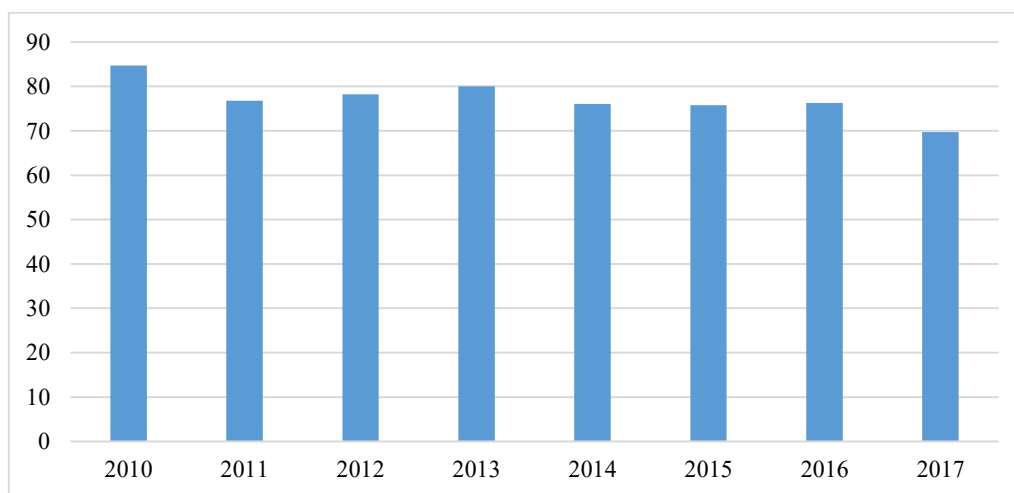
³⁴³ IMF Membership in the Financial Stability Board Prepared by the Legal and Monetary and Capital Markets Departments, art. 15

4.5. Карактеристике функционисања међународних организација новог типа

Више пута поменута процедура доношења одлука консензусом важна је одлика међународних организација новог типа. У случају типичних међународних организација које су старије, процедура доношења одлука консензусом представља иновацију у циљу постизања шире подршке за необавезујуће одлуке. Велики број међународних организација познаје праксу употребе консензуса као *прве* процедуре доношења одлука. То значи да ће државе чланице покушати да донесу одлуку консензусом у циљу јачања њених практичних домета односно примене, а да ће се у случају немогућности доношења одлуке прећи на традиционалне процедуре доношења одлука већинским гласањем. У погледу институционалног третмана консензуса типичне међународне организације можемо поделити на оне у којима је консензус производ праксе и оне у којима је то питање уређено оснивачким уговором.

Уједињене нације, односно Генерална скупштина су пример употребе консензуса кроз праксу. Консензус се користи још од првог редовног заседања, а дефинисан је тек од 1965. године заседањем Специјалног Комитета за операције за одржање мира. Дефиниција је накнадно унета и у Правила процедуре Генералне скупштине.³⁴⁴ Све одлуке се након дебате доносе консензусом уколико је то могуће, а уколико није прелази се на конвенционалне процедуре са захтеваном већином у зависности од врсте одлуке о којој се гласа. Употреба консензуса у Генералној скупштини представља репрезентативан пример за тенденцију у савременом међународном организовању а у периоду од 2010. до 2017. користио се у просеку у 77,2% случајева, док према годинама употреба варира на следећи начин:³⁴⁵

Графикон 14: Употреба консензуса у Генералној скупштини УН



³⁴⁴ Rules of procedures of the General Assembly, члан 104, доступно на https://www.un.org/en/ga/about/topga/pdf/A_520_Rev.20.pdf

³⁴⁵ Пурић. Немања. 2020. „Савремене тенденције у процесу доношења одлука у међународним организацијама: консензус и његова ограничења“ Политичка ревија, Институт за политичке студије, Београд, 177-198.

Специјализоване агенције Уједињених нација користе консензус као производ праксе, са два изузетка. Прво, финансијске организације познате по пондерацији гласова кодификовале су правило доношења одлука консензусом. Пословник ИМФ-а предвиђа да „преседавајући на седницама Одбора гувернера може утврдити смисао седнице без формалног гласања, али да ће на захтев било ког гувернера захтевати формално гласање.“³⁴⁶ Исто правило, уз примену принципа *mutatis mutandis* примењују и друге организације из система Светске Банке: Међународна финансијска корпорација (IFC), Међународна банка за обнову и развој (IBRD) и Међународно удружење за развој (IDA). Друго, Светски поштански савез је формализовао консензус као основни начин доношења одлука 1984. године.³⁴⁷ Не постоји униформност у погледу институционалног третмана консензуса у међународним организацијама, али је он свакако широко прихваћен начин доношења одлука уз обавезне алтернативе које служе као коректив.

Са друге стране, особеност међународних организација новог типа јесте *консензус као једини начин доношења одлука*, што представља значајну разлику у односу на типичне међународне организације где је консензус увек један од начина гласања предвиђених правилима процедуре. Анализом основних доумената међународних организација новог типа идентификовали смо ову појаву као законитост – процедуре доношења одлука се никада не мењају. У одређеном броју случајева долази до модификација у сврху прилагођавања особеностима организације и њене области деловања, али модификације не мењају суштину консензуса – одсуство приговора држава чланица. У случају ОЕБС-а консензус је искључиви начин доношења одлука још од одржавања припремних састанака за прву Конференцију о безбедности и сарадњи у Европи. У трансформативном процесу правило је кодификовано кроз Правила процедуре и дефинисано је конзервативно као „одсуство било каквог приговора који је изразила држава учесница у вези са усвајањем дате одлуке“³⁴⁸ У складу са циљевима безбедносног деловања ОЕБС-а, консензус је ублажен у одређеним случајевима. Уколико се ради о случајевима очигледног и тешког кршења релевантних обавеза, Савет или Комитет високих представника могу предузети одговарајуће мере и без пристанка државе на коју се те мере односе.³⁴⁹ Такву прецедуру називамо „консензус минус један“. Друга врста ублажавања јесте могућност доношења одлуке да се две државе у спору упуте на механизам решавања спорова у оквиру ОЕБС-а без њиховог формалног пристанка. што називамо „консензус минус два“.³⁵⁰

Светска трговинска организација такође доноси одлуке консензусом, а сама процедура прилагођена је особеностима деловања Генералног споразума о царинама и трговини. Она се није у значајној мери мењала након трансформације у међународну организацију. Њене особености су модел одлучивања који аутори карактеришу као „процедуру концентричних кругова“³⁵¹ као и двостепени поступак – формални и неформални.

³⁴⁶ International Monetary Fund Rules of Procedure, правило 11, доступно на <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781589065734/ch02.xml>

³⁴⁷ Henry G. Schermers, Niels M. Blokker. 2003. *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhof Publishers, Boston/Leiden. 527.

³⁴⁸ Rules Of Procedure Of The Organization For Security And Co-Operation In Europe, part 2.2, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/5/0/22775.pdf>

³⁴⁹ Prague Document on Further Development of CSCE Institutions and Structures, part IV, доступно на https://www.cvce.eu/content/publication/2006/1/9/ce03d71d-5014-491d-b1ce-80c8373d6519/publishable_en.pdf

³⁵⁰ Stockholm Meeting of the Council - Summary of Conclusions Decision on Peaceful Settlement of Disputes, part IV, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/9/2/40342.pdf>

³⁵¹ Бјелић. Предраг. 2002. *Светска трговинска организација*, Прометеј, Београд, 147.

Формални поступак је типична процедура доношења одлука консензусом којом је предвиђено да је „тело донело одлуку консензусом о питању које је поднето на разматрање уколико се ниједан члан који је присутан на састанку на којем се доноси одлука формално не противи предлогу одлуке“.³⁵² Да би се предлог одлуке нашао на дневном реду, потребно је да прође неформални део процеса одлучивања који претходи расправи о званичном предлогу. У питању су два ужа (концентрични) круга одлучивања Четворка (Quad) и Зелена соба. Четворка представља први филтер одлучивања у којем учествују Сједињене Америчке Државе, Европска унија, Канада и Јапан који такође консензусом доносе одлуку. Одлучивање се даље преноси на Зелену собу у којој учествује 25 до 30 највећих економија као и економија у развоју.³⁵³ Након одлучивања консензусом, предлог иде пред званичне органе где се у другом кораку примењују процедуре предвиђене оснивачким уговором. Снажан неформални елемент доношења одлука кроз неколико кругова преговарања задржан је из времена Генералног споразума о царинама и трговини и такав приступ није изменила ни потпуна трансформација у међународну организацију. Поставља се питање третмана неформалних корака и њиховог места на спектру међународног организовања. Да ли је у питању процедура из прве фазе животног циклуса или је у питању неформално организовање унутар међународних организација које заузима посебно место на спектру међународног организовања? Можемо рећи да је у питању и једно и друго. Оригиналано, у питању је ефикасан начин одлучивања у неформалном облику организовања који се показао успешним и који су државе чланице прилагодиле новим институционалним околностима. Након креирања међународне организације, та позитивна пракса постаје посебан ентитет унутар организације и представља легитимно истраживачко поље за институционално право. Иако је на тај начин процедура делимично модификована, пример Светске трговинске организације потврђује тезу да међународне организације новог типа увек доносе одлуке консензусом.

ASEAN, као организација новог типа за коју смо рекли да негује посебно флексибилан начин сарадње познат као „ASEAN приступ“, такође практикује консензус као процедуру доношења одлука. У члану 20. Повеље ASEAN наводи се да се све одлуке базирају на принципу „консензуса и консултација“.³⁵⁴ Шангајска организација за сарадњу такође препознаје консензус као једину процедуру доношења одлука уз употребу института „консензус минус један“ по угледу на ОЕБС.³⁵⁵ Организација за црноморску економску сарадњу, предвиђа оснивачким уговором употребу консензуса као обавезне процедуре доношења одлука³⁵⁶ и правилима процедуре наглашава да се „консензус сматра

³⁵² Agreement Establishing the WTO, art 9, доступно на https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/agrmntseries1_wto_e.pdf

³⁵³ Рапаић. Стеван. 2013. *Светска трговинска организација и предузећа у спољној трговини*, Економски факултет Универзитета у Београду, 28

³⁵⁴ ASEAN Charter, art. 20, доступно на <https://asean.org/wp-content/uploads/images/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>

³⁵⁵ Charter of the Shanghai Cooperation Organization, art. 16, доступно на <https://eng.sectsc.org/documents/?query=charter>

³⁵⁶ Charter Of The Organization Of The Black Sea Economic Cooperation, art 18, доступно на <https://www.bsec-organization.org/UploadedDocuments/StatutoryDocumentsAgreements/CHARTERFourthEdition7July.pdf>

постигнутим уколико ниједна држава чланица не изрази приговор који би, по њеном тумачењу, представљао препреку доношењу одлуке о којој је реч³⁵⁷

Консензусом одлучује Секретаријат за трилатералну сарадњу³⁵⁸ као и Савет Заједничке сарадње за Ваденско море.³⁵⁹ Савет држава Балтичког мора у својим правилима процедуре не пружа дефиницију консензуса, већ само наводи да се све одлуке унутар организације доносе консензусом.³⁶⁰ Изузетак представља Организација Америчких држава. Први корак у доношењу одлука у овој организацији јесте консензус, али је у случају немогућности постизања предвиђен прелазак на већинско гласање са јасно одређеним процедурама за различите врсте одлука.³⁶¹ Правила доношења одлука у овој организацији креирана су по угледу на типичне међународне организације. Објашњење лежи у начину креирања ове организације. Подсетимо се, Организација Америчких држава је доајен међународних организација новог типа настала 1948. године. Консензус у том историјском тренутку није био широко прихваћен као начин доношења одлука. ОАС је по угледу на друге међународне организације тог времена примењивала већински начин доношења одлука, а растом популарности консензуса седамдесетих година XX века почела је да га користи као први начин доношења одлука.

Консензус као и остале процедуре доношења одлука има своје предности и мане, као и специфичне исходе пожељне за државе које су таква правила и донеле. Како ове организације вуку корене из неформалних облика организовања чије су одлуке увек необавезујуће, државе чланице су настојале да сагласношћу свих, односно изостанком приговора на предлог одлуке подигну степен њихове моралне обавезности. Неформални карактер преговарања у потпуности је у складу са изостанком институционалне структуре. Државе су могле да прилагођавају начин сарадње у складу са својим преференцијама што можемо видети у врло елаборираној процедури доношења одлука у Светској трговинској организацији коју критичари због демократског дефицита називају „средњовековном“.³⁶² Систем концентричних кругова у поређењу са типичним међународним организацијама показује знаке демократског дефицита јер фаворизује отворену неједнакост држава у процесу доношења одлука, док је тенденција у савременом међународном организовању да се процедуре прилагођавају на начин да показују виши степен демократије. Међутим, међународне организације новог типа су настале у потрази држава за новим *modus operandi* међународне сарадње, а систем концентричних кругова је управо и настао са тим циљем. На овом примеру можемо видети тенденцију деформализације међународног организовања у циљу вишег степена ефикасности.

³⁵⁷ Rules Of Procedure Of The Organization Of The Black Sea Economic Cooperation, art 11, доступно на <https://www.bsec-organization.org/UploadedDocuments/StatutoryDocumentsAgreements/Rules%20of%20Procedure.pdf>

³⁵⁸ Agreement On The Establishment Of The Trilateral Cooperation Secretariat Among The Governments Of The People's Republic Of China, Japan And The Republic Of Korea, art. 5, доступно на <https://tcs-asia.org/pdf/Agreement%20on%20the%20Establishment%20of%20the%20Trilateral%20Coopera.pdf>

³⁵⁹ Common Wadden Sea Cooperation Rules Of Procedure And Financial Regulations, part VIII, доступно на https://www.waddensea-worldheritage.org/sites/default/files/2011_rules_of_procedure.pdf

³⁶⁰ Council of the Baltic Sea States Terms of Reference, art 22. доступно на <https://cbss.org/wp-content/uploads/2024/07/revised-cbss-terms-of-reference-2024-06-14.pdf>

³⁶¹ Charter Of The Organization Of American States, art. 54-58.

³⁶² Бјелић. Предраг. 2002. *Светска трговинска организација*, Прометеј, Београд, 148.

Негативна страна консензуса јесте што се одлуке често доносе веома споро. Управо из овог разлога правила процедуре типичних међународних организација предвиђају традиционалне начине доношења одлука као алтернативе. Парадоксално, ефикаснија форма, нови тип међународних организација не предвиђа потенцијалне алтернативе. Који је разлог овом институционалном решењу? Прво, међународне организације новог типа, односно државе чланице имају претходно искуство из фазе неформалног организовања. Неформални односи, изостанак обавезе за транспарентним преговарањем и процедура одлучивања консензусом показала је адекватне резултате. Подсетимо, трансформативни процеси, било да су делимично и у потпуности институционализовали сарадњу, за исход увек имају структуру која комбинују предности обе форме међународног организовања. Пракса показује да државе институционализују своју сарадњу до нивоа који сматрају ефикасним, а чињеница да увек задржавају консензус као једини начин доношења одлука показује да тај аспект функционисања неформалних облика организовања виде као једну од највећих предности такве врсте сарадње у односу на типичне међународне организације.

4.6. Постојећи класификациони систем међународних организација и место међународних организација новог типа

Након представљених карактеристика међународних организација новог типа, потребно сместити их класификациони оквир међународних организација. На тај начин можемо у будућим истраживањима адекватно оценити њихово место и значај у систему међународних организација. Додатно, можемо их довести у интеракцију са различитим врстама међународних организација и анализирати компаративне предности. Како је питање класификације значајна тема међу ауторима, држаћемо се традиционалног приступа који највећи број аутора користи као основу свог истраживања. Највећи број релевантних аутора као основу за сопствене класификационе системе узима анализу Комисије за међународно право из 1963. године.³⁶³ Класификација је направљена на основу следећих критеријума:

I. Према природи међународне организације

- 1) Сталне и привремене међународне организације
- 2) Међународне међувладине организације и невладине организације

II. Према чланству у међународним организацијама

- 1) Према чланицама:
 - i) Универзалне
 - ii) Регионалне

³⁶³ Yearbook of the International Law Commission, Vol II, 1963, 167-169.

- iii) Посебно заинтересованих држава
- 2) Према процедури пријема у чланство:
 - i) Отворене
 - ii) Са критеријумима за чланство

III. Према функцији међународне организације

- 1) Према опсегу активности
 - i) Општеполитичке природе
 - ii) Специјализоване међународне организације
- 2) Према овлашћењима
 - i) Легислативне
 - ii) Административне
 - iii) Организације са судским овлашћењима
- 3) Према односу и подели овлашћења државе чланице v. организација
 - i) Делиберативне
 - ii) Оперативне
 - iii) Наднационалне

I Класификација према природи међународне организације

Прва подела на *сталне* и *привремене* међународне организације једна је од снажно асиметричних подела. Највећи број међународних организација креиран је да траје неодређено време, што теоријски може значити и вечно. Проблем привремених међународних организација, односно креираних на одређени временски период јесте што оснивачи тешко могу оценити период током ког ће област деловања организацији бити релевантна за њихову сарадњу, па су такве организације у пракси врло ретке. Свакако најпознатији пример представља Европска заједница за угља и челик основана 1951. године, а чији оснивачки уговор предвиђа трајање од 50 година.³⁶⁴ Одређени круг аутора и не препознаје ову поделу као релевантну. Ел Ериан се у извештају реферише на Шварценбергера (Georg Schwarzenberger)³⁶⁵ али привремене међународне организације заправо третира као *привремене конференције*. У нашем истраживању нисмо наишли на пример институционализације неформалног облика организовања који је постао међународна организација новог типа са ограниченим временским трајањем. Независно од чињенице да су и такве типичне организације изузетно ретке, државе се никада не окупљају неформално на одређени временски период, већ формат функционише све док је то у и интересу држава. Природно, државе када се одлуче на процес

³⁶⁴Treaty establishing the European Coal and Steel Community, art. 97, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/ceca/sign>

³⁶⁵ Schwarzenberger. George. 1960. A Manual of International Law. vol I, London. 227

институционализације никада то не чине на одређени временски период. Стога, међународне организације новог типа су увек *трајне* међународне организације.

II Класификација према чланству у међународним организацијама

Аутори наглашавају да је категорија универзалних организација проблематична у погледу термина. Вирали наглашава да не постоји међународна организација која у потпуности испуњава критеријуме универзалности, односно да не постоји међународна организација у којој су све државе чланице. Препрека лежи у једној од основних карактеристика међународних организација које у својој дефиницији наводи, а то је *чланство на добровољној основи*. У таквим околностима, увек ће постојати држава која не жели да постане чланица међународне организације или чланица која ће због сопствених интереса иступити из организације.³⁶⁶ Додатно, ретке су у потпуности отворене организације, што имплицира да ће увек постојати нека држава која није у могућности да испуни критеријуме за чланство. Стога, аутори предлажу напуштање термина „универзалне организације“ у корист термина „организације са универзалном сврхом“ како предлаже Вирали³⁶⁷ или „организације потенцијално универзалног карактера“ како предлаже Опенхајм (Oppenheim).³⁶⁸

Стављање међународних организација новог типа у овај класификациони оквир мора бити посматран кроз призму основе њиховог настанка – неформалних облика организовања. Ретки су неформални облици организовања у којем учествује велики број држава а које можемо окарактерисати као *универзално учешће*. У природи неформалног облика организовања јесте окупљање држава које имају заједничке интересе, па се у том погледу такво окупљање готово увек сматра екслузивним. Чак и када долази до ширења броја учесника, што је видели смо предуслов за институционализацију, нове државе постају учеснице по позиву. Стога и након трансформације, ретки су примери организације новог типа која тежи универзалности. Најпознатији пример свакако јесте Светска трговинска организација која у овом тренутку има 166 држава чланица³⁶⁹ са тенденцијом даљег ширења. Наравно, тежња универзалном карактеру ове организације новог типа снажно је детерминисана облашћу деловања, односно циљу либерализације светске трговине.

Много су чешће организације новог типа регионалног карактера, као и посебно заинтересованих држава. Најпознатији примери регионалних јесу ASEAN, Шангајска организација са сарадњу и Организација за безбедност и сарадњу у Европи. Интуитивно можемо закључити да уколико ове критеријуме класификације применимо и на неформалне облике организовања, највећи број можемо окарактерисати као сарадњу посебно заинтересованих држава. Последишно, трансформацијом у нови тип међународних организација оне често задржавају овај карактер по питању чланства.

³⁶⁶ Virally, Michel 1977. „Definition and Classification: A Legal Approach“, *International Social Science Journal* 29(1): 58–72, 64.

³⁶⁷ Вирали користи термин „Universal vocation“ што можемо превести као организације са универзалним позивом или универзалном сврхом. Термин треба да сугерише њихове тежње, а не потпуну универзалност коју је, као што је наглашено, немогуће постићи.

³⁶⁸ Oppenheim. Lassa, *International Law*, 8th edition, Vol. 1, Peace

³⁶⁹ WTO members, доступно на https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/org6_map_e.htm

Примери таквих организација новог типа су Секретаријат за трилатералну сарадњу, Конференција за сарадњу и изградњу мера поверења у Азији (СІСА), Лидерски форум за секвестрацију угљеника, Организација за демократију и економски развој (GUAM). Можемо закључити да у складу са природом свог настанка, међународне организације новог типа су у зависности од области деловања и регионалне и организације посебно заинтересованих држава, веома ретко теже универзалном чланству.

Према критеријуму ступања у чланство, организације могу бити *отворене* и *затворене*. Ипак, треба истаћи да није у питању бинарна категорија. У питању су два краја спектра који немају своје примере у пракси, односно не постоји апсолутно отворена нити апсолутно затворена организација. Под организацијом са отвореним чланством се сматра свака међународна организација чија чланица постаје слањем обавештења секретаријату организација. Прецизније, кључно је да је у питању воља државе која жели да постане чланица, а не одлука држава чланица да ли желе или не желе да прихвате нову чланицу. Природно, такве организације су врло ретке, а као репрезентативни примере користимо Светску поштанску унију и Светску метеоролошку организацију.

Постојање потпуно затворене организације било би у супротности са основном идејом постојања међународних организација. Такође, тежња држава да у већој или мањој мери ограниче или отежају чланство у складу је са њиховим интересима у међународној организацији. Постоје два приступа којима државе оснивачи теже да селектују будуће чланице. Прво, свака организација има услове за чланство који су у складу са обласћу деловања међународне организације. Они могу варирати од релативно једноставних које смо претходно навели, до врло сложених услова трансформативне природе за државу која тежи чланству, што је случај са Политиком проширења Европске уније.³⁷⁰ Друго, неке међународне организације као искључиви начин стицања чланства предвиђају *чланство по позиву*.³⁷¹ Управо примање по позиву јесте једна од главних карактеристика неформалних облика организовања, који су као што смо рекли, ексклузиван клуб заинтересованих држава за ближу сарадњу. У процесу трансформације у међународну организацију новог типа, државе уређују правила будућих приступања на сличан начин, било да је чланство нових држава резултат дуготрајних преговора у случају Светске трговинске организације или чланства по позиву које захтева консензус свих постојећих чланица. Стога, можемо закључити да су у поређењу са типичним међународним организацијама, организације новог типа се налазе на конзервативнијој страни спектра, односно можемо их окарактерисати као више затворене.

III Класификација према функцији међународне организације

Ова подела често је означена као најважнија, јер функција организације представља *raison d'être* међународне организације, те да су је државе основале управо са намером да испуњава своје функције. Институционални дизајн организације такође је у складу са циљевима организације које су поставиле државе оснивачи. Другим речима,

³⁷⁰ Према члану 49. Уговора о Европској унији, свака европска држава која поштује европске вредности наведене у члану 2. може постати чланица Уније. Процес приступања подразумева усвајање целокупне правне тековине Уније, као и сагласност свих држава чланица. Такав приступ у складу је са наднационалном природом Европске уније.

³⁷¹ https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52044.htm

организациона структура подређена је захтевима за ефикасним функционисањем организације.³⁷² Прва од три поделе, на општеполитичке и специјализоване под поједнаког је значаја за међународне организације новог типа. Велики број ових организација има општеполитичку придору, попут ASEAN-а, Организације америчких држава, Организације за црноморску економску сарадњу као и Групе држава Меланезије. Такође, постоји велики број организација новог типа које имају специјализовану улогу, економске или техничке природе. У том погледу не постоји значајна разлика у подели међународних организација новог типа и међународних организација које су настале на неки од традиционалних начина.

У идеалтипској организационој структури међународне организације пожељно је да организација има и судски орган. Међутим, велики број међународних организација нема такав орган. У случају међународних организација новог типа постоје случајеви који имају органе који имају одређене карактеристике судских или другу врсту механизма решавања спорова. У случају Организације америчких држава постоје Интерамеричка комисија за људска права и Интерамерички суд за људска права, у случају ОЕБС-а Суд за концилијацију и арбитражу, а у случају светске трговинске организације Апелационо тело. Ипак, ова тела не можемо ставити у исту равн са судским органима типичних међународних организација, већ радије говоримо о развијеним механизмима решавања спорова, што свакако представља велики институционални искорак у односу на оригиналне неформалне односе.

Према подели на *делиберативне, оперативне и наднационалне* јасно је да су међународне организације новог типа доминантно делиберативне природе, чак и када говоримо о економској и сарадњи у области безбедности. Таква природа условљена је оригиналном неформалној форми сарадње из које су се трансформисале. Као што смо показали, мотив држава за трансформацијом у организацију био је прагматичне природе. Он се дешава када државе процене да ће сарадња бити ефикаснија и када лабава структура не може да поднесе интензитет сарадње и број држава, а не када државе желе да сарадњи дају снажан технички карактер. Стога делиберативна природа међународних организација новог типа остаје доминантна преференција држава које су је креирале.

IV Класификација према начину настанка

Када смо сместили међународне организације новог типа у постојећи класификациони оквир, важно је да дамо и сопствени допринос у погледу класификације међународних организација. У том смислу ова, нова врста међународних организација поред тога што се може сместити у постојеће оквире, различита је начину на који је успостављена. Управо то може бити нова класификациона подела на организације које су настале традиционалним путем, на посебној оснивачкој конференцији, у оквиру мировног уговора или као део шире конвенције која регулише неко питање од међународног значаја које можемо окарактерисати као *конвенционалан начин успостављања организације*, и на организације новог типа које су настале трансформацијом из неформалних облика организовања, који можемо окарактерисати као *прогресивну институционализацију*. Важно је нагласити да прогресиван начин институционализације

³⁷² Virally, Michel 1977. „Definition and Classification: A Legal Approach“, *International Social Science Journal* 29(1): 58–72, 66.

можемо поделити у две подгрупе међународних организација новог типа: у потпуности институционализоване организације и организације у (продуженом) процесу институционализације.

Оваква подела у складу је са дефиницијом међународних организација новог типа коју смо представили и анализирали. Од највећег је значаја да нагласимо да организације које се налазе у продуженом процесу институционализације то не дисквалификује из категорије међународних организације. Степен институционализације зависи од самих држава и њихових преференција, као и од промена у међународним односима, што ћемо видети на свакој од наших студија случаја у наставку истраживања.

5. Институционализација међународних организација новог типа – студије случаја

5.1. Студије случаја – критеријуми за избор

Квантитативно истраживање нам је указало на постојање нове тенденције у савременом међународном организовању, док смо квалитативном анализом успели да идентификујемо и опишемо карактеристике међународних организација новог типа. У циљу размевања корака институционалне трансформације одлучили смо се за методу студије случаја. На тај начин покушаћемо да објаснимо односе држава учесница који доводе до почетка институционализације у „припремној фази“ као и да анализирамо саме институционалне кораке. Амбиција овог дела истраживања је укажемо на законитости у самом трансформативном процесу.

Изабрали смо три студије случаја, сваку у различитој фази институционалног развоја. Прво, анализираћемо BRICS односно сарадњу Русије, Индије, Кине Бразила и Јужноафричке Републике и развој ове врсте сарадње. BRICS није међународна организација новог типа, већ се још увек ради о неформалном облику организовања. У овом тренутку државе учеснице показују прве знаке сарадње у циљу креирања институционалних корака. Ова, припремна фаза од великог је значаја за наше истраживање. Увидом у односе држава учесница можемо тестирати резултате законити о временским оквирима трансформације које смо идентификовали у истраживању. Такође, можемо анализирати значај хоризонталног ширења сарадње за даљи ток трансформације, што је управо фаза у којој се BRICS тренутно налази.

Друга студија случаја биће Организација за безбедност и сарадњу у Европи (ОЕБС/OSCE). Ради се о најпознатијем ентитету који се налази у процесу трансформације и који великом броју аутора служи као пример „меке“ међународне организације. Институционалне особености ове организације леже у продуженом временском трајању током ког је организација била у статусу Конференције о безбедности и сарадњи у Европи, специфичним политичким околностима током којих је започет процес институционализације и продужено временско трајање статуса непотпуно трансформисане организације новог типа. Током наведеног периода Конференција/Организација је развила низ правила који су послужили као пример за институционални оквир за друге организације новог типа. Такође, иако не поседује све конститутивне елементе типичне међународне организације, ОЕБС има сопствени *modus operandi*, а такође је успео да делимично модификује област деловања и прилагоди се променама у међународним односима, опозитно од великог броја зомби организација о којима смо расправљали. Из свих ових разлога, ОЕБС представља адекватну студију случаја делимично институционализоване међународне организације новог типа.

Трећу студију случаја представља Светска трговинска организација (СТО). Особеност ове организације представља чињеница да је Генерални споразум о царинама и трговини из којег се ова организација развила настао као алтернативна сарадња након неуспеха креирања Међународне трговинске организације. Државе учеснице су успеле да креирају и прилагоде функционисање ГАТТ-а новонасталим околностима. Трансформативни кораци ка Светској трговинској организацији представљају уџбенички пример институционалних корака трансформације у међународну организацију. Савремено функционисање детерминисано је искуством ГАТТ-а што Светској трговинској организацији даје институционалне особености које представљају важно поље за истраживање.

Избором ове три студије случаја анализираћемо три ентита на различитим степенима институционализације, од којих сваки показује особености у погледу области деловања, начина трансформације и односе држава учесница. На тај начин бићемо у могућности да уочимо законитости и изазове у процесу институционализације организација новог типа, као и да анализирамо све фазе њиховог животног циклуса у пракси. Управо због њихових особености и тренутног степена институционалног развоја ови ентитети су селектовани за посебне студије случаја.

5.2. BRICS

5.2.1. Формативни период BRICS-а

У духу нашег истраживања које је указало на спектар међународног организовања, а не на бинарну опозицију како се то често перципира, важно је да нагласимо да корен BRICS-а није чист облик неформалног облика организовања. Наиме, прва идеја о окупљању и сарадњи Бразила, Русије, Индије, Кине и Јужноафричке Републике настала је у оквиру Генералне скупштине Уједињених нација где су се ове државе први пут у овом формату и састале 2006. године на нивоу министара спољних послова.³⁷³ У том смислу први период или прецизније предфазу креирања BRICS-а можемо на институционалном спектру сместити у категорију неформалног организовања унутар међународних организација. Ипак, у циљу терминолошке прецизности, треба нагласити да се не ради о трајној форми окупљања као блока у сврху координације активности у међународној организацији, већ је овом приликом Генерална скупштина Уједињених нација послужила само као место окупљања, док агенда састанка није била нужно усмерена на деловање у самој организацији. У прилог тој тези говори да су се неформални састанци наставили на маргинама других форми окупљања са учесницима у другим капацитетима. Један од најважнијих формативних тренутака представљају консултације на маргинама Самита G20 на којем су се састали министри финансија и гувернери централних банака ових

³⁷³ Kirton, John, and Marina Larionova. 2022. „The first fifteen years of the BRICS.“ *International Organisations Research Journal* Vol 17, no. 2, 10

држава (без Јужне Африке) да расправљају о светској финансијској кризи и да адресирају питања реформе међународних финансијских институција.³⁷⁴

О конституисању BRICS-а, односно BRIC-а без Јужне Африке као неформалног облика организовања можемо говорити од 2009. године и првог одржаног самита у Екатеринбургу. Поред чињенице да је у питању први званичан самит који није састанак неформалног карактера у оквиру неке друге врсте сарадње, државе су на крају завршне декларације изразиле намеру креирања неформалног облика организовања. У тачки XV декларације државе учеснице су нагласиле да „су се усагласиле око корака за промовисање дијалога и међусобне сарадње на постепен, проактиван, прагматичан, отворен и транспарентан начин. Дијалог и сарадња BRIC држава доприноси не само остваривању заједничких интереса привреда у развоју, већ и изградњи складног света трајног мира и заједничког просперитета.“³⁷⁵ Такође, потврђено је да ће Бразил бити домаћин следећег самита 2010. године.³⁷⁶

Можемо приметити да овом изјавом државе учеснице испуњавају све конститутивне елементе неформалног облика организовања. Прво, оне су се експлицитно изјасиле да имају заједничке интересе због којих предлажу заједничку сарадњу и деловање. Друго, ове државе су се експлицитно самоодредиле као *државе учеснице* процеса сарадње и треће, државе су договором да се састанци одржавају једном годишње и одређивањем следећег домаћина самита утврдиле такт периодичног одржавања састанака. Периодични састанци су управо одлика неформалних облика организовања који их разликују од *ad hoc* састанака или конференција.

Занимљиво је да је приликом конституисања ове форме сарадње започета нека врста интеракција са међународним организацијама и другим неформалним облицима организовања. Како је овај самит одржан у тренутку велике међународне напетости изазване светском финансијском кризом, у закључцима су ове државе означиле G20 као актера чије је учешће од есенцијалног значаја за решавање кризе и потврдиле своју пуну посвећеност учешћу у овом формату.³⁷⁷ Такође, још једном је званично потврђен став о нужности реформе међународних институција а потврђени су и принципи према којим се реформа треба спровести. Додатно, државе су нагласиле значај Светске трговинске организације и Уједињених нација у процесима мултилатералне сарадње.³⁷⁸

Иако говоримо о неформалном облику организовања, од самог почетка можемо идентификовати некарактеристичне кораке институционализације. Већ у првом периоду креирана су два форума сарадње, за академску кооперацију држава учесница и за сарадњу у области бизниса. Такође, успостављена је стална сарадња у области

³⁷⁴ Brasil, Russia, India and China Finance Ministers Joint Communique, доступно на <http://brics.br/pt-br/documentos/acervo-de-presidencias-antiores/finance-ministers-central-bank-governors-declarations/2008-bric-fmcbg-joint-communique.pdf/@download/file>

³⁷⁵ Joint Statement of the BRIC Countries Leaders June 16, 2009 Yekaterinburg, Russia, art. 15. доступно на https://www.brics-ysf.org/sites/default/files/2nd_Summit.pdf

³⁷⁶ Исто, art. XVI

³⁷⁸ Исто.

статистике у сврху хармонизације и мерења BRIC економских показатеља.³⁷⁹ Такође, након интензивних контаката и сарадње током 2009. и 2010. године Јужна Африка је позвана да постане равноправна учесница сарадње, а у закључцима трећег Самита у Кини 2011. године, она је постала званична учесница, а формат је променио назив у BRICS³⁸⁰, односно у акроним састављен од првих слова имена свих држава учесница.

У нашем истраживању класификовали смо BRICS као неформални облик организовања у области економије. Иако основна сарадња јесте економске природе, BRICS државе своју сарадњу схватају и шире па је фокусирају и на питања људске безбедности што укључује и сајбер безбедност, здравствене ризике као и питања безбедности у области производње хране. У свом деловању државе учеснице као један од приоритета виде значај различитих приступа економске сарадње у различитом политичком контексту. То значи да се не може применити исти економски модел раста на сиромашне државе и државе у развоју и на развијене државе глобалног севера. У том смислу ова сарадња је номинована од стране држава учесница као један од актера који треба да утиче на развој „глобалног југа“.

То нас доводи до још једног, поново неуобичајеног корака у институционализацији. У сврху материјализације идеје наметања алтернативе постојећим међународним финансијским институцијама, на Самиту у Њу Делхију у завршној декларацији је наглашена жеља за креирањем „Нове развојне банке“ која би финансијски подржала визију одрживог развоја и у којој се позивају министри финансија да до следећег самита развију стратегију оснивања банке.³⁸¹ Управо на следећем Самиту у Јужној Африци је поново потврђена спремност за оснивањем Нове развојне банке, а важно је нагласити да је Самит поред стандардне завршне декларације резултирао и усвајањем посебног документа о креирању Нове развојне банке.³⁸² Као финансијска институција, она је добила свој оснивачки уговор којим је уређено њено функционисање.³⁸³ У циљу ефикасног функционисања, оснивачки уговор детаљно прописује правила гласања, организациону структуру и што је веома важно, пун правни капацитет, привилегије и имунитете.³⁸⁴

Како је у питању међународна финансијска институција, у основи је преузет модел пондерације гласова. Оснивачи уговор тако наглашава да је „гласачка снага сваког члана једнака броју његових уписаних акција у основном капиталу Банке“³⁸⁵ Поред пондерације гласова, оснивачки уговор прописује и три врсте већинског гласања у односу на врсту одлуке која се доноси. Тако је могуће одлуке доносити простом већином, двотрећинском већином уколико су одлуке важне, али се у одређеним случајевима

³⁷⁹ Kirton, John, and Marina Larionova. 2022. „The first fifteen years of the BRICS.“ *International Organisations Research Journal* Vol 17, no. 2

³⁸⁰ BRICS Sanya Declaration, Sanya, China 2011, arts. 1 i 2. доступно на https://bricsthinktankscouncil.org/knowledge-base/3rd-brics-declaration_sanya_hainan-2011/

³⁸¹ Fourth BRICS Summit: Delhi Declaration, art. 13, доступно на <https://brics.br/en/documents/collection-of-previous-presidencies/leaders-declarations>

³⁸² Statement by BRICS Leaders on the Establishment of the BRICS-Led Development Bank, доступно на <https://brics.br/en/documents/collection-of-previous-presidencies/leaders-declarations>

³⁸³ Agreement on the New Development Bank, доступно на <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2022/11/Agreement-on-the-New-Development-Bank.pdf>

³⁸⁴ Исто, part VI.

³⁸⁵ Исто, art. 6.1.

предвиђа и специфично гласање које можемо окарактерисати као скривену неједнакост поред отворене неједнакости пондерацијом гласова. Наиме, препознаје се и могућност доношења одлука које захтевају двотрећинску већину уз обавезу да све државе оснивачи банке гласају афирмативно.³⁸⁶ Како је Банка основана од стране држава учесница BRICS, важно је нагласити да она препознаје и могућност чланства других држава – свака чланица Уједињених нација може приступити чланству.³⁸⁷

Како је намера држава учесница BRICS да направе отклон од традиционалних принципа функционисања међународних финансијских институција које према њиховом ставу фаворизују неједнакост развијених држава у односу на државе у развоју, поставља се питање мирења противречности такве декларативне намере и употребе пондерације гласова који се препознаје као основни инструмент наглашавања неједнакости држава у међународним институцијама. Оснивачи Развојне банке у првом тренутку то решавају признавањем пондерације на основу удела у финансијском капиталу, док се истовремено договарају да свака од држава оснивача уложи једнак оснивачки капитал, што последично доводи до равноправности у доношењу одлука.³⁸⁸ Ипак, поставља се питање да ли су у томе заиста успели? Прво, у BRICS-у као неформалном облику организовања се поштује консензус као искључиви начин доношења одлука, док оснивачки уговор Банке препознаје различите форме већинског гласања. Консензус као процедура доношења одлука није погодан за доношење одлука у институцији каква је међународна банка, али постоје још два фактора који доводе до неједнакости. Прво, предвиђа се једнак удео само у оснивачком капиталу, док је државама чланицама накнадно дозвољено да улажу различите количине финансијских средстава, што последично даје систему пондерације гласова пун потенцијал. Друго, као што смо нагласили, оснивачки уговор за одређена питања експлицитно фаворизује осниваче, што ширењем чланства може изазвати додатне неједнакости.

5.2.2. Теоријска разматрања о институционалној природи BRICS

Поставља се питање да ли овакав институционални развој, прво у области академске сарадње и статистике, а затим и развојем међународне финансијске институције квалификује BRICS за тестирање статуса међународне организације новог типа? Да ли овакви почетни кораци институционализације могу бити окарактерисани у том духу? Према моделу институционализације који смо детаљно анализирали у претходној глави, приступ BRICS-а до овог тренутка не можемо окарактерисати као институционализацију у сврху трансформације у међународну организацију новог типа. Стратегија креирања формалне институције каква је Нова развојна банка сврсисходна је мандату институције каква је међународна финансијска институција. За њено функционисање је неопходна чврста институционална структура. Осим у том сегменту, државе учеснице процеса до овог тренутка који анализирамо нису показале активности којим би ставиле до знања да имају намеру трансформације BRICS-а у правцу формализације. Додатно, Нова развојна банка је инструмент политике пружања алтернативе глобалним финансијским

³⁸⁶ Исто, art. 6.2.

³⁸⁷ Исто, art. 2.

³⁸⁸ Larionova, Marina, and John J. Kirton. (eds.) 2018. *BRICS and global governance*. New York: Routledge, 34

институцијама и нема функцију новоформираног органа BRICS-а. У прилог томе говори и одредба оснивачког уговора која омогућава чланство у Банци свим чланицама УН-а, што значи да није ексклузивно за пет држава учесница процеса.

Уколико по страни оставимо Нову развојну банку, потребно је да додатно размотримо теоријске расправе које се баве природом BRICS-а. На тај начин бићемо у могућности да адекватно оценимо први период функционисања ове сарадње пре него што се осврнемо на савремено деловање и перспективе даљег развоја. На почетку смо представили недвосмислен став да се ради о случају неформалног облика организовања и да није могуће говорити о постојању елемената међународне организације. У постојећој литератури не наилазимо на негацију овог става, али можемо уочити аргументацију која тежи да унесе нијансе које је потребно детаљније размотрити.

У покушајима да дефинишу BRICS аутори користе различите термине. Један део користи термин *група*³⁸⁹ да означи овај ентитет, али и друге сарадње глобалног југа попут IBSA³⁹⁰ или BASIC³⁹¹. Такође, аутори користе и термин *форум* или *састанак*.³⁹² Ови термини у највећем броју случајева употребљени као синоними, без посебне институционалне диференцијације. Потребно је нагласити да се ради о истраживањима који углавном анализирају прву фазу развоја BRICS-а. У тој фази је за истраживање далеко занимљивија теза о сарадњи држава које потенцијално представљају блок економија-изазивача него питање потенцијалне институционализације.

За нас су занимљива истраживања која покушавају да дају одговор на питање природе BRICS-а посматрано кроз призму различитих теоријских приступа. Имајући у виду да је наше истраживање анализирано кроз теоријске поставке историјског институционализма као форме новог институционализма, од значаја је истраживање које даје неоинституционалне оцене карактеристика. Прелиминарно, BRICS је у једном таквом истраживању оцењен као *међународна институција*.³⁹³ Управо на трагу нашег истраживања Марио Гиљермо Гереро (Mario Guillermo Guerrero) идентификује постојање нове врсте међународних организација које се одликују „нејасним временским оквирима, високим степеном флексибилности и неформалности, као и чињеницом да су главни креатори ових институција државе које се сматрају економијама у успону или земљама у развоју“.³⁹⁴

Већину наведених особина које се наводе у истраживању навели смо као карактеристике новог типа међународних организација. Аутор их такође назива новом врстом међународних организација, али уједно и међународним институцијама. Да би сместио BRICS у адекватан оквир, први корак у поступку аргументације био је да рedefинише

³⁸⁹ Stuenkel, Oliver. 2013. „Institutionalizing South-South Cooperation: Towards a New Paradigm?“. Background research paper, High Level Panel on The Post 2015 Development, Agenda. New York. 3.

³⁹⁰ Индија, Бразил и Јужноафричка Република.

³⁹¹ Бразил, Јужноафричка Република, Индија и Кина.

³⁹² Shaw, Timothy M. 2014. „*The BRICS and beyond: The international political economy of the emergence of a new world order*“. Ashgate Publishing, Ltd.

³⁹³ Guerrero, Mario Guillermo. 2022. „A neoinstitutionalist proposal to study the BRICS.“ *Contexto internacional* 44, no. 2, 3

³⁹⁴ Исто.

основне концепте који чине категоријално појмовни апарат. Прво, прави отклон од традиционалног институционализма за који наглашава да тежи да посматра институције искључиво из правно-нормативне перспективе, односно практично речено као идеалне ентитете. За разлику од таквог погледа, нови институционализам је фокусиран на проучавање плуралности институција, односно разумевање њихових разноврсних особина и начина на који такав спектар утиче на политичко понашање. Неоинституционализам задржава линију аргументације класичног институционализма да се политичко понашање не може проучавати ван институционалног оквира. Институције према оба приступа не утичу како на преференције учесника, тако и на сам процес одлучивања.³⁹⁵ Како оба приступа, класични и неоинституционализам стављају у центар институције разлика лежи у либералном приступу неоинституционализма у самом дефинисању појма. Једном проширен појам омогућава много већи захват интеракција учесника и неформалних правила које можемо подвести под појам институција.

Почевши од семиналног рада о неоинституционализму Питера Хола (Peter Hall) и Розмари Тејлор (Rosemary Taylor) у којем се наводи да „са неоинституционалног становишта, институција се односи на скуп правила и процедура које усмеравају и ограничавају понашање актера“³⁹⁶ аутор своди појам међународна институција на три елемента. Прво, непходно је постојање *делиберативног система*, односно простора за постизање договора или консензуса. Аутор као пример наводи састанке шефова држава и влада или неких других представника држава. Друго, *информациони систем* подразумева постојање јасних начина комуникације око тема заједничког окупљања односно области деловања сарадње. Такви канали комуникације могу бити и формалног и неформалног карактера. Такође, овакав систем има и екстерну улогу комуникације са спољним актерима што се најчешће дешава кроз објављивање заједничких докумената. Трећи, финални елемент представља *систем институционалних подстицаја*. У питању је систем норми који утичу на понашање актера. То може бити систем награде за актере, али и систем санкција који за циљ има да подстакне актера да се понаша на жељени начин. Сматра се да изградња оваквог система позитивно утиче на повећање изгледа да државе постигну консензус око одређених питања.³⁹⁷

Уколико ставимо ову анализу у интеракцију са нашим досадашњим истраживањем намећу се два важна питања – Који је разлог изостанка термина међународна организација? Друго, која је разлика између начина на који аутор третира појам *институција* у однос на конвенционално схватање појма неформални облик организовања који смо представили? Наравно, према елементима које је аутор представио не можемо говорити о међународној организацији. Међутим, аутор користи термин *међународне институције* који се у великом делу литературе користи за означавање међународних организација као актера у међународним односима.³⁹⁸ Аутор у овом случају не употребљава термин организација, али такође наглашава да ентитети

³⁹⁵ Исто.

³⁹⁶ Hall, Peter A., and Rosemary CR Taylor. 1996. „Political science and the three new institutionalisms.“ *Political studies* Vol. 44, no. 5, 942.

³⁹⁷ Guerrero, Mario Guillermo. 2022. „A neoinstitutionalist proposal to study the BRICS.“ *Contexto internacional* 44, no. 2, 3

³⁹⁸ Keohane, Robert O. 2017. „International institutions: Two approaches.“ *International organization*, pp. 171-188. Routledge.

које подводи под тај појам делују као актери у међународним односима. Са друге стране, не користи ни термин неформални облици организовања иако су карактеристике које представља блиске карактеристикама неформалних облика организовања које смо представили у нашем истраживању. Уколико детаљно упоредимо карактеристике „међународних институција“ са неформалним облицима организовања, можемо приметити да је оно што институције чини комплекснијим ентитетима јесте систем подстицаја за деловање држава. Како неоинституционализам у исту раван ставља формалне и неформалне институционалне односе, односно даје им подједнак значај за функционисање сарадње, подстицаји представљени на овај начин не ремете неформалну структуру ентитета. Међутим, они су у сваком случају некарактеристични за неформалне облике организовања, јер је учешће у њима према правилу на добровољној основи.

Како је терминолошки и аналитички појам међународна институција диференциран у међународном организовању, а BRICS термином и обухваћен, поставља се питање да ли је аутор имао исту намеру коју имамо у нашем истраживању? Прецизније, да ли је BRICS како је представљен на овај начин међународна организација новог типа? Потребно је изнети неколико важних запажања. Прво аутор инсистира на креирању Нове развојне банке као институционалном кораку у развоју BRICS-а. Према трансформативном моделу који смо представили, креирање финансијске институције није доказ институционализације неформалног облика организовања. Такође, пракса је показала да BRICS није јединствен случај институционализације финансијског тела у оквиру неформалне сарадње. Можемо уочити законитост да је у случају сарадње у области финансија институционализација увек питање легалитета деловања, као и да такви ентитети у пракси функционишу готово независно у односу на „оригиналну“ неформалну сарадњу. У последњем делу истраживања такав приступ ћемо видети и у случају Вишеградске групе.

Друго, аутор наглашава да је интензивирање степена њихове сарадње прогресивно током године, као и да се области сарадње шире у мери у којој се BRICS квалификује за међународну институцију.³⁹⁹ То наравно није критеријум за међународне организације новог типа, али не можемо занемарити аргумент о значају који државе учеснице дају овој врсти сарадње. Ипак важно је нагласити да иако је даља теоријска расправа о овом питању могућа, а такође и пожељна, неопходно је унети нове аргументе. Услед значајног развоја у савременом тренутку међународних односа, а за нашу студију случаја нарочито у периоду након 2022. године, потребно је да анализирамо нове промене у развоју које нам дају могућност за ново читање аргумената о институционалној природи BRICS-а.

5.2.3. Институционални развој BRICS-а након 2022. године

Након 2022. године и почетка рата у Украјини, мултилатерализам, а нарочито европски доживео је значајне промене. Руска Федерација иступила је 17. марта 2022. године из

³⁹⁹ Guerrero, Mario Guillermo. 2022. „A neoinstitutionalist proposal to study the BRICS.“ *Contexto internacional* 44, no. 2.

Савета Европе⁴⁰⁰, а такође је суспендована из Савета за људска права Уједињених нација.⁴⁰¹ Додатно, активности ОЕБС-а према безбедносним изазовима у Украјини су минимизоване у односу на активности након анексије Крима. У исто време мултилатерално деловање Русије у BRICS-у као неформалном облику сарадње довело је до значајних активности које су резултирале хоризонталним и вертикалним усложњавањем сарадње.

Да би нашу аргументацију подржали и теоријским аргументима, важно је да представимо истраживање Тома Лонга (Tom Long) и Карстена Андреаса Шулца (Carsten-Andreas Schultz) који нам представљају концепт који називају „Compensatory Layering“ који можемо превести као „слојевито компензовање“. Према ауторима, теорија слојевитог компензовања описује процес путем којег трансформативна институционална промена произилази из сложеног преговарања о организационом дизајну, у оквиру организација у којима државе настоје да успоставе сарадњу, али где су асиметрије моћи међу државама изражене и где се преференције у погледу организационог устројства значајно разликују.⁴⁰² Иако је иницијално креиран за објашњење развоја међународних организација, може се применити и на неформалне облике организовања. Теорија се ослања на постулате неоинституционализма који у исту равн ставља формална и неформална правила која уређују односе међу државама чланицама односно учесницама. Примењена на примеру BRICS-а, она објашњава да су Русија и Кина знатно моћније државе од осталих учесника сарадње, па стога имају могућност да према својим интересима одређују агенду. Међутим, не треба заборавити да се у BRICS-у као и другим неформалним облицима сарадње одлуке доносе консензусом. Последично, континуирано преговарање и „слојевито компензовање“ приморавају утицајније учеснице, у овом случају Кину и Русију, да другим учесницама чине уступке како би у исто време промовисале своје интересе али и очувале унутрашње јединство сарадње. Као пример компензације наводи се подршка Бразилу и Индији у њиховим намерама да постану несталне чланице Савета безбедности Уједињених нација.⁴⁰³ Подршка чланству у Савету безбедности континуирана је у свим завршним декларацијама са завршних самита од 2022. године.

Разлог због којег смо навели почетак рата у Украјини 2022. године јесте управо пракса слојевитог компензовања. Интерес Руске Федерације услед ограниченог мултилатералног присуства био је интензивирање односа унутар BRICS-а, али и његово хоризонтално и вертикално ширење. Повећање броја држава учесница постао је фокус деловања BRICS. Како је у питању неформални облик организовања наметнуло се питање начина интегрисања нових учесника, али и још важније питање селекције заинтересованих држава. Управо неформални карактер омогућава државама учесницама да се међусобно договарају око питања које државе ће позвати без потребе за јасним

⁴⁰⁰ Russian Foreign Ministry statement on initiating the process of withdrawing from the Council of Europe, доступно на https://germany.mid.ru/de/aktuelles/pressemitteilungen/russian_foreign_ministry_statement_on_initiating_the_process_of_withdrawing_from_the_council_of_euro/#:~:text=Considering%20what%20the%20Council%20of,we%20decide%20to%20remain%20in.

⁴⁰¹ UN Resolution ES-11/3. Suspension of the rights of membership of the Russian Federation in the Human Rights Council, доступно на <https://docs.un.org/en/A/RES/ES-11/3>

⁴⁰² Long, Tom, and Carsten-Andreas Schulz. 2023. „Compensatory Layering and the Birth of the Multipurpose Multilateral IGO in the Americas.“ *International Organization* Vol. 77, no. 1, 9.

⁴⁰³ Ko, Justin. 2025. „Building BRICS: China, Institutionalization, and International Law.“ *Institutionalization, and International Law*. 12

техничким критеријумима, а додатно нису у обавези да у саме преговоре укључе и јавност. Како је интерес Русије за даљим ширењем у датом тренутку био већи у односу на друге државе учеснице, јасно је да је приоритет преговора био компромис свих држава и њихових политичких односа са сваком од заинтересованих држава.

Како не постоји транспарентан процес кандидатуре за чланство као у случају међународних организација, из дневних вести смо могли прочитати да је преко четрдесет држава заинтересовано за учешће у BRICS-у, што су лидери држава учесница и потврдили.⁴⁰⁴ У завршној декларацији из 2022. године наглашено је да државе „подржавају подстицање међу чланицама BRICS-а о процесу проширења. Истиче се потреба да се кроз дипломатски канал шерпаса разјасне водећи принципи, стандарди, критеријуми и процедуре процеса проширења, на основу консултација и консензуса“⁴⁰⁵ Ово је једини званичан документ у којем се говори о потреби преговарања о критеријумима и процедурама, док о самим критеријумима не постоје званични документи. Занимљиво је и да се државе самоидентификују као „чланице“ а не као учеснице, а такође говоре о будућим чланицама. То свакако нема дубље импликације по перцепцију BRICS-а као неформалног облика организовања.

После процеса затворене селекције у завршној декларацији Самита у Јоханесбургу II 2023. године наведено је да су након процеса селекције учеснице „одлучиле да позову Аргентину, Египат, Етиопију, Иран, Саудијску Арабију и Уједињене Арапске Емирате да постану пуноправни чланови од 1. јануара 2024. године.“⁴⁰⁶ Након победе на изборима за председника Аргентине, Хавиер Милеј (Javier Milei) донео је одлуку да Аргентина неће од 1. јануара 2024. године постати учесница, а поново је изостао званичан документ о том питању, већ је објављено у форми политичких вести.⁴⁰⁷ Тако је број учесница порастао на укупно десет, чиме је обим дуплиран, а на самиту у Рио де Жанеиру 2025. године одлучено је да ће Индонезија постати једанаеста држава учесница BRICS-а.⁴⁰⁸ Како је BRICS акроним састављен од почетних слова назива држава учесница прихваћен као званичан назив, одлучено је да се он неће мењати ширењем чланства, а да ће се равноправно користити и термин BRICS+.

Веома важан институционални тренутак представља одлука да се позову министри спољних послова да до следећег самита развију модел „држава партнера“⁴⁰⁹ У питању модел одржавања блиских и интензивних односа са државама које нису постале учеснице, што је као што смо рекли последица преговарања и компромиса постојећих држава учесница. Према завршној декларацији из 2025. године тај статус су добиле Белорусија, Боливија, Казахстан, Куба, Нигерија, Малезија, Тајланд, Вијетнам, Уганда и Узбекистан.⁴¹⁰ Јасно је да је би такав обим пуног учешћа уз задржавање консензуса као

⁴⁰⁴ <https://www.reuters.com/world/what-is-brics-who-are-its-members-2023-08-21/>

⁴⁰⁵ XIV BRICS Summit Beijing Declaration 2022, art. 73 доступно на <https://brics.br/en/documents/collection-of-previous-presidencies/leaders-declarations>

⁴⁰⁶ XV BRICS Summit Johannesburg II Declaration, art. 91 доступно на https://www.gov.za/sites/default/files/speech_docs/Jhb%20II%20Declaration%2024%20August%202023.pdf

⁴⁰⁷ Argentina pulls out of plans to join Brics bloc, доступно на <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-67842992>

⁴⁰⁸ XVII BRICS Rio de Janeiro Summit Declaration 2025, art. 3, доступно на <https://dirco.gov.za/wp-content/uploads/2025/07/2025.07.05.-BRICS-Leaders-Declaration.pdf>

⁴⁰⁹ XV BRICS Summit Johannesburg II Declaration, art. 91.

⁴¹⁰ XVII BRICS Rio de Janeiro Summit Declaration 2025, art. 3.

јединог начина одлучивања значајно отежао функционисање BRICS-а па се селекција чини разумном. Предвиђено је учешће ових држава на годишњим Самитима али без права одлучивања у процесу доношења завршних декларација.

Ову врсту диференцијације можемо третирати у контексту институционалне изградње. Иако BRICS остаје неформални облик организовања, у поређењу са међународним организацијама, двостепени систем учешћа може наћи своју основу у институтима чланства и придруживања у међународним организацијама, где је питање гласања најважнији систем диференцијације. Наравно, овакво поређење је потребно условно схватити, али је свакако важно да разумемо институт „државе партнера“ истовремено усложњавање и формалних и неформалних веза међу државама учесницама, а финално и као прелиминарни корак у процесу потенцијалне институционализације BRICS-а.

Истовремено у завршним декларацијама претходно идентификовани хоризонтални развој подржан је најавама даљег институционалног развоја. У завршној декларацији из 2022. године учеснице „са задовољством констатују напредак остварен у сарадњи у BRICS-у, те наглашавају да даља сарадња треба да прихвати даље институционалне промене и остане у корак са временом. Државе ће наставити да утврђују јасне приоритете у свеобухватној сарадњи, на основу консензуса, са циљем да стратешку партнерску сарадњу учине ефикаснијом, практичнијом и усмереном ка резултатима.“⁴¹¹ Готово идентичан позив упућен је и 2023. године уз додатак да се од шерпаса очекује да наставе даљу дискусију о правцу институционалног развоја.⁴¹² Такође, позиви за наставак дискусије о институционализацији поновљени су и на самитима 2024. и 2025. године.

Можемо приметити да се ниједног тренутка не говори о конкретним корацима институционализације, осим да такав процес мора бити на основама консензуса држава учесница. Иако се у званичним документима, односно декларацијама такав исход експлицитно не спомиње, неформални канали комуникације, али и академска заједница сугеришу да је у питању почетни корак нашег модела институционализације – креирање секретаријата.⁴¹³ Додатно, у контексту теорије слојевитог компензовања којом покушавамо да објаснимо динамику сарадње, неформално се дискутује о Бразилу као домаћину секретаријата, што представља својеврсну компензацију на захтеве Русије за ширењем броја држава учесница, Шангајем као седиштем секретаријата Нове развојне банке, као и политичким и финансијским фокусом на Афрички континент што је од велике важности за Јужноафричку Републику. Са друге стране, ни неформални канали комуникација нити академска литература не дискутују о оснивачком уговору као исходу сарадње држава на кратак и средњи временски период.

Тренутно нејасан план институционалних корака не представља проблем за наше истраживање. Као што смо већ нагласили, изостанак транспарентности у складу је са природом неформалног облика организовања и није изузетак у односу на друге случајеве институционализације. За наше истраживање су од великог су значаја званичне најаве даље институционализације. Како је према моделу који смо представили намера држава

⁴¹¹ XIV BRICS Summit Beijing Declaration 2022, art. 71.

⁴¹² XV BRICS Summit Johannesburg II Declaration, art. 88.

⁴¹³ Ullah, Izaz, Syeda Maliha Haider, and Mahnoor Gohar. 2024. „BRICS expansion: Prospects and challenges.“ *Research Journal of Human and Social Aspects* 2, no. 1

учесница неизоставан корак у институционализацији, ова студија случаја нам показује да у контексту одсуства транспарентности неформалних облика организовања, овакве званичне најаве можемо третирати као *прелиминарну фазу процеса институционализације*.

Поставља се питање тренутка у којем државе улазе у ову прелиминарну или припремну фазу. Према резултатима нашег истраживања важне су две димензије развоја. Прво, резултати истраживања нам показују да је просечна старост неформалног облика организовања у тренутку почетка институционализације 16 година. Уколико животни циклус BRICS-а рачунамо у пуном капацитету од тренутка укључивања Јужноафричке Републике, прелиминарни кораци почињу 13 година након почетка сарадње, а даље дискусије о начину институционализације дешавају се управо у периоду од 13. до 16. године, што је у потпуности у складу са динамиком идеалтипске трансформације. Друго, идентификовали смо и корелацију између ширења броја држава учесница и првих корака институционализације. Управо на овом примеру можемо приметити да се о институционализацији говори од тренутка дуплирања броја држава које учествују, као увођења посебне форме сарадње са државама партнерима. Речју, оног тренутка када волумен сарадње пређе тачку у којој је немогуће сарађивати према дотадашњим формалним и неформалним правилима долази до нужне расправе о првим институционалним корацима, а управо нам ова студија случаја то и потврђује.

Како би аргументација била изведена до краја, важно је да нагласимо да, иако је временска динамика институционализације у складу са теоријским моделом, она није у потпуности органска, већ је детерминисана динамиком међународних односа и почетком рата у Украјини. То важи и за нове државе учеснице. Међутим, ниједан неформални облик организовања као и ниједна међународна организација не функционише изоловано од међународних односа, те је динамика развоја нужно под утицајем спољног фактора. Такође, BRICS, односно државе учеснице су и раније показивале тенденцију ка одређеним корацима институционализације који нису били у складу са уобичајеним моделом, али су свакако производ њихових интереса изражених у овом ентитету.

Закључно, можемо констатовати да BRICS није ушао у процес институционализације, те да се у овом тренутку не може третирати као међународна организација новог типа. Ипак овај део истраживања је веома важан за нашу аргументацију јер нам је омогућио да у пракси идентификујемо постојање прелиминарне или припремне фазе током које државе експлицитно изражавају намеру да интензивирају своју сарадњу и сместе је у институционални оквир моделиран према сопственим интересима. Управо такав приступ у пракси је и довео до појаве савремене тенденције у међународном организовању и креирања међународних организација кроз трансформативне процесе које истражујемо.

5.3. Организација за безбедности и сарадњу у Европи ОЕБС/OSCE

5.3.1. Историјски развој Конференције о безбедности и сарадњи у Европи и особености праксе

Пре него што се осврнемо на историјски развој ОЕБС-а, важно је направити једно терминолошко појашњење. У досадашњем делу истраживања користили смо назив Организација за безбедност и сарадњу у Европи. Акроним организације на српском језику састављен је од термина Организација за европску безбедност и сарадњу, што је прихваћен термин у стручној и широј литератури. Међутим, званичан назив организације на енглеском језику „Organization for Security and Co-operation in Europe“ адекватније осликава суштину настанка и задатке Конференције и касније Организације. „Потреба и САД и СССР-а да опораве пољуљану унутрашњу постојаност (стабилност), снижавајући цену међусобног супарништва, али и да успешније, поузданије и безбедније управљају међусобним сукобом, ублажавајући његову оштрину, водила их је да, пре свега, у Европи, где је било смештено жариште сукоба, искораче у преговоре припремајући сагласност за њихово прихватање прво кроз своје војно-политичке савезе.“⁴¹⁴ Оснивачи Конференције нису биле само државе са европског континента, а сама одредница Европа сугерише географски простор за грађење безбедносног комплекса. Имајући у виду историјски тренутак настанка и учеснице Конференције, није се радило о заједничкој, *европској* концепцији остваривања безбедносне сарадње. Стога, држаћемо се дословног превода званичног назива – Организација за безбедност и сарадњу у Европи.

Успостављању формата Конференције о безбедности и сарадњи у Европи у условима хладног рата претходила је свест оба блока да је потребно креирати форум међусобне сарадње. Прве политичке кораке у том погледу направиле су државе чланице Варшавског пакта које су у Букурешту 1966. године донеле „Декларацију о јачању мира и безбедности у Европи.“⁴¹⁵ Поред различитих предлога о корацима који би довели до укидања оба војна савеза, тачка 7 односила се на идеју о одржавању „европске конференције о разматрању питања безбедности у Европи“ као и да учешће на таквој конференцији било отворено за све заинтересоване државе.⁴¹⁶ Иако одговор друге стране није био директан, НАТО је такође препознао значај комуникације два блока, па је у документу „Будући задаци савеза“ (The Harmel Report) наглашено да одређена питања захтевају вишестрано решавање.⁴¹⁷

⁴¹⁴ Стефановић Јелица. 1995. *Особености дипломатске праксе развијене у оквиру Конференције о безбедности и сарадњи у Европи*, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, 117.

⁴¹⁵ Declaration issued at the close of the meeting of the Political Consultative Committee of the Warsaw Pact on the strengthening of peace and security in Europe, Bucharest, доступно на https://www.cvce.eu/en/obj/declaration_of_the_political_consultative_committee_of_the_warsaw_pact_on_the_strengthening_of_peace_and_security_in_europe_bucharest_5_july_1966-en-c48a3aab-0873-43f1-a928-981e23063f23.html

⁴¹⁶ Исто, art 7.

⁴¹⁷ NATO The Harmel Report, 1967. art 10, доступно на https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26700.htm

Након интервенције у Чехословачкој 1968. године степен ургентности одржавања такве конференције је порастао, а позив за све заинтересоване државе је поново стигао од стране Политичког саветодавног комитета Варшавског уговора. Западне државе и поред поновљених позива су и даље имале став да је одржавање конференције у форми коју предлажу државе Варшавског уговора неприхватљиво, те да је неопходно спровести опсежне припреме.⁴¹⁸ Како *status quo* није био одржив, обе стране су биле привржене идеји сарадње радије него ескалационим стратегијама и инструментима.⁴¹⁹

Кључну улогу у повезивању две стране играла је Финска. Као неутрална држава са посебном позицијом у датом тренутку међународних односа, Финска је послала меморандум владама 32 европске државе, Канади и Сједињеним Америчким Државама у којем је још једном нагласила значај позива на дијалог који је дошао са стране Варшавског пакта. Циљ Финске био је „да се стекне углед као главног заговорника детанта и да искористи *посебну позицију* у хладном рату како би посредовала између Истока и Запада“.⁴²⁰ У складу са визијом преговора коју су имале државе чланице НАТО, припремна фаза била је дуга и темељна. Прва фаза припремних преговора трајала је од 22. новембра 1972. године до 8. јуна 1973. године у хелсиншком предграђу Диполију и резултирала је „Финалним препорукама хелсиншких консултација“ односно „Плавом књигом.“⁴²¹ Овај документ представљао је институционалну основу функционисања Конференције, а касније и један од основа на којима почива структура Организације. Плава књига дефинисала је и пет основних принципа функционисања Конференције, а које можемо идентификовати као принципе функционисања типичног неформалног облика организовања.⁴²²

1. Право свих европских држава, Канаде и Сједињених Америчких држава да учествују.
2. Све државе учеснице учествују као суверене и независне државе у условима потпуне једнакости. Конференција ће се одржати изван подела на војне савезе.
3. Доношење одлука ће се вршити искључиво консензусом који је дефинисан као „одсуство било каквог приговора који је поднео неки од представника“.
4. председавање састанцима вршиће се по принципу ротације.
5. Могућност подношења формалних резерви или тумачења одређених одлука, које ће Извршни секретар званично евидентирати и проследити државама учесницама.

⁴¹⁸ Димитријевић. Душко 2015. Осврт на Конференцију о безбедности и сарадњи у Европи: 40 година након Хелсинкија, *Међународни проблеми*, Vol. 64, No.4, 368.

⁴¹⁹ Mutz Reinhard. 2015. The CSCE up to the End of the Cold War: What It Achieved and What It Failed, OSCE Yearbook, 38.

⁴²⁰ Nuenlist Christian. 2008. “Expanding the East-West dialog beyond the bloc division-The Neutrals as negotiators and mediators, 1969-75”, Andreas Wenger, Vojtech Mastny, and Christian Nuenlist (eds.) *Origins of the European Security System: The Helsinki Process Revisited, 1965-75*, London, New York, 202.

⁴²¹ ц, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/f/c/40213.pdf>

⁴²² Исто, par. 54, par. 65, par. 69, par. 70 и par.79.

Документом је било предвиђено да се Конференција одржи у три фазе, од којих ће се прва и трећа фаза одржати у Хелсинкију, а друга у Женеви.⁴²³ Одржавање прве фазе предвиђено је на нивоу министара спољних послова свих држава учесница, где ће министри изнети ставове својих влада о проблемима који се односе на безбедност и сарадњу у Европи.⁴²⁴ Друга фаза предвиђа рад у комитетима и подкомитетима са задатком припреме предлога декларација, резолуција, препорука и осталих докумената.⁴²⁵ Последња, трећа фаза предвиђала је свечаност и усвајање завршног документа.⁴²⁶ Учеснице све три фазе конференције биле су 33 државе Европе, Сједињене Америчке Државе и Канада. Једина држава која није учествовала у Раду конференције била је Албанија.

Анализом праксе рада Конференције и докумената који су донете, а пре свега Завршног акта из Хелсинкија који је финални резултат вишегодишњег преговарања можемо издвоји две главне димензије које су детерминисале рад наредних конференција али и трансформативни процес и праксу Организације данас. Прво, Завршни акт из Хелсинкија⁴²⁷ окарактерисан је као политички, а не правни документ. Његова природа обавезује државе учеснице морално и политички, без правних последица у случају непоштовања одредаба.⁴²⁸ Управо ова димензија пресудна је за карактеризацију Организације за безбедност и сарадњу у Европи као „меке“ међународне организације. Друго, консензус као процедура доношења одлука на Конференцији била је једна од пресудних пракси која је утицала на широку употребу овог начина доношења одлука у свету међународног организовања. Потребно је имати у виду да су учесници Конференције биле државе чланице НАТО и Варшавског уговора, Покрета несврстаних као и неутралне државе. Те државе су се разликовале не само по политичкој оријентацији већ и по величини, броју становника, односу према питањима безбедности у Европи као и према економској моћи. У таквим околностима „само под условом заснивања одлучивања на овом правилу преговори у оквиру Конференције били су прихватљиви свим заинтересованим државама. Услед непријатељства и неповерења, уз неједнаки бројчани састав група држава блиских преговарачких циљева и приближних интереса, сваки другачији начин одлучивања изузев доношења одлука општом сагласношћу чинио би им преговоре неприхватљивим и неизводљивим“.⁴²⁹

Иако једино прихватљив начин доношења одлука, имајући у виду варијетете држава учесница, постојала је бојазан злоупотребе консензуса. Наиме, теоријска разматрања понашање држава у оквирима одлучивања консензусом пореде са понашањем држава које имају нуклеарно оружје. Како је суштина ове врсте доношења одлука да државе имају вето на предлог, оне ће ту могућност користити само у случају крајње нужде, али ће константно у процесу одлучивања подсећати остале актере на ту могућност како би

⁴²³ Димитријевић. Душко 2015. Осврт на Конференцију о безбедности и сарадњи у Европи: 40 година након Хелсинкија, *Међународни проблеми*, Vol.64, No.4, 371.

⁴²⁴ Final Recommendations of the Helsinki Consultations, art. 1.

⁴²⁵ Исто, art. 2

⁴²⁶ Исто, art. 3

⁴²⁷ Conference On Security And Co-Operation In Europe Final Act, доступно на https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/39501_1.pdf

⁴²⁸ Klabbers, Jan. 2001. "Institutional ambivalence by design: Soft organizations in international law." *Nordic Journal of International Law* Vol. 70 Issue 3, 405

⁴²⁹ Стефановић Јелица. 1995. *Особености дипломатске праксе развијене у оквиру Конференције о безбедности и сарадњи у Европи*, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, 208.

их навела на жељени исход, врло слично претњи нуклеарним оружјем. Државе, свесне последица у оба случаја неће користити нуклеарно оружје или вето, али је њихова стратегија да се побрину да сви актери у сваком тренутку имају свест да је и то опција.⁴³⁰ Међутим, консензус се у осетљивим политичким условима показао као адекватан начин доношења одлука. Са изузетком Малте и инсистирањем да поред области Централне и Источне Европе као основног безбедносног комплекса и област Медитерана има исти статус у Завршном акту из Хелсинкија.⁴³¹ Након успешно завршене Конференције, састанци су се одржавали периодично, у Београду 1977, у Мадриду 1980. и Бечу 1986. године. Састанци су се одржавали према истом моделу, без тенденције ка институционализацији, а Плава књига из Хелсинкија, односно правила процедуре успешно су примењивана.

5.3.2. Институционализација Организације за безбедност и сарадњу у Европи

Сарадња током четири Конференције која је резултирала низом (необавезујућих) споразума позитивно је утицала на перцепцију КЕБС-а као веома значајног безбедносног форума у Европи. Али када говоримо о процесу институционализације већ на интуитивном нивоу можемо закључити да је у датим политичким околностима било сувишно дискутовати о таквој могућности, као и да је пад Берлинског зида 9. новембра 1989. године и последичан слом комунизма био пресудан спољни фактор који је утицао на промену политичких односа. Из угла међународних односа, нестанак једног војног савеза који је настао у бинарној опозицији намеће питање сврхе постојања и измењене улоге другог савеза,⁴³² а у таквим околностима се јавило и питање будуће улоге и институционалних измена Конференције као места окупљања свих заинтересованих држава.

Виктор-Ив Гебали (Victor-Yves Ghebali) тврди да је у циљу успостављања нове равнотеже након слома Варшавског уговора институционализација била неизбежна, а да за то постоје три аргумента. Прво, да се Совјетима понуди адекватна противтежа присуству уједињене Немачке у НАТО; друго, да се неке државе које су биле претходно чланице Варшавског споразума одврате од приближавања НАТО као тактике за повећањем степена сопствене безбедности; и треће, да се процес из Хелсинкија унапреди и усклади са новонасталим политичким односима у Европи.⁴³³

Након драматичних политичких промена, први корак ка материјализацији идеје нове архитектуре Европе јесте Самит у Паризу и *Париска повеља за нову Европу*. Поред представљања визије нових политичких односа у будућности, подстакнутих идејама о о „крају историје“ Френсиса Фукујаме и жељом за целовитом, слободном и мирном

⁴³⁰ Mosser, Michael W. 2001. Engineering Influence: The Suptile Power of Small States in the CSCE/OSCE in Reiter Erich and Gärtner Hein (eds.), Small States and Alliances, 57.

⁴³¹ Conference On Security And Co-Operation In Europe Final Act part III

⁴³² Више о измењеној улози НАТО у Mandelbaum, Michael. 1995. „Preserving the New Peace-The Case against NATO Expansion.“ *Foreign Affairs* Vol. 74.

⁴³³ Ghebali, Victor-Yves. 1991. *The CSCE in the post cold-war Europe*, 4.

Европом⁴³⁴ за наше истраживање је од највишег значаја позив за креирање структура кроз процес институционализације Конференције.⁴³⁵ Важно је напоменути да није у питању само позив за будућу институционализацију већ да Повељу прати и додатни документ са органима које је потребно креирати као и временским и организационим корацима. Предвиђено је креирање следећих тела:⁴³⁶

- **Самит**, односно редовни састанци шефова држава и шефова влада са првим следећим састанком у Бечу 1992. године
- **Савет**, састављен од министара спољних послова држава учесница који ће се састајати минимално једном годишње и који ће представљати централно место за политичку координацију
- **Стални савет** који чине стални представници држава учесница који припремају рад Савета и који се састају у седишту Секретаријата како би расправљали о ургентним питањима
- **Секретаријат** на чијем челу се налази директор
- **Центар за превенцију сукоба** са седиштем у Бечу
- **Канцеларија за слободне изборе** са седиштем у Варшави⁴³⁷

Државе учеснице су позвале и на већу улогу националних парламената у процесу сарадње, што је касније резултирало креирањем **Парламентарне скупштине ОЕБС-а** 1992. године. Такође, на састанку у Стокхолму 1992. године донета је Конвенција којом је основан Суд за концилијацију и арбитражу, тело за решавање спорова.⁴³⁸ Иако се назива Суд, није у питању стални судски орган према моделу судских органа типичних међународних организација, већ се ради о телу за концилијацију и арбитражу. Ово тело нема стални ангажман већ је у питању списак посредника и арбитра који креирају тела за одлучивање у посебним случајевима. Важно је нагласити да је Конвенција којом се оснива и уређује рад Суда за концилијацију и арбитражу обавезујућа за државе које су ратификовале овај документ. У периоду од 1992. до 2025. године то је учинило укупно 34 државе учеснице ОЕБС-а.⁴³⁹

Процес институционализације даље се одвијао кроз неколико састанака који су резултирали политички обавезујућим документима. Први у низу био је Прашки

⁴³⁴ Nünlist, Christian, and Petri Hakkarainen. 2019. „Political Dynamics and Institutional Reforms in the OSCE.“ *The Legal Framework of the OSCE*, Cambridge University Press, 34.

⁴³⁵ Charter Of Paris For A New Europe, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/39516.pdf>

⁴³⁶ Supplementary document to give effect to certain provisions contained in the Charter of Paris for a New Europe, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/39516.pdf>

⁴³⁷ Данас позната под називом Канцеларија за демократске институције и људска права (ODIHR)

⁴³⁸ Convention On Conciliation And Arbitration Within The Osce, доступно на https://www.osce.org/files/f/documents/a/0/111409_2.pdf

⁴³⁹ Court of Conciliation and Arbitration Ratifications, доступно на <https://rm.coe.int/key-documents-osce-court-of-conciliatin-and-arbitration/1680a1db58#:~:text=A%20decisive%20step%20forward%20took,a%20special%20agreement%20between%20them>.

документ о даљем развоју институција и структура КЕБС-а⁴⁴⁰ Овим документом је фокус стављен на јачање слободног тржишта у процесу транзиције. Економска сарадња као део јачања људске безбедности померила је фокус Конференције са искључиво војних питања и делимично одредила фокус и након завршетка трансформације у Организацију.⁴⁴¹ Документом са Самита у Хелсинкију под називом „Изазови промене“. државе учеснице су нагласиле да препознају „Конференцију као регионални аранжман у смислу главе VIII Повеље Уједињених нација. Као таква, Конференција обезбеђује важну везу између Европе и глобалне безбедности. Права и одговорности Савета безбедности остају непромењене, а Конференција ће блиско сарађивати са Уједињеним нацијама у области решавања спорова и њихове превенције“.⁴⁴²

Подсетимо, члан 52. наглашава да „Повеља ничим не искључује постојање регионалних споразума или агенција који се баве оним питањима одржања међународног мира и безбедности која су подесна за регионалну акцију под условом да су ти споразуми или установе и њихова активност у складу с циљевима и начелима Уједињених нација.“⁴⁴³ Такође „Савет безбедности мора бити у свако доба потпуно обавештен о предузетим активностима или онима који се имају у виду на основу регионалних споразума или од стране регионалних агенција у циљу одржања међународног мира и безбедности“.⁴⁴⁴ Важно је нагласити да су Уједињене нације Организацију препознале као регионални аранжман, а не као регионалну агенцију. Хафнер (Gerhard Hafner) указује на то да се та ознака користи од стране УН за неке облике сарадње које не можемо окарактерисати као међународне организације.⁴⁴⁵ Потребно је имати у виду да се још увек ради о почетним корацима институционализације, односно процеса креирања сталних органа.

Самит у Будимпешти 1994. године на којем је донета Декларација из Будимпеште представљао је врхунац интензивних активности на процесу институционализације Конференције. Државе учеснице постигле су споразум о промени имена што је и предвиђено Декларацијом у којој се наглашава да „Конференција о безбедности и сарадњи у Европи представља безбедносну структуру која обухвата државе од Ванкувера до Владивостока. Учесници су одлучни да Конференцији пруже нови подстицај, како би могла да одигра кључну улогу у суочавању са изазовима XXI века. У складу са таквим ставом, Конференција ће се убудуће називати Организација за безбедност и сарадњу у Европи (Organization for Security and Co-operation in Europe OSCE)“⁴⁴⁶ Предвиђена промена имена ступила је на снагу 1. јануара 1995. Ипак, у члану 29. Декларације наглашено је следеће: „Промена имена са Конференције на Организацију не мења ни карактер наших обавеза из оквира КЕБС, нити статус саме КЕБС и њених институција. У свом институционалном развоју, КЕБС ће остати флексибилан и динамичан. Рад на

⁴⁴⁰ Prague Document on Further Development of CSCE Institutions and Structures, доступно на https://www.cvce.eu/content/publication/2006/1/9/ce03d71d-5014-491d-b1ce-80c8373d6519/publishable_en.pdf

⁴⁴¹ Исто, део V.

⁴⁴² CSCE Helsinki Document 1992 The Challenges Of Change, art. 25, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/7/c/39530.pdf>

⁴⁴³ UN Charter, art. 52. доступно на <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>

⁴⁴⁴ Исто, art 54.

⁴⁴⁵ Höbek. Tufan. 2020. “Legal Personality of International Organizations in the Absence of a Constituent Legal Instrument The Case of the OSCE” према Hafner. Gerhard. 1999. “Did the FR Yugoslavia Make the OSCE an International Organization?”

⁴⁴⁶ Budapest Summit Declaration, Towards a Genuine Partnership in a New Era. art. 3 доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/5/1/39554.pdf> Исто, art. 29.

питањима даљег институционалног унапређења КЕБС ће се наставити, укључујући јачање и рационализацију њених инструмената и механизма. КЕБС ће редовно преиспитивати своје циљеве, деловање и структурне аранжмане. Биће размотрена примена Римске одлуке о правном капацитету, привилегијама и имунитетима, и по потреби ће се испитати могућност даљих правних уређења. Државе учеснице ће, такође, разматрати могуће начине за уградњу својих обавеза у национално законодавство и, где је то прикладно, закључивање уговора.⁴⁴⁷

Овом Декларацијом је завршен петогодишњи период успостављања институционалне структуре ОЕБС-а. Накнадно су креирана додатна помоћна тела, док су нека добила нови назив и делимично измењену улогу. Међутим, у погледу традиционалних конститутивних елемената нису начињени скокови од суштинског значаја. ОЕБС није добио оснивачки уговор у традиционалној форми којој смо посветили део истраживања. Последично, нема статус правног лица, а државе и даље имају статус учесница. Из претходно наведених чланова Декларације из Будимпеште можемо приметити да су државе учеснице диктирале динамику институционализације, као и да су пресудно утицале на одсуство даље институционализације. Стога, у наставку ћемо се фокусирати на два истраживачка питања; Прво, које су околности пресудно утицале на престанак даље институционализације, и друго, да ли одсуство конститутивних елемената утиче на перформансе ОЕБС-а, односно, у складу са теоријским оквиром који је постављен у овом истраживању, да ли непотпуна институционализација ОЕБС-а утиче на способност да у пракси креира дуални правни систем?

5.3.3 Проблемско питање непотпуне институционализације ОЕБС-а и ставови држава учесница

Као што смо рекли, променом имена у ОЕБС, завршен је успешан период трансформативног процеса. Међутим, то није крај покушаја потпуне институционализације. Организација нема оснивачки уговор, статус правног лица, а државе које су је креирале нису њене чланице већ учеснице. Представници држава и особље континуирано указују на последице по функционисање у пракси, међутим постоје озбиљне разлике у позицијама држава око питања граница и начина институционализације. У циљу разоткривања институционалне природе ОЕБС-а потребно је да разјаснимо различите концепције институционализације и последице које свака од њих производи.

Питање држава *учесница* према претходним закључцима нашег истраживања није од супстанцијалног значаја. Истина је да међународне организације имају државе чланице које су међународну организацију на првом месту креирале, а такође и учествују у њеном функционисању. Међутим, у делу истраживања који се односи на неформалне облике организовања, који су по својој дефиницији имају државе *учеснице*, показали смо да одређени облици организовања користе израз *државе чланице*. У процесу истраживања није уочена било каква законитост која би указивала на посебну намеру држава да

⁴⁴⁷ Исто.

терминима *чланица* или *учесница* укажу на неку посебну особину неформалног облика организовања која би се окарактерисала као *differentia specifica*. У случају Организације за безбедност и сарадњу у Европи назив учеснице је преузет из периода Конференције, а у процесу институционализације није донет оснивачки уговор који би државе окарактерисао као чланице. Међутим, у случају ОЕБС-а статус држава *учесница* посебно се наглашава од стране аутора који желе да окарактеришу ентитет као „необавезујућу конференцију држава, меку организацију, непотпуну организацију или примитивну међународну организацију“⁴⁴⁸ Дакле, сам статус држава учесница нема утицај на перформансе ОЕБС-а, већ је он материјализација других институционалних изазова са којима се суочава ова организација, што ћемо детаљно разматрати.

Питања правне способности организације и оснивачког уговора су део истог проблема и различитих стратегија држава око даље институционализације. Први корак у погледу признавања правне способности учињен је још 1993. године на састанку у Риму, када је одлучено да ће „државе учеснице КЕБС-а, у складу са својим уставним, законским и сродним одредбама доделити правну способност институцијама КЕБС-а, у складу са одредбама које усвоје министри“.⁴⁴⁹ Овакав, „приступ националног права“ имао је само делимичан успех јер нису све државе учеснице признале правну способност, али је важно напоменути да је то учинила Аустрија као држава домаћин.⁴⁵⁰ Забринутост према том питању исказана је званично 1999. године када су државе учеснице у Декларацији из Истанбула препознале проблем ниског степена имплементације одлуке из Рима у националним законодавствима, као и импликацијама које одсуство правног капацитета има по функционисање организације.⁴⁵¹ Наредне године⁴⁵² дошло је до међуинституционалне комуникације између Секретаријата и Министарског савета којем је упућен документ у којем су објашњене потешкоће са којим се суочава организација у погледу недостатка правног капацитета у свим државама учесницама.⁴⁵³ Секретаријат је у документу навео да се потешкоће у функционисању односе на немогућности организације да закључи међународне уговоре, уговоре о функционисању мисија, уговоре о сарадњи, чињеницу да ОЕБС није препознат као међународна организација, недостатак правног капацитета у унутрашњем праву држава које нису имплементирале одлуке из Рима, проблем учешћа у споровима пред националним и међународним судовима као и проблем одговорности организације.⁴⁵⁴

Непосредно након ове међуинституционалне дискусије, неколико радних група ОЕБС-а приступило је изради нацрта конвенције којом би се организацији обезбедио статус правног лица, привилегије и имунитети. Приликом израде посебна пажња је посвећена томе да конвенција буде у форми која не ремети политичку природу организације. Међутим, наредних седам година никакви институционални кораци у погледу доношења и ратификације конвенције нису били могући због снажног противљења Сједињених

⁴⁴⁸ Dominguez, Roberto. 2014. *The OSCE: Soft Security for a Hard World: Competing Theories for Understanding the OSCE*. Brussels, 19.

⁴⁴⁹ CSCE and the New Europe - Our Security is Indivisible Decisions of the Rome Council Meeting, part VII, art. 11, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/3/6/40401.pdf>

⁴⁵⁰ Tichy, Helmut. 2019. „The Role of the Participating States in Reforming the Legal Framework of the OSCE: Past Developments, Status Quo and Future Ambitions.“ 83.

⁴⁵¹ OSCE Istanbul Document 1999. art. 12, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/6/5/39569.pdf>

⁴⁵² Током председавања Аустрије, државе седишта Секретаријата.

⁴⁵³ Report on OSCE Legal Capacity and on Privileges and Immunities to the Ministerial Council, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/6/9/24379.pdf>

⁴⁵⁴ Исто, art 5-11.

Америчких Држава било каквом правно обавезујућем документу о статусу ОЕБС-а.⁴⁵⁵ Након дугог процеса преговора карактеристичног за ову организацију, нацрт Конвенције о међународноправном субјективитету, правној способности, привилегијама и имунитетима ОЕБС-а је представљен у оквиру завршног документа Министарског савета са састанка у Мадриду 2007. године.⁴⁵⁶ Имајући у виду препреке ранијем представљању нацрта Конвенције, већ у уводном делу се наводи да се и даље ради о *државама учесницама*, да документ не утиче на било који начин на процес доношења одлука у Организацији, као и да „ниједна одредба Конвенције неће креирати правне обавезе за било коју државу осим обавеза које су изричито наведене у њој, нити ће било која одредба у Конвенцији утицати на политички, правно необавезујући карактер обавеза ОЕБС-а које су преузеле државе учеснице.“⁴⁵⁷

Међутим, током преговора око нацрта Конвенције Руска Федерација и Белорусија су изнеле своје захтеве у погледу доношења Конвенције. Русија је изнела свој став да није могуће доношење Конвенције пре доношења правно обавезујућег оснивачког уговора ОЕБС-а, односно Повеље. Аргумент Русије се односио на уставна ограничења, који према њиховом тумачењу не дозвољава усвајање такве конвенције уколико се не ради у чланству у типичној међународној организацији, а предуслов представља управо постојање оснивачког уговора.⁴⁵⁸ Наиме, Русија се позива на противречност приступа усвајања Конвенције без оснивачког уговора и члана 79. Устава Руске Федерације који гласи: „Руска Федерација може учествовати у међудржавним савезима и преносити део својих овлашћења на те савезе у складу са међународним уговорима, под условом да то не подразумева ограничења људских и грађанских права и слобода, нити да је у супротности са основним начелима уставног поретка Руске Федерације“.⁴⁵⁹

На први поглед се дефиниција не чини спорном и састоји се од два једноставна принципа; Прво, Русија може учествовати у раду међународних тела што је њено право као суверене државе, и друго, учешће се не сме косити са основним људским правима и Уставом Руске Федерације. Међутим оно што је веома занимљиво у контексту нашег предмета истраживања јесте да се не користи термин међународна организација, већ термин међудржавни савези (*interstate associations*). У питању је инклузивнији термин који не поставља критеријуме за одређену врсту међународног организовања какве су међународне организације. Међутим, аутори у анализи члана на који се Русија позива долазе до закључка да је његова природа апстрактна, те да је потребно додатно тумачење. Према тумачењу Валерија Зоркина, бившег председника Уставног суда Руске Федерације, члан 79. се односи на међународне организације које су основане

⁴⁵⁵ Tichy, Helmut. 2019. „The Role of the Participating States in Reforming the Legal Framework of the OSCE: Past Developments, Status Quo and Future Ambitions.“ 84.

⁴⁵⁶ Fifteenth Meeting of the Ministerial Council of OSCE, Madrid. 2007. part III, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/4/1/33180.pdf>

⁴⁵⁷ Draft Convention On The International Legal Personality, Legal Capacity, And Privileges And Immunities Of The Osce, art. 1-2.

⁴⁵⁸ Bogush, Gleb. 2019. „Domestic Implications of the OSCE’s Legal Personality under Russian Constitutional Law.“

⁴⁵⁹ Устав Руске Федерације са изменама из 2014. године, члан 79, доступно на https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014

међународним уговором, са сталним органима и које делују у интересу држава чланица уз поштовање њиховог суверенитета.⁴⁶⁰

Парадоксално, даљим тумачењем долази до аргумента да се може радити о учешћу у сарадњи ближег карактера попут конфедерације или било које друге форме чија сарадња подразумева више од типичне међународне организације. У пракси се то односи на уговор између Русије и Белорусије о успостављању уније који обе стране схватају као „корак у процесу унификације народа две државе у унију демократских држава“ односно Евроазијску економску унију.⁴⁶¹ Дакле према тумачењу, не ради се о степену преноса надлежности већ о међународном уговору као правном основу за такву радњу. У контексту проблема ОЕБС-а о привилегијама и имунитетима, руска аргументације се односи на пренос надлежности на међународно тело *без адекватне правне основе - уговора* у погледу признавања привилегија и имунитета.

Потребно је имати у виду да руски Устав не нуди дефиницију међународних организација, а да је је обавезност међународног уговора производ тумачења. Различити руски аутори наглашавају да је неопходно да постоји експлицитни међународни уговор као основ постојања међународне организације, а да ОЕБС још увек нема такав конститутивни акт. Међутим, у наставку аргументације тврде да у случају ОЕБС-а улогу оснивачког уговора „привремено преузимају документи састанка у Паризу 1990, Хелсинкију 1992, и Будимпешти 1994. године⁴⁶². Амбивалентност руске аргументације потребно је сагледати у политичком светлу. Непосредно након распада СССР-а Русија као независна држава у осетљивом политичком и безбедносном тренутку имала је снажан мотив да подржава процес институционализације ОЕБС-а који би у безбедносном смислу представљао контратежу НАТО али и општем утицају Сједињених Америчких Држава у Европи.⁴⁶³

Са друге стране, велики број аутора сматра да је начин на који је ОЕБС делимично институционализован до 1995. године разочарао руску страну у њиховим надама за креирањем паневропске безбедносне организације у којој би Русија заузела равноправно место. Иако ОЕБС има своје институције, руска перцепција је остала непромењена – безбедносна архитектура је изграђена на сарадњи НАТО и Европске уније. Додатну несигурност према оцени аутора унело је проширење НАТО. Русија се након 1995. године снажно залагала за доношење Повеље о Европској сигурности која би институционализовала визију безбедности Европе на три стуба – ОЕБС, НАТО и Уједињене нације. Такав документ, иако усвојен у Истанбулу 1999. године, никада није достигао значај какав имају претходни слични документи – Хелсинки 1975. или Париз 1990. Додатно разочарење унео је ангажман ОЕБС-а у догађајима на Косову 1999. године.⁴⁶⁴

⁴⁶⁰ Bogush, Gleb. 2019. „Domestic Implications of the OSCE’s Legal Personality under Russian Constitutional Law.“ 123

⁴⁶¹ Исто, према Treaty on the Eurasian Economic Union, доступно на https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/kaz_e/wtacckaz85_leg_1.pdf

⁴⁶² Bogush, Gleb. 2019. према Ignatenko, Tiunov and Bezborodov, *Mezhdunarodnoye pravo*.

⁴⁶³ Platise, Mateja Steinbrück, and Anne Peters. 2019. „Transformation of the OSCE’s Legal Status.“ Chapter. In *The Legal Framework of the OSCE*, 342.

⁴⁶⁴ Nünlist, Christian, Petri Hakkarainen. 2019. „Political Dynamics and Institutional Reforms in the OSCE.“, 38.

Зашто онда Русија инсистира на доношењу оснивачког уговора ОЕБС-а? Када је у питању инсистирање на аргументу да Конвенција о привилегијама и имунитетима није у складу са руским Уставом, важно је нагласити да се Уставни суд Руске Федерације никада није бавио таквим питањем, а инсистирање на том питању последично можемо тумачити као политички аргумент Русије. То не значи да она и даље полаже исте наде у креирање паневропске безбедносне организације, већ је свесна да је такав институционални развој неприхватљив за Сједињене Америчке Државе које су већ направиле значајне уступке у погледу Конвенције о привилегијама и имунитетима. Изненађујуће, државе чланице Европске уније су након размене аргумената показале спремност да подрже израду нацрта оснивачког уговора, под условом да се уговором не мења постојећа институционална структура организације.⁴⁶⁵

Секретаријат, односно Комисија формирана у ту сврху приступила је изради нацрта оснивачког уговора. Приликом израде нацрта група је имала два приоритета: Прво, избегавали су употребу речи „повеља“ у наслову, али и у даљем тексту, па се радило о „оснивачком акту“⁴⁶⁶. Друго, инсистирало на томе да сама садржина текста буде у складу са досадашњим принципима функционисања ОЕБС-а, односно да карактер обавезности и даље буде политички. Како је нацрт документа почео да циркулише током председавања Ирске 2012. године, документ је познат под називом „Ирски документ“.⁴⁶⁷ Нажалост, како је документ остао у форми нацрта, нису превазиђени изазови у погледу правног капацитета ОЕБС-а, а такође није било ни промене у ставу Сједињених Америчких Држава.⁴⁶⁸

Сумирано, преговарано је о четири институционална решења: Прво, нацрт Конвенције о правној способности, привилегијама и имунитетима одбијен је од стране Русије чија је делегација аргументовала да су институционални кораци противни одредбама Устава; друго, план усвајања оснивачког уговора, а одмах затим и нацрта Конвенције одбијен је од стране Сједињених Америчких Држава које не желе институционално јачање ОЕБС-а путем оснивачког уговора. Треће, компромисно решење названо „Конвенција плус“ који подразумева усвајање нацрта Конвенције уз неколико измена конституционалног карактера одбијен је и од стране Русије и САД-а. Четврто, усвајање нацрта Конвенције од стране само држава које би Конвенцију и имплементирале по угледу на документ из Рима 1993. године.

Додатно, од стране генералног секретара дошао је и предлог закључивања низа билатералних споразума са државама учесницама које су вољне да гарантују организацији статус правног лица и привилегије имунитете.⁴⁶⁹ Испоставиће се, овај предлог је имао највише утицаја у пракси организације, јер је Аустрија као посебно заинтересована страна била мотивисана да реши питање седишта организације. Још 2007. године, Аустрија је изразила вољу да потпише уговор о седишту према правном

⁴⁶⁵ Tichy, Helmut. 2019. „The Role of the Participating States in Reforming the Legal Framework of the OSCE: Past Developments, Status Quo and Future Ambitions.“ 85

⁴⁶⁶ Constituent document

⁴⁶⁷ Report To The Ministerial Council On Strengthening The Legal Framework Of The Osce In 2012, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/8/c/97950.pdf>

⁴⁶⁸ Tichy, Helmut. 2019. „The Role of the Participating States in Reforming the Legal Framework of the OSCE: Past Developments, Status Quo and Future Ambitions.“ 86

⁴⁶⁹ Исто, 87.

моделу који има са многобројним међународним организацијама са седиштем у тој држави, уколико је ОЕБС у могућности да такав уговор закључи. Досадашњи статус ОЕБС-а био је решен Федералним законом о правном статусу институција ОЕБС-а у Аустрији, којим је ова држава уредила деловање седишта организације, али и признала привилегије и имунитете запосленима у организацији као и сталним представницима држава учесница.⁴⁷⁰ Уколико је деловање организације уређено федералним законом, поставља се питање разлога закључивања новог споразума о седишту? Имајући у виду да је Аустрија понудила типски уговор према моделу са типичним међународним организацијама, укључујући и специјализоване агенције Уједињених нација, јасно је да би се такав уговор могао тумачити у светлу препознавања ОЕБС-а као међународне организације у пуном капацитету. Коначно, уговор о седишту је и потписан 2017. године, а у члану 2. се наводи да „Република Аустрија препознаје правни капацитет ОЕБС-а као међународне организације“.⁴⁷¹

Претходно представљена динамика институционализације ОЕБС-а нам сугерише да развој није заустављен, већ је динамика детерминисана интересима држава учесница. Процес усаглашавања ишао је у неколико праваца, а сама динамика је поново потврдила тезу да институционални дизајн организација новог типа увек зависи од воље држава чланица односно учесница. Могли смо да закључимо да је чак и у почетним фазама развоја ова и без оснивачког уговора показивала елементе правног субјективитета који су се огледали у пракси потписивања споразума са државама учесницама о деловању органа на њиховим територијама као и о статусу мисија ОЕБС-а. Такође, иако не постоји консензус око легализације статуса ОЕБС-а као конвенционалне међународне организације, велики број држава учесница у свом деловању показује намеру да ОЕБС препозна управо у том капацитету. Свакако најрелевантнији пример представља Аустрија, држава седишта секретаријата, која је међународним уговором експлицитно препознала ОЕБС као међународну организацију. Занимљиво је да се у литератури још увек поставља питање о нацрту Конвенције и о правној способности, привилегијама и имунитетима, чешће него о оснивачком уговору. Блокер (Niels M. Blokker) и Весел (Ramses Wessel) Конвенцију називају „успаваном лепотицом“⁴⁷² Ова карактеризација демонстрира традиционални приступ проучавању међународних организација. Слично говори и Клаберс када наглашава да протеком времена организације губе своју “дивну залеђеност“ о чему смо дискутовали у уводу истраживања. Ради о приступу у којем је фокус на идеалтипском уређењу, односно на томе какве би организације могле бити. Нови тип међународних организација, што видимо и на овој студији случаја, тежи прилагођавању и оптимизацији свог дизајна потребама функционисања са једне стране, али и ставовима држава са друге стране. Управо тренутно институционално решење представља производ ове две тежње.

⁴⁷⁰ Platise. Mateja Steinbrück, and Anne Peters. 2019. „Transformation of the OSCE’s Legal Status.“

⁴⁷¹ Agreement Between The Republic Of Austria And The Organization For Security And Co-Operation In Europe (Osce) Regarding The Headquarters Of The Organization For Security And Cooperation In Europe, art. 2, доступно на https://services.bundeskanzleramt.gv.at/mrv-xxv/44/44_14_abk_en.pdf

⁴⁷² Blokker, Niels M., and Ramses A. Wessel. 2017. „Revisiting questions of organisationhood, legal personality and membership in the OSCE: the interplay between law, politics and practice.“ *The Legal Framework of the OSCE*, 14.

5.3.4 Капацитет ОЕБС-а да произведе дуални правни систем – теоријска разматрања

У случају који смо поменули у првом делу истраживања а који се тиче Нацрта чланова о одговорности међународних организација, Комисија за међународно право у делу у ком дефинише међународне организације експлицитно наводи да међународне организације морају бити успостављене међународним уговором, али да у изузетним случајевима попут ОЕБС-а уговор може изостати.⁴⁷³ Дакле, Комисија овим препознаје ОЕБС као међународну организацију *sui generis*. Међутим, као што смо рекли, у финалном нацрту такав коментар је на инсистирање Аустрије изостао. Ради се о финалном Нацрту Конвенције из 2011. године, када аустријска делегација даје коментар да „Комисија признаје природу ОЕБС-а као међународне организације, а самим тим и као субјекта међународног права. Међутим, преговори унутар ОЕБС-а о додељивању правног субјективитета показали су да, за сада, та организација не представља међународну организацију. Чињеница да не постоји оснивачки уговор не значи нужно да постоји неки други инструмент који је предмет међународног права којим се успоставља та међународна организација.“⁴⁷⁴ Пет година касније, иако није потписан ниједан нови уговор који би се могао третирати као конститутивни за ОЕБС, Аустрија експлицитно препознаје статус међународне организације.

Изостанак ове одредбе подстакао је Лоренца Гаспарија да анализира међународну одговорност ОЕБС-а, односно да кроз форму студије случаја покрене шире питање капацитета ОЕБС-а као међународне организације одговори на критеријуме његове иновативне дефиниције. За наше истраживање је битно да он кроз питање међународне одговорности организације тестира способност ОЕБС-а да произведе правни систем, као и да питање изостанка правне способности на међународном и унутрашњем плану не компромитује постојање међународне институције као такве. У намери да одговори на та питања, излагање почиње констатацијом да „можемо да сумњамо у постање правне способности, као и да ОЕБС функционише на основу међународног права, али не можемо да сумњамо у чињеницу да ОЕБС постоји, врши своје функције као и да има развијен нормативни систем.“⁴⁷⁵

Сетимо се теоријских расправа о концепту међународних организација према којима су под концепт *ексепционализма* категорисане нестандардне међународне организације, што укључује и Европску унију као организацију вишег институционалног степена, али и ОЕБС због особености које смо до сада представили. Иако два пола идеје о међународним организацијама, детаљније истраживање указује на више сличности када је њихова ексепционистичка природа у питању. Правни систем који производе међународне организације можемо поделити на оригиналне и деривативне (изведене).⁴⁷⁶

⁴⁷³ United Nations, International Law Commission, Report of the Working Group on the Responsibility of International Organizations, Doc A/ 57/ 10, 2002. par. 470

⁴⁷⁴ Responsibility of International Organizations, Document A/CN.4/636 and Add. 1–2 Comments and observations received from Governments, 111, Art. 3 (c), доступно на https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_636.pdf

⁴⁷⁵ Gasbarri, Lorenzo. 2019 „The International Legal Responsibility of the OSCE.“ Chapter. In *The Legal Framework of the OSCE*, edited by Mateja Steinbrück Platise, Carolyn Moser, and Anne Peters, 215–38. Cambridge: Cambridge University Press

⁴⁷⁶ Gasbarri према Philippe, Cahier. 1998. "L'ordre juridique interne des organisations internationales." *Dupuy, René-Jean, Manuel sur les organisations internationales, Académie de Droit international de La Haye*. Martinus Nijhoff Publishers

Уколико Европску унију посматрамо као међународну организацију која је настала у складу са међународним правом и чије су норме међународног карактера, можемо закључити да је њен правни систем деривативан, односно изведен из међународног права. Са друге стране уколико право Европске уније посматрамо као право унутрашње природе система који креира Европска унија као наднационална организација, онда је њен правни систем оригиналан, односно почива на основи која није раније постојала. Тако према Гаспарију оригиналност правног система може имати различите облике; у случају Уније, систем је оригиналан јер је Унија *sui generis* наднационална организација, док је у случају ОЕБС-а извор „оригиналности“ тврдња да је организација политичке, а не правне природе, односно да почива на „мекком“ праву.

Одговор на питање да ли неки систем оригиналан или деривативан у теоријским разматрањима такође зависи од угла посматрања истраживача, а такође постоје случајеви у којима се организација понаша на различите начине у различитим ситуацијама. Врста правног система у том случају одређује и одлике институционалног вела – концепта који детаљно објашњава Кетрин Бролман, а који може бити транспарентан и густ (нетранспарентан). Уколико је институционални вео густ, државе су у правним радњама на међународном нивоу скривене иза организације, односно оне се не појављују као страна у односима које организација остварује. Са друге стране, у транспарентним односима, државе су видљиве у деловању организације на међународном нивоу где организација не делује независно.⁴⁷⁷ Иако се за пример густог институционалног вела готово увек узима Европска унија, а за пример транспарентног ОЕБС, веома је важно да разумемо да степен транспарентности институционалног вела зависи од контекста у којем се интеракција догађа, институционалног и политичког, на чему инсистира и Кетрин Бролман. Поново то можемо тестирати на примеру Европске уније. У свом деловању у Светској трговинској организацији чија је Унија чланица, она се понаша као чврст блок у којем државе чланице немају своју видљиву улогу, што велу даје карактеристике нетранспарентног. Са друге стране, пред Европским судом за људска права, Унија је само инструмент држава чланица.⁴⁷⁸ У тој сфери односа из перцепције држава чланица институционални вео је транспарентан.

Иако аргумент звучи сувише апстрактно, Гаспари сасвим правилно интерпретира Санти Романа (Santi Romano) и ставља његово истраживање у савремени контекст. Наглашава да су правни системи оригинални када нису успостављени правним инструментом који припада другом правном систему (попут држава), док са друге стране они су деривативни када су основани правним инструментом који припада другом правном систему што је случај са међународним организацијама. У контексту ОЕБС-а, изводи се веома важан закључак – био правни систем оригиналан или деривативан, веза између постојећег правног система и новоформираног независна је од тога да ли новоформирани поседује правну способност. Додатно, правни систем не може постојати без свог оснивача, а исти ентитет може основати и оригинални и деривативни систем.⁴⁷⁹

⁴⁷⁷ Brolmann, Catherine. 2007. *The Institutional Veil in Public International Law – International Organizations and the Law of Treaties*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 30.

⁴⁷⁸ Gasbarri, Lorenzo. 2019 „The International Legal Responsibility of the OSCE.“ Chapter. In *The Legal Framework of the OSCE*, edited by Mateja Steinbrück Platise, Carolyn Moser, and Anne Peters, 215–38. Cambridge: Cambridge University Press, 7

⁴⁷⁹ Исто. 6.

Потребно је да додатно појаснимо и контекстуализујемо овај аргумент. ОЕБС, као и свака типична организација у зависности од свог деловања може се понашати као да има оригиналан и деривативан правни систем. У областима које се на одређене тренутке и пежоративно називају „меким правом“ свакако да се ради деривативном правном систему. Међутим, аутори доказују да у сегменту деловања који називамо „људска димензија“ активност у области људских права била је препозната од стране држава као веома важна. Још за време деловања Конференције о безбедности и сарадњи у Европи учеснице су истицале да људска димензија превазилази оквире других докумената који се бавим људским правима, те да се успоставља „посебан поредак КЕБС-а“ који сада има капацитет интеракције са унутрашњим правним поретком држава учесница, односно државе више немају могућност позивања на начело немешања у унутрашња питања када су у питању људска права.⁴⁸⁰ Дакле, у овој области улога организације се не доводи у питање, а она, иако не производи међународно право у ужем смислу, ипак производи обавезујућа правила другачијег нормативног система. Овај улазак правног система у унутрашњи правни систем држава чини га оригиналним у свом деловању.

Осврнимо се детаљније на коментар да је епитет „меке организације“ пежоративан. У делу у ком смо предлагали различите термине за међународне организације новог типа нагласили смо да Клаберс анализира појам меких међународних организација. У детаљном истраживању о ком смо говорили, он не налази значајне разлике у ефектима које производе одлуке типичних организација у односу на норме меке организације. Штавише, наглашено да је да у многим сегментима деловања и институционалном устројству ОЕБС показује јаче капацитете од типичних међународних организација.⁴⁸¹ Гаспари се надовезује на његову аргументацију поентирајући када критикује употребу термина меко право као идеје да обавезе могу бити мање или више обавезујуће. У циљу да избегнемо терминолошку забуну, коментар се односи на необавезујуће одлуке типичних организација. Речју, необавезујуће одлуке типичних међународних организација нису „више обавезујуће“ од одлука меких међународних организација, па је таква подела у погледу нормативног система сувишна.

Разматрања о природи правног система који смо представили и контекстуализовали немају за циљ да пруже необорив доказ да је ОЕБС типична међународна организација. Питање правног система је теоријски проблем права међународних организација и односи се на функционисање свих организација, без обзира на то да ли су оне типичне или наднационалне. Карактеризација ОЕБС-а као меке организације не компромитује његову способност да произведе дуални правни систем – на унутрашњем плану нормативни систем креиран у сврху функционисања органа и међусобне интеракције држава, а на спољном плану одлуке које се суштински не разликују од необавезујућих одлука типичних организација које и чине огромну већину одлука у свету међународног организовања, али и одлука које у одређеним сегментима деловања имају способност продора у унутрашње правне системе држава чланица.

⁴⁸⁰ Arie, Bloed. "The CSCE Human Dimension Commitments: Present and Prospects." *La CSCE: dimension humaine et reglement des differends*, 52.

⁴⁸¹ Klabbers, Jan. 2001. "Institutional ambivalence by design: Soft organizations in international law." *Nordic Journal of International Law* Vol. 70 Issue 3, 410

5.3.5 Закључак

Организација за безбедност и сарадњу у Европи представља изузетно занимљиву студију случаја коју не можемо посматрати изоловано од историјских околности које су пресудно обликовале њен институционални дизајн. Формирање Конференције за безбедност и сарадњу у Европи представљало је веома значајан мултилатерални подухват у комплексом политичком тренутку, а начин на који је Конференција функционисала, нарочито у погледу преговарања и доношења одлука представља велики корак за међународно организовање. Трансформативни процес, један од најпознатијих кандидовао је велики број академских расправа. Међутим, за наше истраживање је битно да нагласимо да ОЕБС представља пример да непотпуна институционализација не значи парализу у функционисању. Наставак преговора о потпуној институционализацији показао нам је сталну потребу за прилагођавањем и тражењем адекватног институционалног устројства.

Веома важан тренутак представља уговор о седишту потписан са Аустријом. Чињеница да је Аустрија експлицитно препознала ОЕБС као међународну организацију доказује нам да уколико ентитет испуњава задатке у складу са очекивањима држава, а институционални период 1990-1995. нам је указао на очекивања држава учесница од Организације, недостатак конститутивних елемената не представља препреку препознавању организације у пуном капацитету, чак ни институционалном. Теоријске расправе о правном систему који производи међународна организација показале су нам да се питања која се односе на ОЕБС не разликују од теоријских дилема о типичним међународним организацијама, као ни да непотпуна институционализација не компромитује способност да произведе стварне правне последице у пракси. Управо то и јесте фокус савременог погледа међународног институционалног права, а ОЕБС у том погледу испуњава критеријуме.

5.4. Светска трговинска организација

5.4.1 Преговори о креирању и институционални дизајн Међународне трговинске организације

У делу који се односи на стање међународног организовања, као и у истраживању неформалних облика организовања и њихове институционализације видели смо да су међународне организације економске природе бројне и релевантне. Међутим организација чија је област деловања фокусирана на уређење правила међународне трговине изостала је све до савременог тренутка и креирања Светске трговинске организације. Историја међународних организација нам сугерише да су идеје о креирању једне такве организације постојале још од половине XIX века када су и настали први управни савези и речне комисије. Ипак материјализација те идеје била је у повременим

конгресима и конференцијама на којима је промовисан антипротекционизам. Још током трајања Првог светског рата амерички конгресмен Кордел Хул (Cordell Hull) позивао је на креирање Сталног међународног конгреса о трговини.⁴⁸² Америчко залагање за слободну трговину представљено је и у чувеном документу Четрнаест тачака Вудроа Вилсона. Тачка три наглашава да је у послератним међународним односима нужно „уклањање, колико год је то могуће, свих економских баријера и успостављање једнакости у трговинским условима међу свим народима који пристану на мир и удруже се ради његовог очувања“.⁴⁸³ Како последња тачка предвиђа оснивање међународне организације општеполитичке природе, а која је и материјализована у Друштву народа, занимљиво је да је на истој конференцији основана и Међународна организација рада. Оснивачи су перципирали радна права као значајно социоекономско питање које је неопходно институционализовати на међународном нивоу. Ипак, то није учињено са тачком три, односно питањем слободне трговине. Разлози су вероватно разноврсни, а прелиминарно можемо закључити да су исти као и након Другог светског рата, односно да су у питању различити економски интереси држава, о чему ћемо дискутовати у наставку.

У међуратном периоду постојали су покушаји да Друштво народа буде место у којем ће се договорити правила међународне трговине и смањење тарифа чиме би се створио „савез слободне трговине“. Основна идеја је била да се чланице Друштва народа обавезу да неће наметати никакве царине на производе других чланица. Међутим, постојале су две велике препреке тој идеји. Прво, како Сједињене Америчке Државе нису биле чланица ове организације, покушаји уклањања царине без њиховог учешћа не би могли да постигну свој пуни потенцијал. Друго, услед Велике кризе из 1929. године, државе су биле снажно протекционистички настројене, а Друштво народа није имало адекватне механизме решавања таквих изазова.⁴⁸⁴ Занимљиво је да су Споразуми из Отаве, низ билатералних споразума које Уједињено Краљевство потписало са својим доминионима били у исто време напад на слободну трговину јер су према трећим државама стварали протекционистичке препреке, али су одржавање Конференције и правила одлучивања били претеча послератних преговора, односно послужили су као изванредан модел за Међународну трговинску организацију, односно Општи споразум о царинама и трговини. На ширем нивоу, неуспео покушај одржавања Светске економске конференције 1933. године показао је да државе у деликатном тренутку међународних односа нису спремне за дубљу економску сарадњу.⁴⁸⁵

Крај Другог светског рата донео је и снажан подстрек за развој нових међународних организација које су требале да уреде различите области међународне сарадње. САД и Уједињено Краљевство су наметнуле тему о потреби одржавања Међународне конференције о трговини и запослености, а која би одредила правац мултилатералне сарадње у наведеним областима. Званичан предлог је на крају представљен од стране Уједињеног Краљевства кроз документ „Proposals for Consideration by an International

⁴⁸² Toye, John. Richard Toye. 2004. „The UN and Global Political Economy: Trade, Finance and Development“ Indiana University Press. 20.

⁴⁸³ Wilson. Woodrow, President Wilson's Message to Congress, January 8, 1918, Records of the United States Senate, доступно на <https://www.archives.gov/milestone-documents/president-woodrow-wilsons-14-points>

⁴⁸⁴ Mathias, Peter. Sidney Pollard . 1989. *The Cambridge Economic History of Europe*. Cambridge University Press. 90

⁴⁸⁵ Daunton, Martin, Amrita Narlikar, Robert M. Stern. 2012. *The Oxford Handbook on The World Trade Organization*, Oxford Academic. 88

Conference on Trade and Employment“⁴⁸⁶ Поред предлога економске природе о развоју међународне трговине, у институционалном смислу документ је значајан јер је први пут предложио оснивање Међународне трговинске организације која би била део Система Уједињених нација и која би координисала трговинске политике држава чланица.⁴⁸⁷ Иако оснивање ове организације није било део Бретонвудских институција, идеја предлагача је била да она буде дизајнирана по угледу на њих, као и да има статус специјализоване агенције УН-а, односно да буде део ширег система институција које служе као форум за међународну економску сарадњу.

Преговори о креирању Међународне трговинске организације (ИТО) имали су две врсте изазова. Прво, државе су имале различите политичке и економске позиције према начину либерализације међународне трговине. Ову тему ћемо анализирати делимично јер не представља меритум нашег истраживања, али свакако указује на изазове преговарања и делимичне узроке због којих Међународна трговинска организација никада није почела да функционише. Друго, анализираћемо институционални дизајн који је у одређеним аспектима био проблематичан за државе, али је такође детерминисао развој ГАТТ-а, а касније и Светске трговинске организације.

Како је предлог за одржавање конференције потекао од Уједињеног Краљевства и САД-а, претпоставило се да се ради о истој визији либерализације трговине. Међутим, то је било само делимично истинито, јер је Уједињено Краљевство имало захтеве око империјалних преференција, односно трговине са својим доминионима и бившим колонијама (што ће бити и касније случај са преговорима о приступању Европској економској заједници), као и о питањима динамике смањења царинских стопа. Са друге стране, САД су имале своју визију динамике смањења царинских стопа и условљавале су Уједињено Краљевство преговорима о финансијској помоћи за послератну обнову.⁴⁸⁸ У ту сврху, Сједињене Америчке Државе су у преговоре укључивале ширу коалицију држава који би били опонент британским предлозима. Међутим, то је створило нове изазове у преговорима. Процес деколонизације, послератни развој света, новокреирана мултилатерална архитектура и нове економске тенденције довеле су до појаве новог политичког и економског термина „државе у развоју“. Раније су се такве државе називе сиромашним или неразвијеним, а термин је еволуирао у „економије у развоју“. Од 18 држава које су учествовале на преговорима у Лондону, Индија, Кина, Либан, Бразил, Чиле, али и Аустралија која се у том тренутку самоидентификовала као економија у развоју тражили су могућност да чланство у организацији омогући „државно вођену супститутивну индустријализацију“ односно замену увоза домаћом производњом планираном од стране владе, као и увозне квоте као помоћно средство индустријализацији тих држава.⁴⁸⁹ Набројане мере свакако спадају у категорију протекционистичких и у супротности су са америчком визијом слободне трговине, али је то био компромис на који су САД морале пристати у замену за подршку против предлога Уједињеног Краљевства. Током преговора о нацрту оснивачког уговора

⁴⁸⁶ „Proposals for Consideration by an International Conference on Trade and Employment“, доступно на https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/intro_e.pdf

⁴⁸⁷ Исто, 3-4.

⁴⁸⁸ Dauntton, Martin, Amrita Narlikar, Robert M. Stern. 2012. *The Oxford Handbook on The World Trade Organization*, Oxford Academic, 91.

⁴⁸⁹ Исто.

предвиђено је да Организација одлучује о случајевима у којима је захтев државе за ову врсту протекционистичких мера оправдан.⁴⁹⁰

Трећи састанак у Хавани, уједно и најважнији јер је резултирао Повељом из Хаване, оснивачким уговором Међународне трговинске организације, одржан је са ослабљеном позицијом Уједињеног Краљевства које је од почетка 1947. године било погођено снажном финансијском кризом и немогућношћу одржавања стабилне валуте. На Конференцији је учествовало укупно 56 држава од којих је већина себе класификовала као државе у развоју, па је фокус био готово искључиво на тим питањима. Ове државе су наглашавале да је нацрт Повеље дизајниран на начин да предност даје развијеним државама које имају могућност да избегну своје обавезе уколико је то у њиховом интересу.⁴⁹¹ У оквиру дуготрајних преговора, иако је у највећем броју случајева одлука донета у корист САД-а, ипак су учињени и одређени уступци. Један од великих институционалних уступака био је и процес доношења одлука. Иако је америчка делегација снажно лобирала за принцип пондерисаног гласања, на крају је одлучено да у Повељу уђе принцип једна држава један глас уз у том тренутку стандардно већинско одлучивање као начин доношења одлука.⁴⁹² Систем пондерисаног гласања наравно највише је одговарао америчкој делегацији имајући у виду да би оне добиле највећи број гласова на располагању, а принцип једна држава један глас у том тренутку је представљао ризик имајући у виду велики број држава у развоју које би потенцијално могле да направе трајну коалицију према питањима која представљају њихов интерес у организацији. Ово питање је у каснијим формама сарадње у потпуности напуштено јер је преовладао став да је консензус адекватан начин доношења одлука за ГАТТ и Светску трговинску организацију.

Занимљиво је да је Повеља из Хаване предвиђа врло напредан механизам сарадње са другим међународним организацијама, нарочито за средњи ниво развоја међународног организовања у датом историјском тренутку. Члан 87. предвиђа да ће „организација успоставити аранжмане са другим међувладиним организацијама које имају сродне надлежности, ради обезбеђивања ефикасне сарадње и избегавања непотребног дуплирања активности ових организација. У ту сврху, Организација може организовати заједничке комитете, међусобно представљање на састанцима, као и успоставити друге облике радних односа који се покажу као неопходни.“⁴⁹³ Додатно предвиђа се и могућност да уколико „надлежни органи било које међувладине организације чији су циљеви и функције у оквиру делокруга Повеље оцене да је пожељно:

(а) инкорпорирати такву међувладину организацију у Организацију; или

(б) пренети све или део њених функција и ресурса на Организацију; или

⁴⁹⁰ Report of the Second Session of the Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment. E/PC/T/186, arts. 27-29, доступно на <https://digitallibrary.un.org/record/743530?ln=en&v=pdf>

⁴⁹¹ Daunton, Martin, Amrita Narlikar, Robert M. Stern. 2012. *The Oxford Handbook on The World Trade Organization*, Oxford Academic, 94

⁴⁹² Havana Charter for an International Trade Organization, art. 75, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf

⁴⁹³ Исто, art. 87.

(в) ставити је под надзор или надлежност Организације,

Генерални директор, уз претходно одобрење, може закључити одговарајући споразум. Чланице су обавезне да, у складу са својим међународним обавезама, предузму неопходне мере ради спровођења таквог споразума.⁴⁹⁴

Оваква, веома блиска институционална веза која се предвиђа са другим организацијама предвиђена је због потенцијалне интеракције са финансијским организацијама и другим ентитетима из Система Уједињених нација. Ова одредба као што смо рекли није карактеристична за организације тог времена, у конкретном случају представља значајан искорак који се касније рефлектовао и на Светску трговинску организацију која у свом чланству има и две међународне организације, Европску унију и Организацију Уједињених нација за исхрану и пољопривреду.

Друга значајна институционална особеност коју доноси Повеља из Хаване јесте механизам решавања спорова. Наиме, поред неколико различитих дипломатских начина решавања спорова, Повеља из Хаване чланом 96. предвиђа да Организација може затражити саветодавно мишљење од Међународног суда правде. „Свака одлука која је донета на основу Повеље, на иницијативу било које чланице чији су интереси том одлуком доведени у неповољан положај, подлеже преиспитивању од стране Међународног суда правде путем захтева, у одговарајућој форми, за саветодавно мишљење у складу са Статутом Суда.“⁴⁹⁵ Правна основа за такву радњу свакако је члан 96. Повеље Уједињених нација која предвиђа да Генерална скупштина може овластити у сваком тренутку специјализоване установе УН-а да затраже саветодавно мишљење од Суда.⁴⁹⁶

Повељом из Хаване је наглашено да ће „Организација сматрати себе обавезаном мишљењем суда према било ком питању које је упућено за саветодавно мишљење. Уколико је претходно донета одлука која је у супротности са мишљењем Суда, таква одлука ће бити модификована.“⁴⁹⁷ Такав приступ је у потпуности напуштен у оквиру Генералног споразума о царинама и трговини. Наравно, како ГАТТ није специјализована агенција, нису постојали механизми којим би се упутио захтев за саветодавно мишљење, али говоримо о чињеници да је у потпуности напуштен принцип обавезујућег механизма решавања спорова, односно да су Споразумом предвиђени само доборовољни. Такав приступ није напуштен ни у ери Светске трговинске организације, што представа једну од слабости организације, о чему ћемо дискутовати у наставку

⁴⁹⁴ Исто.

⁴⁹⁵ Исто, art 96.2.

⁴⁹⁶ United Nations Charter, art. 52.

⁴⁹⁷ Havana Charter for an International Trade Organization, art. 96.5.

5.4.2. Неуспех Повеље из Хаване и Генерални споразум о царинама и трговини

Стандардни институционални кораци формирања нове међународне организације подразумевали су и предвиђен број ратификација потребних да Повеља из Хаване ступи на снагу. Члан 103. у овом случају предвиђа апсолутну већину потписника које морају ратификовати Повељу (27 од 53) да би ИТО почео да функционише у пуном капацитету међународне организације.⁴⁹⁸ Међутим, имајући у виду начин на који су вођени преговори и односе у светској трговини у послератном периоду, друге државе нису почеле процес ратификације све док исход у Сједињеним Америчким Државама није постао јасан. Како су преговори били делимично успешни за америчку делегацију, било је потребно добити подршку у Конгресу. Први проблем који аутори идентификују јесте слаба подршка јавности према питању институционализације међународне трговине. Питање није било јасно комуницирано, а мали проценат становништва био је упознат са постојањем ове иницијативе.⁴⁹⁹ Додатни проблем који су аутори идентификовали јесте што су чланови делегације у Хавани напустили администрацију након завршетка преговора, што је отежало позицију за заговарање на саслушањима у Сенату. Ипак на крају су учествовали у одбрани позиције за ратификацију. Аргументи који су изнети наглашавали су да су протекционистичке политике и позиције у преговорима других држава последица учешћа у рату и тежње за опоравком економије, те да ће ИТО бити ефикасан у њиховом отклањању. Са друге стране, заговорници протекционизма унутар Сената, већином републиканског политичког опредељења сматрали су да ће постојање организације која диктира услове међународне трговине бити препрека америчким интересима. То се нарочито односило на идеју да ће ИТО прдестављати препреку слободном предузетништву унутар САД-а, које су републиканци видели као најважнији фактор за развој америчке економије.⁵⁰⁰

Додатни фактор који је утицао на губитак интересовања администрације био је почетак Корејског рата, који је потпуно померио фокус Конгреса са теме Међународне трговинске организације. Администрација је крајем године објавила да одустаје од процеса ратификације.⁵⁰¹ У том смислу Повеља се често описује као жртва хладног рата. Ипак, односи се не могу описати на тако једностран начин. Занимљиво је да је СССР више пута нагласио да Повеља из Хаване треба да буде ратификована, као и да ће и оне приступити у том случају. Чланство СССР-а у Међународној трговинској организацији не би променило исход напуштања тог формата сарадње. Штавише, можемо претпоставити да ни ГАТТ и други трговински споразуми не би опстали под притиском хладног рата, али проблем ратификације од стране Сједињених Америчких Држава није примарно потекао због сукоба САД и СССР, већ између САД и држава у развоју око различите концепције заштитних трговинских механизма. У том смислу, Повеља из Хаване није жртва хладног рата.

⁴⁹⁸ Havana Charter for an International Trade Organization, art. 103.

⁴⁹⁹ Aaronson, Susan A. 1996. „*Trade and the American dream: A social history of postwar trade policy.*“ University Press of Kentucky, 101

⁵⁰⁰ Daunton, Martin, Amrita Narlikar, Robert M. Stern. 2012. *The Oxford Handbook on The World Trade Organization*, Oxford Academic, 97.

⁵⁰¹ Diebold, William. 1993. „*Reflections on the international trade organization.*“ *Northern Illinois University Law Review*. 343

Како Међународна трговинска организација никада није у пракси почела са функционисањем, државе су наставиле своју сарадњу у области међународне трговине у оквиру Генералног споразума о царинама и трговини – ГАТТ. На самом почетку важно је нагласити да Генерални споразум није настао као алтернатива ИТО, као ни да државе нису преговарале његове одредбе након неуспеха процеса ратификације, већ да је у питању привремени институционални механизам креиран за потребе периода ратификације. У питању је уобичајена пракса у међународном организовању. Наиме, потреба за међународним организовањем у одређеној области је константна, а сам процес ратификације може да траје дуго. У ту сврху, паралелно са креирањем оснивачког уговора међународна организације креира се и привремена институционална структура која функционише до тренутка док међународна организација не почне ефективно да делује. Познат пример представља област цивилног ваздухопловства, где су оснивачи Међународне организације за цивилно ваздухопловство приликом преговора о Чикашкој конвенцији креирали и Привремену међународну организацију за цивилно ваздухопловство (ИКАО) која је функционисала све док Конвенција није скупила довољан број ратификација, а ИКАО почео са радом.⁵⁰²

Слично, преговори о правилима трговине текли су паралелно са преговорима о Повељи из Хаване, а резултирали су потписивањем Споразума о царинама и трговини 1947. године. ГАТТ као споразуми служио је као привремени механизам којим су се уређивала правила међународне трговине док се чекало ступање на снагу Повеље из Хаване. Како је креиран као привремени механизам, али и на далеко нижем степену институционализације, као такав није захтевао процес ратификације у државама потписницама.⁵⁰³ Сасвим неочекивано, Споразум је у тој форми опстао све до 1995. године и формирања Светске трговинске организације. У духу истраживања битно је да се осврнемо на институционалне аспекте који су Споразуму омогућили да опстане током времена, као и да идентификујемо место на спектру међународног организовања.

ГАТТ у својој основи представља међународни уговор којим се уређује међународна трговина. Међутим, важно је напоменути да је ГАТТ колоквијални назив за правни оквир светске трговине, али да он подразумева „читав систем правних докумената, јер уз основни споразум он укључује и интерпретативне белешке уз поједине чланове (interpretative notes), анексе и Протокол о привременој примени. У ширем смислу текст ГАТТ-а обухвата и Анексијски протокол о условима приступања ГАТТ-у, из 1949. године и Протоколе појединих рунди преговора.“⁵⁰⁴ У последњој фази свог постојања пре успостављања Светске трговинске организације, ГАТТ је постао део ширег система споразума који је укључивао и Општи споразум о трговини услугама (GATS)⁵⁰⁵ и Споразум о трговинским аспектима права интелектуалне својине (TRIPS).⁵⁰⁶

⁵⁰² Galotti, Vincent P. 2019. „*The International Civil Aviation Organization (ICAO)*.“ In *The Future Air Navigation System (FANS)*, Routledge, 24.

⁵⁰³ Koul, Arun Krishen. 2005. „*Guide to the WTO and GATT*“. Kluwer Law International; New Delhi, 7

⁵⁰⁴ Predrag, Bjelić. 2002. „*Svetska trgovinska organizacija*“, Prometej, Beograd. 12

⁵⁰⁵ General Agreement on Trade in Services, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf

⁵⁰⁶ Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf

Део III самог Споразума уређује правила функционисања и процедуре. У тексту је експлицитно наглашен привремени карактер Споразума, односно да се стране уговорнице обавезују на поштовање текста све до тренутка ступања на снагу Повеље из Хаване, као и да ће тренутком ступања на снагу Повеље, део II ГАТТ-а који је од супстанцијалног значаја за креирање правила међународне трговине бити суспендован.⁵⁰⁷ Такође, наглашава се да „ако у било ком тренутку Повеља из Хаване престане да буде на снази, уговорне стране ће се састати што је пре могуће како би се договориле да ли овај Споразум треба да буде допуњен, измењен или задржан. До постизања таквог договора, Део II овог Споразума поново ступа на снагу, с тим да се одредбе тог дела, осим Члана XXIII, замене *mutatis mutandis* обликом у коме су се налазиле у Повељи из Хаване“.⁵⁰⁸ Дакле, можемо закључити да постоји нераскидива институционална веза Организације и ГАТТ-а као привременог заменског механизма у свим предвиђеним случајевима у којима Организација не функционише, било у прелазном периоду до тренутка оснивања, али и у случај престанка функционисања.

Стране уговорнице (не чланице), како су окарактерисане Споразумом, према члану XXV имале су задатак „периодичних састанака“.⁵⁰⁹ Иако није експлицитно наглашено, пракса је у првом периоду функционисања успоставила ритам годишњих састанака у форми пленума. *Ad hoc* одлукама на самим пленумима почело се са оснивањем органа, а први је основан Интерсесионални комитет 1951. године, који није имао права одлучивања, већ је служио као припремни комитет за састанке пленума. Овај Комитет је престао да постоји када га је 1960. године заменио Савет ГАТТ-а, а две године раније основана су и три стална комитета за посебне задатке: Општи комитет, Комитет трговинских преговора и Комитет програма трговинске експанзије.⁵¹⁰

Привремена комисија за међународну трговинску организацију (СИТО), основана је као орган са примарним циљем припреме прве конференције Међународне трговинске организације. Након неуспеха оснивања ИТО ово тело је преузело улогу привремене координације уговорница ГАТТ-а, што се касније претворило у улогу Секретаријата. Важно је нагласити да аутори оцењују улогу генералног директора који се налазио на челу Секретаријата као значајнију од искључиво административне што је случај са већином међународних организација. Она је такође и проактивна будући да може имати утицај на стране уговорнице кроз саветовање, а такође може иницирати трговинске преговоре и кандидовати теме за дискусију.⁵¹¹

Можемо констатовати да је ГАТТ, иако мултилатерални међународни трговински споразум, временом добио одређене конститутивне елементе који су карактеристични за међународне организације. То се огледа у Секретаријату који овој форми сарадње даје одлику континуитета, као и сталним органима који су током времена формирани. Такође, како ИТО није креирана, а ГАТТ је привремено уређивао област трговине према истим правилима као у Повељи из Хаване, можемо констатовати да су одлуке проистекле из

⁵⁰⁷ The General Agreement on Tariffs and Trade, art. 29. доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47.pdf

⁵⁰⁸ Исто.

⁵⁰⁹ Исто, art. 25.

⁵¹⁰ Ristić, Milan. 1961. *Međunarodna trgovinska saradnja i GATT kao njen instrument*, Institut za međunarodnu politiku i privredu. 48-49.

⁵¹¹ Predrag, Bjelić. 2002. *Svetska trgovinska organizacija*, Prometej, Beograd. 15.

различитих рунди преговора креирале систем норми за државе уговорнице. Имајући у виду историјски период у ком се одвијао развој Споразума, да ли можемо говорити о ГАТТ-у као о типичној међународној организацији, а у каснијем периоду развоја као савременој појави – међународној организацији новог типа?

Федерико Ортино (Federico Ortino) карактерише ГАТТ, као „непотпун уговор“. Централни део његовог истраживања обухвата анализа трговинских аспеката, где закључује да је улога Споразума различита у односу на различите трговинске аспекте. Последишно, правила у пракси у различитим областима немају исти степен обавезности. У институционалном смислу, он „није потпун“ јер му недостаје јасна институционална форма. Ипак, Ортино и поред институционалних недостатака признаје аспекте деловања који су у тој мери значајни за међународну трговину да превазилазе оквире међународног трговинског споразума, док институционална ограничења карактерише као „дефекте“.⁵¹²

Голдштајн, Риверс и Томз (Goldstein, Rivers, Tomz) користе фразу коју можемо превести као институционални статус или институционални значај (institutional standing) да опишу статус који је имао ГАТТ. На трагу Ортинове аргументације, они такође наглашавају да значај споразума превазилази његове институционалне оквири, те да правила која прописују имају висок степен обавезности у пракси. Поново остајемо на трагу аргументације да одговор о питању значаја лежи у његовом привременом карактеру јер преузима правила креирана за оквир међународне организације. Управо то му даје поменути институционални статус. У пракси, ГАТТ иако не поседује адекватан оквир за доношење таквих одлука, као ни могућност надзора, ипак утиче у значајној мери на понашање држава у светској трговини. Са друге стране, они износе традиционалне аргументе аутора који анализирају неформалне облике организовања и успех ГАТТ-а приписују неформалним структурама одлучивања и висок степен флексибилности.⁵¹³

Жерард Курзон (Gerard Curzon) наглашава да је ГАТТ de facto, ако не и de jure међународна организација јер је преузео све одговорности Међународне трговинске организације,⁵¹⁴ док Кенет Дам (Keneth Dam) аргументује да „иако правно неприхватљиво, ГАТТ треба сматрати међународном организацијом. ГАТТ је функционисао као међународна организација и то веома успешно.“⁵¹⁵

Треба напоменути да су у питању економске анализе улоге ГАТТ-а у међународној трговини, а да је институционални дизајн део такве, шире анализе. Осврнимо се и на ауторе који фокус стављају на институционално право. Клаберс износи опсервације које се односе на проблеме институционалног права којим смо се бавили у првом делу истраживања – питање дефинисања, а последишно идентификације међународних организација и њиховог броја. У том контексту наглашава да управо ГАТТ представља један од таквих ентитета чије постојање аутори виде као феномен, а који се не може

⁵¹² Ortino, Federico. 2012. „GATT“, in Daniel Bethlehem, and oth. (eds), *The Oxford Handbook of International Trade Law*. 132.

⁵¹³ Goldstein, Judith L., Douglas Rivers, and Michael Tomz. „Institutions in International Relations: Understanding the Effects of the GATT and the WTO on World Trade.“ *International organization* Vol 61, no. 1

⁵¹⁴ Predrag, Bjelić према Curzon, Gerard. 1965. „Multilateral Commercial Diplomacy – The General Agreement on Tariffs and Trade and its Impact on National Commercial Policies and Techniques. Michael Joseph, London.

⁵¹⁵ Predrag, Bjelić према Keneth W. Dam. 1970. „The GATT: Law and international Economic Organization“ The University Chicago Press.

сместити у постојећи категоријално-појмовни апарат. Како је иницијално закључен без институционалног оквира и правила процедуре, Клаберс примећује да су ретки аутори који су га класификовали као потпуно оформљену међународну организацију, па он стоји на закључку већине аутора који га класификују као *de facto* међународну организацију.⁵¹⁶

Клаберс се фокусира на функционисање ГАТТ и капацитета да произведе норме за државе учеснице, а мање на форму, те у том смислу цитира коментар званичника ГАТТ-а да је проблем класификације релевантан за званичнике у мери у којој је орнитологија занимљива птицама.⁵¹⁷ Иако анегдоталне природе, коментар суштински фокусира пажњу на праксу која омогућава функционисање одредаба Повеље из Хаване, док изостанак фокуса са форме сарадње правда чињеницом да и није у питању намера за таквим институционалним дизајном, већ компромис, а да су питања класификације резервисана искључиво за академски круг.

Шермерс и Блокер такође кандидују ово питање као релевантно, али са нешто другачијим закључком. Они живот овог ентитета деле на две фазе, где констатују да се у првој фази не може говорити о постојању организације. Међутим у оцени друге фазе, позивају се на Бенедека (Wolfgang Benedek) који сматра да се ГАТТ од 1960. године и креирања Савета као сталног тела може третирати као организација.⁵¹⁸ У свом истраживању ублажавају став стојећи ипак на Клаберсовом становишту да је у питању *de facto* међународна организација.

Иако је целокупно истраживање посвећено проблемима успостављања кохерентног система дефинисања и класификације који би адекватно сместио сваки од ентитета у међународном организовању, у чему дајемо допринос у виду нове врсте организација, стојимо на становишту да случај ГАТТ-а једино можемо окарактерисати као *sui generis*. У свом деловању, иако није испуњавао критеријуме типичне међународне организације, Споразум је делимично преузео функције организације што га и квалификује као *de facto* међународну организацију. Са друге стране Вабулас и Снидал, али и други аутори су га класификовали као неформални облик организовања, а такође је на исти начин третиран и у нашем квантитативном истраживању. Међутим ни статус неформалног облика организовања не одговара у потпуности овој форми окупљања. У питању је обавезујући споразум за државе учеснице. Додатно у међувремену је кренуо у процес институционализације који га је још више приближио категорији међународних организација. Међутим, са друге стране о ГАТТ се у свом функционисању ослања на основне постулате функционисања неформалних облика организовања, у погледу начина преговарања, статуса држава *учесница*, као и динамике односа. Све ово га на спектру неформалних облика организовања – међународна организација враћа ка центру, односно заиста класификује као случај *sui generis*.

Поставља се питање да ли је услед делимичне и постепене институционализације ГАТТ могуће класификовати као међународну организацију новог типа? Одговор није јединствен. Уколико би постојање ГАТТ посматрали изоловано без контекста ИТУ и

⁵¹⁶ Klabbers, Jan. 2001. "Institutional ambivalence by design: Soft organizations in international law." *Nordic Journal of International Law* Vol. 70 Issue 3, 407.

⁵¹⁷ Исто.

⁵¹⁸ Schermers, Henry G, Niels M. Blokker. 2003. *International institutional law*. Brill

WTO, тестирањем према утврђеним критеријумима вероватно би било могуће класификовати га као међународну организацију новог типа. Можемо идентификовати елемент неформалности, постепене институционализације у продуженом временском периоду као и постојање само одређених конститутивних елемената који су карактеристични за друге делимично институционализоване организације. Међутим, ако ГАТТ посматрамо у ширем контексту, оно што га на дисквалификује од такве оцене јесте елемент привременог карактера. ГАТТ није циљ сам по себи, већ представља прелазни и привремени облик сарадње. Он се делимично институционализовао из потребе за ефикаснијим функционисањем, али државе нису имале *намеру* његове институционализације на начин на који се то десило са другим ентитетима. Стварна намера креирања међународне организације новог типа видљива је тек код Светске трговинске организације, а ГАТТ представља само једну од фаза снажно детерминисану историјским околностима и међународним односима, што га радије може охарактерисати као *фазу институционализације* међународне организације новог типа. Оно што ГАТТ чини јединственим јесте продужени временски период у ком је он функционисао и након ког се у потпуности трансформисао. Други примери међународних организација нам сугеришу да оног тренутка када ентитет нађе свој *modus operandi* делимичне институционализације ретко се након дугог временског периода поново трансформише у нови ентитет. У случају ГАТТ-а, он се значајном променом међународних односа поново трансформисао у потпуно нови ентитет. Стога, да би се разумела институционална природа овог ентитета, једино је могуће посматрати ГАТТ у ширем контексту организације претходнице и организације наследнице.

5.4.3. Трансформација ГАТТ-а и креирање Светске трговинске организације

Још један од принципа функционисања који ГАТТ помера према полу неформалних облика организовања јесте принцип преговарања који се огледао у дугогодишњим серијама преговора које познајемо као ГАТТ рунде преговора. За наше истраживање најважнија је тзв. Уругвајска рунда преговора која је трајала од 1986. до 1994. године и на којој је, иако то није био оригинални циљ, договорено оснивање Светске трговинске организације. Идеја новог покушаја креирања међународне организације била је питање различитих концепција које су различити учесници имали. Постојао је снажан глас у корист концепције међународне организације која тежи универзалности, пре угледу на Уједињене нације и специјализоване агенције. Супротна мишљења ишла су у правцу креирања затворене организације чије би чланство било ограничено на државе склоније идеји слободне трговине. Експерти за трговину предвођени америчким економистом Гаријем Хафбом (Gary Hufb) предлагали су креирање зоне слободне трговине као инвестиционих споразума између држава чланица Организације за економску сарадњу и развој (OECD).⁵¹⁹

Као и друге важне иницијативе у оквиру ГАТТ, али и дана у оквиру СТО, иницијатива је потекла из Квада, односно најужег концентричног круга одлучивања између САД, Европске уније (тада Заједнице), Канаде и Јапана. Предлог је званично прва изнела

⁵¹⁹ Daunton, Martin, Amrita Narlikar, Robert M. Stern. 2012. *The Oxford Handbook on The World Trade Organization*, Oxford Academic, 131.

Канада, а снажно је подржана од стране Европске комисије, док су Сједињене Америчке државе биле скептичне, из истог разлога као и у случају ИТО – песимистичног става Конгреса према идеји креирања такве међународне организације. Када су у питању принципи функционисања нове организације дебате су се свеле на три главна проблема. Прво, у погледу процедуре доношења одлука, САД су се залагале за континуитет ГАТТ принципа, односно консензус уз већинско гласање као изузетак искључиво за мали број кључних питања. Са друге стране, велики број држава се залагао за принцип једна држава један глас и већински начин доношења одлука иако је према статистици у том тренутку половина држава учесница извозила свега 1% укупног светског извоза. Друго, постојао је проблем око питања јединственог чланства у новој организацији. Постављало се питање на који начин ће бити обједињени ГАТТ, ГАТS и TRIPS, као и да ли су све државе пре чланства у новој организацији дужне да преузму све обавезе из Уругвајске рунде преговора. Финално питање је решено на начин да су све обавезе из наведених споразума и Уругвајске рунде преговора обједињени у оквиру „јединственог пакета“ који ће бити подређен институционалној структури Светске трговинске организације. Треће, поставило се питање решавање спорова.⁵²⁰ Повеља из Хаване предвиђала је обавезујуће одлуке у случају спора, док је ГАТТ предвиђао само добровољно решавање спорова уз могућност вета државе. Нови механизам предвидео је модификацију, а о томе ћемо детаљно говорити у делу који се односи на решавање спорова у СТО.

Уругвајска рунда преговора финализиована је потписивањем сета споразума. Тај сет се састоји од Споразума о оснивању Светске трговинске организације⁵²¹ са припадајућим анексима, Министарске декларације и још 25 различитих одлука о трговинским аспектима. Важно је нагласити да Споразум о оснивању СТО, који третирамо као њен оснивачки уговор, заправо представља део система од 29 различитих уговора. Сам Споразум уређује институционално деловање, док остали споразуми организовани у систем од четири анекса систематизују трговинске аспекте сарадње који су постигнути раније. Прва три анекса мултилатерални трговински споразуми и они су обавезни за све чланице нове организације, док је анекс четири резервисан за плулатералне споразуме који су обавезни само за чланице организације које су им и приступиле.⁵²²

Детерминисано негативним искуством Међународне трговинске организације, Споразум о оснивању предвиђа нетипичан начин ступања на снагу. Члан XIV који се односи на прихватање и ступање на снагу Споразума наглашава да је овај „Споразум доступан за прихватање, потписивање или на други начин од стране уговорних страна ГАТТ-а из 1947. године... Овај споразум и приложени Мултилатерални трговински споразуми ступају на снагу на датум који одреде министри у складу са ставом 3 Завршног акта.“⁵²³ Чланом 3. Завршног акта из Маракеша предвиђено је да ће Споразум ступити на снагу „1. јануара 1995. или што је пре могуће након наведеног датума“.⁵²⁴ Међутим, не само да се не захтева да све државе ратификују Споразум да би он ступио на снагу, већ сам Споразум уопште нема одредбу којом се захтева минималан број ратификација. На министарској конференцији је захтевано да споразум ратификује „велики број

⁵²⁰ Исто, 133.

⁵²¹ Agreement Establishing the WTO, доступно на https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/agrmntseries1_wto_e.pdf

⁵²² Predrag, Bjelić. 2002. *Svetska trgovinska organizacija*, Prometej, Beograd. 31-33.

⁵²³ Agreement Establishing the WTO, art. XIV

⁵²⁴ Final Act embodying the results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, art.3, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/03-fa_e.htm

потписница“ са значајним уделом у светској трговини. Иако иницијално ратификација није ишла предвиђеним темпом, до децембра 1994. године од 124 потписнице 76 држава је ратификовало споразум што је био довољан услов да Светска трговинска организација заиста почне са радом у предвиђеном року, 1. јануара 1995. године.⁵²⁵

Поступак институционализације предвиђен је следећим корацима. Прво, на састанку министара 1994. донета је одлука о креирању Припремног комитета за Светску трговинску организацију.⁵²⁶ Према одлуци, учешће у Припремном комитету може узети свака учесница ГАТТ-а, односно свака потписница Финалног акта Уругвајске рунде преговора, док ће се одлучивати искључиво процедуром доношења одлука консензусом. Међутим, у одлучивању могу учествовати само учеснице које према оснивачком уговору СТО испуњавају услове за статус државе оснивача.⁵²⁷ Такође, рад Комитета и подкомитета технички ће подржати Секретаријат ГАТТ.⁵²⁸

Поред великог броја техничких одлука за наше истраживање је од великог значаја одлука Припремног комитета којој се привремено креира систем коегзистирања ГАТТ-а и СТО током транзиционог периода. Наиме, нису све државе учеснице ГАТТ-а потписале и ратификовале Споразум из Маракеша, што последично значи да се чланство ова два ентитета разликује. Једна од особености ове трансформације јесте и да нису све одредбе ГАТТ-а пренете *mutatis mutandis*. У том смислу намеће се питање чланства у оба формата и примата правила у периоду коегзистенције. Комитет је према том питању заузео став „да током тог периода коегзистенције, уговорна страна која је постала чланица СТО не би требало да буде под правном обавезом да прошири бенефиције које произилазе искључиво из Споразум СТО на уговорне стране које још нису постале чланице СТО, те да би требало да има право да делује у складу са Споразумом без обзира на своје обавезе према ГАТТ-у из 1947. године“.⁵²⁹

Ова одлука у институционалном смислу доноси разрешење две дилеме. Прво, овим се признаје примат одлука Светске трговинске организације у односу на ГАТТ. Државе чланице оба ентитета у прелазном периоду треба да поштују одлуке и институционални оквир креиран Светском трговинском организацијом. Друго, веома важна особеност ове трансформације јесте чињеница да Светска трговинска организација није настала институционалним усложњавањем ГАТТ-а, што је случај са највећим бројем међународних организација новог типа. Веома је важно да разликујемо чињеницу да ГАТТ постоји као институционални оквир, али и као систем сарадње држава о питању међународне трговине. У оквиру тог система договорено је и креирање СТО, који је настао као институционално потпуно нов ентитет са којим је ГАТТ у току транзиционог периода коегзистирао. То не значи да их можемо у потпуности одвојено посматрати, већ можемо закључити да ГАТТ поново преузима своју примарну улогу а то је привремени механизам који осигурава неометану транзицију. Правила креирана ГАТТ-ом су у највећој мери инкорпорирана, али су органи СТО нови. Ову особеност не можемо

⁵²⁵ Predrag, Bjelić. 2002. *Svetska trgovinska organizacija*, Prometej, Beograd. 33.

⁵²⁶ Decision on the Establishment of the Preparatory Committee for the World Trade Organization, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/58-dpcwto.pdf

⁵²⁷ Исто, arts. 2,4,5.

⁵²⁸ Исто, art. 6.

⁵²⁹ Preparatory Committee for the World Trade Organization, decision on Transitional Co-existence of the GATT 1947 and the WTO Agreement, доступно на https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/91840096.pdf

третирати као детерминанту која дисквалификује Светску трговинску организацију као међународну организацију новог типа и што је сврстава у ред типичних међународних организација и према функционисању и према начину настанка. Преговори су вођени у оквиру ентитета који је ближи неформалном облику сарадње, а имајући у виду да је он већ имао одређени степен институционализације одлучено је да се постојећи органи не модификују већ креирају нови. Друго, искуство неуспелог креирања ИТО наметнуло је потребу за привременим двојним функционисањем како би минимизовали ризици институционалне транзиције. Треће СТО је задржао карактеристике неформалних облика организовања у погледу начина одлучивања и сарадње држава, што је у складу са карактеристикама других организација новог типа. Стога, и поред особености двоентитетске коегзистенције, СТО остаје пример савремене тенденције институционализације неформалних облика организовања. Доказ наше опсервације у пракси представља и Споразум о трансферу имовине, потраживања, архиве, особља и функција Привремене комисије за СТО и ГАТТ-а на организацију.⁵³⁰ Трансфер се предвиђа тренутком ступања на снагу Споразума из Маракеша, односно оног тренутка када организација почне са радом. Овим се доказује да је паралелно постојање два ентитета искључиво функционалног карактера, а не политичког, те да се не могу третирати независно један од другог.

Институционални оквир креиран Споразумом и Маракеша предвиђа постојање следећих органа:⁵³¹

- **Министарска конференција** – тело састављено од министара држава чланица, предвиђено је да се састаје минимално једном у две године. Као највише тело има овлашћења да се бави питањима која потпадају под било који од мултилатералних трговинских споразума.
- **Општи савет** – у питању је тело састављено од сталних представника држава чланица које се састаје према потреби. У периоду између састанака Министарске конференције, Савет врши све функције предвиђене Споразумом.
- Предвиђена су и три специјализована Савета за три мултилатерална споразума: **Савет за трговину робама (ГАТТ), Савет за трговину услугама (ГАТS) и Савет за аспекте трговине који се односе на права интелектуалне својине (ТРИПС)**. Сваки од специјализованих савета има овлашћење да креира помоћна тела према потреби.
- Министарска конференција према Споразуму има могућност креирања **Комитета** за различите аспекте међународне трговине.

⁵³⁰ Agreement on transfer of ICITO and GATT assets, liabilities, records, staff and functions to the WTO, доступно на https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/intitu_proced_e.pdf

⁵³¹ Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, part IV, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/marag_e.htm#art4

- Комитети за плулатералне споразуме: **Комитет за Споразум о информационим технологијама, Комитет за трговину цивилним ваздухопловима и Комитет за Споразум о јавним набавкама**

- **Секретаријат**

Можемо констатовати да је институционални дизајн СТО у складу са типичном организационом структуром међународних организација. Споразумом је такође утврђено да ће Светска трговинска организација имати статус правног лица који је неопходан за њено функционисање. Члан VIII констатује ту чињеницу, а такође и наглашава да ће самој организацији, представницима држава и званичницима организације бити признати привилегије и имунитети у сврху вршења свих предвиђених задатака.⁵³² Додатно, иако у време потписивања споразума новоформирана Светска трговинска организација није имала статус у оквиру Система УН, наглашено је да ће обим привилегија и имунитета бити истоветан оним који су предвиђени Конвенцијом Уједињених нација о привилегијама и имунитетима специјализованих агенција из 1947. године.⁵³³

Статус специјализоване агенције Уједињених нација био је предвиђен за Међународну трговинску организацију. Међутим, Светска трговинска организација никада није стекла такав статус. Уместо тога, споразумом између Светске трговинске организације и Уједињених нација од 15. новембра 1995. године уређени су односи две организације, а СТО је постала специјално повезана организација у оквиру Система УН.⁵³⁴ За разлику од специјализованих агенција које на основу чланова 57. и 63. Повеље⁵³⁵ остварују институционалну везу са Економским и социјалним саветом, Светска трговинска организација остварује везу са Генералном скупштином Уједињених нација. Овај статус јој омогућава флексибилнију сарадњу и потпуну аутономију у утврђивању приоритета у деловању без обавезе координације коју имају специјализоване агенције.⁵³⁶

Већ смо објаснили карактеристике доношења одлука консензусом и принцип концентричних кругова у Светској трговинској организацији. Такав принцип доношења одлука није био предвиђен оригиналном Међународном трговинском организацијом и дубоко је укоренен у неформалну природу ГАТТ-а. Споразум из Маракеша предвиђа консензус као основни принцип доношења одлука уз употребу већинског гласања само у изузетним околностима, уколико није могуће постићи консензус.⁵³⁷ Важно је нагласити да је употреба већинског гласања у пракси крајње рестриктивна и да се користи за правила процедуре и механизме решавања спорова, док се у случају питања која се односе на трговину (меритум) одлуке увек доносе консензусом. Иако је процес

⁵³² Agreement Establishing the WTO, art. VIII

⁵³³ UN Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies, доступно на https://treaties.un.org/doc/Treaties/1949/08/19490816%2010-43%20AM/Ch_III_2p-full%20text.pdf

⁵³⁴ Relations Between the WTO and the United Nations Communication from the Director-General WT/GC/W/10, доступно на <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/W10.pdf&Open=True>

⁵³⁵ Повеља Организације Уједињених нација, чланови 57. и 63.

⁵³⁶ Уједињене нације не контролишу деловање специјализованих агенција, али Економски и социјални савет служи као координационо средиште активности специјализованих агенције како би се избегло преклапање задатака.

⁵³⁷ Agreement Establishing the WTO, art. IX

одлучивања у случају СТО далеко више елабориран у односу на једноставније форме у другим међународним организацијама новог типа, систем концентричних кругова има своје оправдање у области деловања и економским односима држава. Таквим односима у случају да је организација у области трговине настала на традиционалан начин највише би одговарао систем пондерације гласова, а тренутна ситуација управо представља компромис између идеје о пондерацији и пракси проистеклих из неформалног облика сарадње.

Једна од важних особености Светске трговинске организације јесте начин пријема у чланство. Оснивачки уговор посебно препознаје категорије оригиналних чланица и држава које су приступиле организацији. Овим приступом се додатно тежи истаћи веза између ГАТТ-а и СТО имајући у виду да се као оригиналне чланице препознају стране уговорнице ГАТТ-а које су прихватиле Споразум о СТО и друге мултилатералне трговинске споразуме.⁵³⁸ Другу групу оригиналних чланица представљају државе у развоју којима је такав статус признат од стране Уједињених нација пружају се олакшице у погледу обавеза, па је за њих неопходно да у предвиђеном року (до ступања на снагу Споразума 1. јануара 1995.) преузму обавезе које у „складу са степеном њиховог индивидуалног развоја, финансијских и трговинских потреба и административних и институционалних могућности“⁵³⁹ Оригиналне чланице наравно немају већа права од држава које су накнадно ступиле у чланство, али готово аутоматски статус оснивача за учеснице ГАТТ-а које то желе⁵⁴⁰ значи додатни аргумент у нашој тези да је немогуће посматрати их одвојено и да постоји континуитет у институционалном развоју.

У духу дебате о Међународној трговинској организацији када се дискутовало о статусу „земаља у развоју“ (developing countries)⁵⁴¹ и посебним правима које би имале као чланице ИТО, СТО препознаје три категорије: развијене земље, земље у развоју и најмање развијене земље. Такву поделу преузима од Уједињених нација чији Комитет за развојне политике Економског и социјалног савета саставља листу најмање развијених држава.⁵⁴² Листа се ажурирају сваке три године, а државе или царинске територије у зависности од статуса уживају одређене трговинске олакшице и техничку помоћ. За разлику од статуса најмање развијене земље који се аутоматски добија када се земља уврсти на листу Уједињених нација, да би чланица добила статус земље у развоју потребан је консензус свих чланица. Познат је пример Кине која континуирано износи захтеве да јој се призна такав статус, што САД и Европска унија одбијају.⁵⁴³

Сам процес приступања је веома специфичан и поново представља компромис између карактеристика СТО као типичне међународне организације уз задржавање особености неформалних облика организовања. Можемо констатовати да се карактеристике процедуре могу на различите начине оценити у зависности од правилника које истражујемо. Уколико анализирамо само оснивачки уговор процедура не одступа од

⁵³⁸ Исто, art. XI

⁵³⁹ Исто.

⁵⁴⁰ Нису све учеснице ГАТТ-а прихватиле Споразум из Маракеша и постаче чланице Светске трговинске организације.

⁵⁴¹ Светска трговинска организација препознаје и могућност чланства царинских територија па се уместо термина states који означава државе користи термин countries.

⁵⁴² UN list of least developed countries, доступно на <https://unctad.org/topic/least-developed-countries/list>

⁵⁴³ Predrag, Bjelić. 2002. *Svetska trgovinska organizacija*, Prometej, Beograd, 77.

других типичних међународних организација. Свака држава или царинска територија која поседује аутономију у спољној трговини може постати чланица Светске трговинске организације, а одлука о пријему ће бити донета на Министарској конференцији. Захтевана већина је две трећине укупног броја чланица.⁵⁴⁴

Међутим, процедура је у великој мери техничког карактера, што је у складу са облашћу деловања ове међународне организације. Детаљна правила су изложена у документу који је донео Секретаријат – „Процедуре за преговоре по члану XII“.⁵⁴⁵ Како је ова процедура веома компликована, можемо је поделити у три фазе:⁵⁴⁶

1. Захтев за пријем за чланство поднет од стране заинтересоване државе или царинске територије и формирање радне групе за преговоре.
2. Преговори о правилима и концесијама.
3. Подношење нацрта извештаја радне групе и Протокола о приступању и доношење одлуке о приступању на Министарској конференцији.

Након што је примљен захтев за чланство, очекује се да се на првом наредном састанку Општег савета донесе одлука о оснивању Радне групе. Дакле, није у питању стално тело већ је оно *ad hoc* природе, те се оснива нова радна група за сваки случај који се разматра. Чланице радне групе могу бити све заинтересоване чланице СТО, а наводи се да је просечан број чланица радних група за пријем 40.⁵⁴⁷ Након конституисања Радне групе воде се преговори о чланству који се могу поделити у две врсте. Прво, *преговори о правилима* су увек мултилатералне природе, и друго, *преговори о тржишном приступу* су билатералне природе и воде се на основу предлога концесија.

Ово је веома важан тренутак у преговорима за нашу аргументацију. Можемо констатовати да је сваки процес приступања заправо процес преговора кандидата са свим чланицама Светске трговинске организације. Тренутак када се се воде преговори о правилима представља фазу у којој учествује свака заинтересована чланица. Ови преговори су мултилатералног карактера, али у сваком тренутку може доћи до новог формата када преговори прелазе на билатерални ниво, у зависности од тога да ли постоји нека посебно заинтересована чланица. Преговори се односе на три велика аспекта трговине, односно три главна споразума на којим је и настао систем трговине; трговина робама, услугама и трговинским аспектима права интелектуалне својине.⁵⁴⁸ Дакле, преговори било да се налазе само у мултилатералној фази или повремено имају и билатерални карактер суштински се свode на *консензус* чланица о пријему нове државе. Истина је да се целокупан процес завршава већинским гласањем, али је фаза усаглашавања незаобилазна и суштински најважнија у целом процесу приступања, што

⁵⁴⁴ Agreement Establishing the WTO, art. XII

⁵⁴⁵ The accession process to WTO—the procedures, доступно на https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/cbt_course_e/c4s1p1_e.htm

⁵⁴⁶ Predrag, Bjelić. 2002. *Svetska trgovinska organizacija*, Prometej, Beograd, 80.

⁵⁴⁷ Исто, 81.

⁵⁴⁸ Исто, 85.

већинском гласању даје само формални значај. Уколико је претходно постигнут консензус, осим новонасталих односа политичке природе, тешко је замислити разлог за промену става у последњој фази гласања.

Значај који има консензус у примању нових чланица веома је неувобичајен у организацијама које теже универзалности. Он је прихватљив и штавише пожељан у регионалним организацијама, а дуг процес преговора у великом броју случајева у Светској трговинској организацији доказује да га је тешко постићи. Међутим оваква констелација две врсте доношења одлука представља компромис неколико различитих фактора. Прво, формално већинско одлучивање производ је тежње СТО односно чланица да прате институционални дизајн типичних међународних организација. Консензус са друге стране представља праксу из времена ГАТТ-а, што је у линији са другим међународним организацијама новог типа које задржавају праксе одлучивања из своје фазе неформалног облика организовања. Додатно, имајући у виду област деловања СТО, неопходан је висок степен усаглашености политика чланица што консензус и поред наведеног проблема броја учесника и даље чини пожељним.

Анализа свих карактеристика Светске трговинске организације и начина креирања даје нам могућност да изнесемо закључке о природи ове организације. Да ли је у питању заиста међународна организација новог типа? Она то без сумње јесте из неколико разлога. Она представља позитиван пример потпуне институционализације. Важно је бити пажљив у оцени оваквих случајева јер се потпуно трансформисани ентитети могу олако окарактерисати као типичне међународне организације. СТО сада свакако личи на типичну међународну организацију и управо то представља њен *modus operandi* али важно је нагласити карактеристике неформалних облика организовања које задржава и које јој дају особености. То се огледа пре свега у начину доношења одлука, као и односима чланица које карактерише задржавање снажних механизма неформалних кругова сарадње који нису честа пракса типичних међународних организација. Свакако да они и у тим случајевима постоје али се не препилићу у овој мери са званичним правилима одлучивања и сарадње. Уколико упоредимо са неуспелом Међународном организацијом за трговину, можемо видети на основу њеног институционалног дизајна да, у случају да је њено креирање успело, неформални односи не би у тој мери детерминисали њен рад.

Анализа историјских односа нам показује да је СТО позитиван пример ефикасне институционализације, који за разлику од случаја ОЕБС-а није био оптерећен политичким несугласицама држава учесница процеса, а такође се разликује и према области деловања. У квантитативном делу истраживања смо показали да економски облици сарадње имају тенденцију ефикасније институционализације у односу на ентитете из области безбедносне сарадње, што се и овом студијом случаја потврдило. Додатно, још једном желимо на нагласимо да случај трансформације у којем су привремено истовремено постојале структуре ГАТТ-а и Светске трговинске организације није особеност која би на било који начин дисквалификовала континуитет који два ентитета заједно креирају, већ је у питању постојање сагласности учесника у процесу да ће управо такав приступ обезбедити највећу ефикасност у трансформацији.

Ово истраживање има за циљ да демистификује израз *differentia specifica* односно да његову употребу у међународном институционалном праву редукује на ентитете који према својим институционалним карактеристима заиста представљају јединствене случајеве попут Европске уније, али и да створи кохерентан класификациони систем за све остале „изузетке“. Међутим, и након елиминационог поступка у том смислу, ГАТТ остаје случај *specifica*. Он није типичан пример неформалног облика организовања пре свега јер се институционализовао у одређеној мери, али није ни случај међународне организације новог типа јер његово самостално *трајно* постојање у тој форми није била намера учесника. Због своје функције привременог механизма, њега можемо окарактерисати као фазу у развоју тела које уређује правила међународне трговине, а Светску трговинску организацију можемо третирати као прави случај међународне организације новог типа.

6. Институционализација регионалних иницијатива у процесу приступања Европској унији

6.1. Вишеградска група – позитиван пример регионалне сарадње

Када смо представили критеријуме за избор студија случаја, Вишеградска група није представљена у том капацитету, док је у квантитативном делу истраживања представљена као случај неформалног облика организовања. Иако ћемо анализирати историјски развој и циљеве Вишеградске групе, она се и даље неће класификовати као студија случаја. Основна идеја анализе историјског развоја ове врсте сарадње јесте идентификовање улоге Европске уније у промовисању регионалне сарадње у процесу приступања, али и улоге у лимитирању даљег институционалног развоја. Даље, анализа овог, првог успешног модела који је послужио као позитиван пример за државе западног Балкана омогућава нам да је искористимо као јукстапозицију за нашу студију случаја – Регионални савет за сарадњу.

Након краја хладног рата долази до политичког вакуума на простору Централне и Источне Европе. Читав низ држава, „деце постсовјетске ере“ како се у литератури често називају⁵⁴⁹, налази се у том тренутку у ситуацији у којој изостаје утицај Совјетског Савеза. Такође, у почетном периоду изостаје утицај и Европске уније, односно Заједнице, што према мишљењу аутора представља изузетно погодне услове за ближу регионалну сарадњу.⁵⁵⁰ Први корак био је неформални састанак у Братислави 1990. године, одржан на иницијативу чехословачког председника Вацлава Хавела, чија тема је био пројекат сарадње у циљу „координације политика и синхронизованих корака ка Европи“.⁵⁵¹ Наредни корак било је формализовање дипломатске иницијативе потписивањем Вишеградске декларације 1991. године у мађарском месту Вишеграду (Visegrád). Лидери три државе⁵⁵² су избором Вишеграда за место потписивања Декларације, желели да нагласе постојање заједничке историје и заједничког идентитета. Наиме, управо на том

⁵⁴⁹ Björner Anders. 1999. „European Security at the End of the Twentieth Century: The Subregional Contribution,” у Cottey, Andrew, ed., *Subregional Cooperation in the New Europe*, Basingstoke, UK, Macmillan, 8.

⁵⁵⁰ Schmidt Andrea. 2016. „Friends forever? The Role, of the Visegrad Group and European Integration“, *Politics in Central Europe*, Vol.12, No.3.

⁵⁵¹ Cottey. Andrew, 1999. „The Visegrád Group,” у Andrew Cottey, ed., *Subregional Cooperation in the New Europe*, Basingstoke, UK, Macmillan. 70.

⁵⁵² У том тренутку можемо говорити о тзв. В3 формату у којем учествују Мађарска, Пољска и Чехословачка.

месту је 1335. године одржан историјски састанак краљева Угарске, Пољске и Бохемије.⁵⁵³

У Вишеградској декларацији су као главни циљеви идентификовани „реустављање пуног суверенитета, демократије и слободе, изградња парламентарне демократије и модерне правне државе уз пуно поштовање људских права и слобода, као и успостављање тржишне економије“⁵⁵⁴ Идеја држава потписница била је да заједничким деловањем изврше не интеграцију, већ реинтеграцију, односно повратак након пада комунизма концепту европских вредности. Циљеве Декларације можемо препознати као потпуно комплементарне са сетом услова за приступање Европској унији које познајемо као „Критеријуме из Копенхагена“⁵⁵⁵ из 1993. године и којима је „по први пут у историји проширења Заједница и Уније прецизно дефинисано која то питања – услови – морају бити задовољени да би држава могла да постане чланица Уније“.⁵⁵⁶ Иако је Декларација временски претходила Критеријумима из Копенхагена, већ на интуитивном нивоу можемо објаснити да су циљеви Декларације односно критеријуми нешто што познајемо као европске вредности. Правни систем, владавина права, као и економски и политички систем су управо су биле тачке разликовања Западне и Источне Европе све до краја хладног рата.

Како је према дефиницији неформалних облика организовања неизоставан елемент постојање експлицитно комуницираних очекивања, поставља се питање основа сарадње ових држава. Међу ауторима који проучавају односе у Централној и Источној Европи преовлађује мишљење да ове четири државе деле заједнични идентитет базиран на заједничкој прошлости и географској припадности. И у самој Вишеградској декларацији је наглашено постојање заједничког идентитета. Наводи се да „повољан основ за интензиван развој сарадње осигурава сличан карактер промена које се дешавају у овим државама, њихови традиционални, историјски обликовани контакти, културно и духовно наслеђе и заједничка религијска традиција.“⁵⁵⁷ Ипак, не можемо негирати постојање одређених несугласица међу државама учесницама. Непосредно након распада Чехословачке, чешки премијер Вацлав Клаус је инсистирао на ревидирању спољнополитичких праваца деловања Чешке Републике, наглашавајући да она идентитетски и историјски припада Западној Европи, а не Централној Европи како то учешће у Вишеградској групи додатно наглашава. Такође, потенцирао је да Вишеградска група није настала спонтано, као последица припадања заједничком региону, већ да је вештачка творевина западних држава.⁵⁵⁸ Узевши у обзир да је у питању изјава премијера, последице по сарадњу држава нису биле безазлене, а Вишеградска група од 1993. године ушла је у фазу веома ограничене сарадње.

⁵⁵³ Schmidt Andrea. 2016. „Friends forever? The Role, of the Visegrad Group and European Integration“, *Politics in Central Europe*, Vol.12, No.3. 117.

⁵⁵⁴ Visegrad Declaration доступно на, <https://www.visegradgroup.eu/home/documents/visegrad-declarations/visegrad-declaration-110412-2>

⁵⁵⁵ Accession criteria (Copenhagen criteria), доступно на https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum:accession_criteria_copenhagen

⁵⁵⁶ Мишчевић, Тања, 2009. „Придруживање Европској унији“, Службени гласник. 146

⁵⁵⁷ Visegrad Declaration

⁵⁵⁸ Schmidt Andrea. 2016. „Friends forever? The Role, of the Visegrad Group and European Integration“, *Politics in Central Europe*, Vol.12, No.3. 122

Такође, билатерални односи држава учесница далеко су од идеалних. У обзир треба узети пре свега билатералне проблеме између Словачке и Мађарске, који су константни и крећу се у распону од техничких до проблема статуса мађарске националне мањине у Словачкој, а у новије време и озбиљних дипломатских инцидената.⁵⁵⁹ Поред билатералних сукоба, проблем представља и дисбаланс у величини држава. Пољска је, као највећа и најдоминантнија држава учесница, имала прилику да сарађује и са осталим државама Источне Европе, али и са Немачком, као и скандинавским државама. Самим тим, могло би се рећи да је интерес Пољске за дубоком и свеобухватном сарадњом нешто мањи у односу на остале државе учеснице.

Чињеница је да се ове три, односно четири државе налазе у истом региону, као и да деле заједничку историју. Додатни подстицај сарадњи представљају и историјске околности, односно жеља ових држава да направе снажан отклон од комунистичке прошлости. Управо ови фактори су утицали на, могло би се рећи и изненађујући почетни успех и рану иницијативу које су ове државе имале. Међутим, билатерални проблеми и различити спољнополитички циљеви представљали су препреку дубљој сарадњи, а управо ови проблеми могу делимично објаснити неколико фаза у развоју Вишеградске групе међу којима можемо идентификовати фазе интензивне сарадње и фазе готово потпуне неактивности.

Прва, иницијална фаза, трајала је до 1992. године. Њу је карактерисао велики почетни успех и, што је најважније, јасан циљ. Од самог почетка било је јасно да се Вишеградска група ствара у циљу реинтеграције у друштво западних држава, односно у циљу чланства у Европској заједници и НАТО.⁵⁶⁰ Током првих година свог постојања, Вишеградска група се првенствено фокусира на координацију у циљу решавања заједничких спољнополитичких изазова. То је подразумевало међусобну сарадњу, али и сарадњу са спољним актерима, пре свега са Европском заједницом.⁵⁶¹ Аутори врло често наглашавају да је сарадња у овом обиму, у политичким околностима након пада Берлинског зида неуобичајена, па почетном успеху можемо дати још виши значај.⁵⁶² Врхунац успеха прве фазе свакако представља потписивање споразума о придруживању, тзв. Европских споразума са Мађарском и Пољском у децембру 1991. године.

У контексту регионалне сарадње важан тренутак у приступању Европској унији представља потписивање Споразума о слободној трговини у Централној Европи (СЕФТА). Овим је формирана двострука сарадња у циљу приступања Европској унији. Прво, политичка сарадња огледала се у заједничкој сарадњи у погледу координације спољних политика према Заједници, односно Унији. Друго, економска сарадња која се огледала у формирању зоне слободне трговине која је требала да подстакне економску размену. Нема сумње да су обе форме сарадње подстакнуте од стране Уније, која је у оба

⁵⁵⁹ Инцидент се десио 2009. године када је мађарски председник посетио Словачку без претходно најављене посете. Додатни проблем представља чињеница да је имао намеру да посети место у Словачкој у којем је доминантна мађарска национална мањина и том приликом открије споменик првом угарском краљу. Court of Justice of the European Union Press Release No 131/12, доступно на https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/cje_12_131

⁵⁶⁰ Hyde-Price, Adrian. 1993. „European Security beyond the Cold War“ London: Sage/RIIA.

⁵⁶¹ Dangerfield, Martin, 2008. „The Visegrád Group in the Expanded European Union: From Preaccession to Postaccession Cooperation, East European Politics & Societies” 638.

⁵⁶² Rusnak, Urban, “One Year Experience of the International Visegrád Fund Activities,” *Central European Political Science Review*, Vol.5 No.2, 51

случаја служила као катализатор.⁵⁶³ Чињеница је да су државе учеснице веома храбро преузеле иницијативу у осетљивом тренутку након пада Берлинског зида уз постојање одређених билатералних проблема, али је у исто време важно нагласити и проактивну улогу Уније (Заједнице) која је политичке и економске кораке снажно подстицала. Суштински, то показује да је поред јасног циља за ову врсту сарадње потребан и спољни подстицај. Другу фазу, која је трајала од 1993. до 1998. године у најбољем случају можемо оценити као период слабе сарадње. Сасвим је јасно да је велики утицај на такву ситуацију имао распад Чехословачке. Иако је он био миран, он је сасвим изменио перцепцију новонасталих држава. Као што смо нагласили, влада Чешке Републике након стицања независности довела је у питање припадност те државе региону Централне Европе, што је за последицу имало смањену заинтересованост за учешће у Вишеградској групи. С друге стране, Словачка је након стицања независности ушла у специфичну политичку фазу у којој је направљен отклон од евроатлантских интеграција.⁵⁶⁴ Уколико узмемо у обзир и проблем мађарске националне мањине, сасвим је јасно да је словачки интерес за учешћем такође био минималан. Анализирајући фазу готово потпуне неактивности, аутори наглашавају и негативну улогу Европске уније која је сасвим очигледно у одређеним сегментима почела снажно да подржава индивидуалне кораке држава у процесу приступања Унији.⁵⁶⁵ Поново можемо да видимо снажну улогу Уније на перцепцију држава учесница.

Трећа фаза, која је трајала до 2004. године и која је у литератури означена као Вишеград II⁵⁶⁶ представља период обновљене политичке сарадње, али и институционалног оквира Вишеградске групе. Неколико је битних фактора који су утицали на обнављање сарадње. У Словачкој су наступиле политичке промене, што је створило услове за наставак процеса приступања.⁵⁶⁷ Словачка и њено хватање корака у процесу приступања са осталим државама Вишеградске групе било је важно питање за Чешку Републику, али и за Мађарску. Чешка Република и Словачка, иако су од 1993. године независне државе, задржале су веома блиске односе, које су између осталог подразумевали слободно кретање становништва између две државе. Приступање једне државе пре друге створило би велике проблеме грађанима обе државе, што за Чешку није било прихватљиво. Мађарска је у том тренутку задржала традиционалан став нужности чланства Словачке у Европској унији и НАТО у циљу заштите мађарске националне мањине.⁵⁶⁸

Од тренутка стварања Вишеградска група није имала никакву структуру, што је некарактеристично чак и за неформалне облике организовања. Прве две фазе радије можемо третирати као дипломатску иницијативу са повременим састанцима. Касније на СЕФТА састанку у Прагу, државе учеснице су изнеле став да је потребно обновити сарадњу унутар Вишеградске групе уз креирање одређене, минималне институционалне

⁵⁶³ Dangerfield, Martin, 2008. „The Visegrád Group in the Expanded European Union:

From Preaccession to Postaccession Cooperation, *East European Politics & Societies*” 639

⁵⁶⁴ Figel Jan, Adamiš Miroslav. 2007. *The Accession of the Slovak Republic to the EU* y Vassiliou, George (ed.), *The Accession Story: The EU from Fifteen to Twenty-Five Countries*. Oxford University Press. 319-320.

⁵⁶⁵ Dangerfield, Martin, 2008. „The Visegrád Group in the Expanded European Union:

From Preaccession to Postaccession Cooperation, *East European Politics & Societies*” 640

⁵⁶⁶ Schmidt Andrea. 2016. „Friends forever? The Role, of the Visegrad Group and European Integration“, *Politics in Central Europe*, Vol.12, No.3.

⁵⁶⁷ Figel Jan, Adamiš Miroslav. 2007. *The Accession of the Slovak Republic to the EU* y Vassiliou, George (ed.), *The Accession Story: The EU from Fifteen to Twenty-Five Countries*. Oxford University Press. 320-321.

⁵⁶⁸ Harris, Erika. 2007. „Moving politics beyond the state: The Hungarian minority in Slovakia.“ *Perspectives: Review of International Affairs* Vol. 28, 51.

структуре. То је подразумевало једногодишње, ротирајуће председавање, редовне састанке на нивоу шефова држава, шефова влада и министара спољних послова.⁵⁶⁹ Такође, од 2000. године као једина стална институција функционише Вишеградски фонд, који за циљ има промовисање сарадње међу држава учесницама, али и Вишеградске групе са државама западног Балкана и државама обухваћеним Источним партнерством.⁵⁷⁰ Успостављени континуитет у виду председавања и периодичних састанака не можемо посматрати као институционализацију у контексту међународних организација новог типа. На основу претходних анализа можемо рећи да је успостављени континуитет Вишеградској групи дао карактеристике неформалног облика организовања у правом значењу дефиниције. Са друге стране веома је занимљив случај Вишеградског фонда који су државе основале у оквиру своје сарадње. Наиме, фонд креиран као стална институција и према тесту конститутивних елемената, поседује све елементе међународне организације. Основан је 2000. године када су четири државе донеле Статут Вишеградског фонда. Статутом су успостављена три стална органа; Секретаријат на челу са Извршним директором, Министарска конференција коју чине министри спољних послова и које представља највише тело Фонда, као и Савет амбасадора.⁵⁷¹ Такође, чланом 35 се предвиђа „пуна правна способност неопходна за обављање задатака које су повезане са активностима Фонда“.⁵⁷² Са друге стране, Статут не третира државе ни као чланице, ни као учеснице, већ као „стране уговорнице“.⁵⁷³

Да ли претходно наведена запажања представљају аргументе који доказују да је Вишеградски фонд међународна организација новог типа? Такав закључај је претеран, јер Фонд према циљевима због којих је креиран не представља самосталан ентитет који би постојао независно од Вишеградске групе. Међутим, намеће се важно питање: Зашто су државе учеснице одлучиле да у високој мери институционализују Фонд, али не и Вишеградску групу? Ово питање од суштинског је значаја за доказивање наших хипотеза о лимитима институционализације регионалних облика организовања повезаних са процесом приступања Европској унији. Пре одговора потребно је да даље анализирамо развој саме Вишеградске групе.

Свакако да је ближа сарадња успостављена новим институционалним оквиром допринела успеху држава учесница у испуњењу њиховог заједничког циља. Међутим поставља се питање да ли је недостатак институционалне структуре у прве две фазе допринео дугој фази неактивности. Иако је интуитиван одговор потврдан, постоје опречна мишљења. Наиме, бивши мађарски министар спољних послова Geza Jeszeszky у својој анализи успеха Вишеградске групе нагласио је да је управо недостатак стриктних правила имао пресудан утицај на опстанак формата.⁵⁷⁴ Према његовом ставу

⁵⁶⁹ Nič, Milan. 2016 „The Visegrád Group in the EU:2016 as a turning-point?“, *European View*, Vol 15. No. 3, 284.

⁵⁷⁰ <https://www.visegradfund.org/about-us/the-fund/>

⁵⁷¹ Agreement Concerning the Establishment of the International Visegrad Fund, art. 5, доступно на https://s3.eu-central-1.amazonaws.com/uploads.mangoweb.org/shared-prod/visegradfund.org/uploads/2018/12/IVF_statute.pdf

⁵⁷² Исто, art. 35.

⁵⁷³ Исто, art. 3.

⁵⁷⁴ Schmidt Andrea. 2016. „Friends forever? The Role, of the Visegrad Group and European Integration“, *Politics in Central Europe*, Vol.12, No.3. 119

недефинисана институционална структура допринела је брзом и ефикасном обнављању и унапређењу формата.

Четврта фаза почиње од априла 2003. године, када су све четири државе потписале споразуме о приступању Европској унији. Јасно је да тренутком приступања Вишеградска група испунила свој основни циљ и да је у сврху наставка сарадње било нужно редефинисати циљеве. Постоји неколико студија⁵⁷⁵ које анализирају деловање Вишеградске групе у промењеном окружењу. Све оне на самом почетку наглашавају да је сасвим јасно да се процес интеграције не завршава самим чином приступања Унији. Управо је процес адаптирања био следећи циљ Вишеградске групе. Имајући у виду наставак деловања, од Вишеградске групе се очекивало да успостави блиску сарадњу какву имају државе Бенелукса или Нордијског савета. Међутим и поред великог потенцијала за заједничко деловање, данас можемо говорити радије о сарадњи него о координацији политика. Билатерални проблеми⁵⁷⁶ веома су присутни, а недостатак јасног и континуираног циља је и више него видљив. Фазе ближе сарадње можемо окарактерисати као *ad hoc* и можемо их идентификовати у случајевима постојања заједничких потешкоћа каква је мигрантска криза. Као позитивну страну функционисања Групе аутори виде континуирану координацију ставова у међународним организацијама, Европској унији, Савету Европе и НАТО.⁵⁷⁷ Посматрано споља, ауторима је Вишеградска група била посебан предмет истраживања током BREXIT-а и непосредно након само иступања Уједињеног Краљевства кроз два истраживачка питања – као гласачки блок у промењеном односу снага унутра институција Уније и у светлу растућег евроскептицизма.⁵⁷⁸

Велики број области сарадње које се константно шире у којима државе сарађују у оквиру Вишеградске групе аутори називају „процесом вишеградизације“.⁵⁷⁹ Ипак, ова никада није почела процес институционализације, што аутори објашњавају недостатком политичке посвећености актера, недостатком планирања и дугорочне политичке агенде.⁵⁸⁰ Међутим уколико је развијена готово независна институционална структура са сталним органима, секретаријатом и статусом правног лица у виду Вишеградског фонда, који функционише готово независно од саме групе, поставља се питање зашто су се државе учеснице одлучиле за такав модел развоја. На основу претходних опсервација можемо закључити да би традиционални приступ био креирање секретаријата Вишеградске групе који би пружио институционалну подршку сарадњи али и оперативну подршку Вишеградском фонду.

⁵⁷⁵ Види Milan Nič, „The Visegrád Group in the EU:2016 as a turning-point?“, *European View*, 2016 или Martin Dangerfield „Visegrad Group cooperation and “Europeanisation” of new EU member states“, 2011 или Ralf Thomas Gollner, *The Visegrád Group – A Rising Star Post-Brexit? Changing Distribution of Power in the European Council*, 2017

⁵⁷⁶ Традиционална билатерална питања Мађарске и Словачке око проблема третмана националних мањина, али и тензије између Пољске и Мађарске око питања сарадње са Русијом.

⁵⁷⁷ Szabó, Georgina. 2022. „The first step in the institutionalization of visegrad cooperation: the international visegrad fund (2000-2021).“ *Central European Papers* 10, no. 2, 58.

⁵⁷⁸ Kajánek, Tomáš. 2022. „The power of small EU member states after Brexit: how powerful is the Visegrad Group?“ *Journal of Liberty and International Affairs* Vol 8, no. 1.

⁵⁷⁹ Soós, Edit. 2022. „The Institutionalization of the Visegrad Group (V4).“ *De Iurisprudencia Et Iure Publico: Jog-Es Politikatudományi Folyóirat* Vol. 13, No.3 71.

⁵⁸⁰ Исто, 73.

Очигледно је да постоји неколико препрека таквом институционалном развоју. Динамика сарадње указује нам на немогућност постизања консензуса међу државама о продубљивању сарадње. Иако постоји константно хоризонтално ширење у погледу тема које су обухваћене сарадњом, можемо га окарактерисати као *ad hoc*. Указали смо и на чињеницу да је сарадња у сврху приступања Унији један од основних циљева Групе, а чланством је исцрпљена мотивација за потенцијалну институционализацијом у ту сврху. Вишеградска група сарађује са западним Балканом и државама Источног партнерства кроз програм Вишеград+, међутим она никада није добила нове државе учеснице, а хоризонтално ширење у погледу броја држава које учествују један је од предуслова за процес институционализације. Додатну, а вероватно и пресудну детерминантну представља и сама Европска унија. Чланство у Унији представља препреку даљој институционализацији неформалних окупљања држава чланица и постоје два аргумента која можемо дати у прилог тој тези. Прво, сви институционализовани облици сарадње који обухватају део држава чланица Уније, попут BENELUXA или Нордијског савета институционализовани су пре него што су државе постале чланице Уније односно Заједнице. Друго, низ теоријских и практичних расправа које кандидују теме сарадње а које смо поменули попут мигрантске кризе, BREXIT-а или питања безбедности у Источној Европи представљају и рефлексију забринутости према креирању институционалне структуре која би окупљала блок држава. Стога, изостанак воље за даљом институционализацијом видљив је и унутар саме Групе (у овом тренутку), али и споља, у самој Европској унији.

Како онда можемо објаснити изненађујуће чврсту институционалну структуру Вишеградског фонда? Таква врста пружања развојне подршке захтева одређену структуру, а државе су овом случају пронашле *modus operandi* кроз креирање додатне, помоћне структуре. Измештање сарадње из избегавања секретаријата представља још један аргумент у прилог аргументу о демотивишућој улози Уније, а решење као компромис у циљу јачања потенцијала сарадње. Уколико би у будућности под утицајем међународних и европских односа државе учеснице тежиле ближој сарадњи, поставља се питање да ли можемо очекивати прве кораке институционализације саме групе? На основу анализа студија случаја које смо представили, такву могућност никако не можемо елиминисати.

Аутори нуде и неконвенционалне моделе институционалног развоја базиране на „теорији управљања на више нивоа“.⁵⁸¹ Према овој теорији, вероватније је да ће се развој Вишеградске групе одвијати у правцу пребацивања надлежности на транснационалне и субнационалне нивое. То подразумева актере унутар региона држава учесница, експерте, али невладине организације. На тај начин, према ауторима, постигао би се ефикаснији развој сарадње, као и већа укљученост самих грађана држава учесница.⁵⁸² Међутим, према нашем ставу, досадашњи трендови развоја не указују на такав потенцијални развој. Сарадња је до сада била доминантно међувладина, а на то нам указује и изостанак било какве врсте парламентарне сарадње. На основу динамике односа можемо приметити да је неформални карактер уз изостанак јавности као и одлучивање консензусом погодан за ефикасну сарадњу (када је то у њиховом интересу). Креирање

⁵⁸¹ Piattoni, Simona. 2010 „The Theory of Multi-level Governance Conceptual, Empirical, and Normative Challenges“ OUP, Oxford.

⁵⁸² Soós, Edit. 2022. „The Institutionalization of the Visegrad Group (V4).“ *De Iurisprudencia Et Iure Publico: Jog-Es Politikatudományi Folyóirat* Vol. 13, No.3, 75.

паралелне институционалне структуре Вишеградског фонда нам сугерише да би се он у будућности у складу са својим циљевима могао развијати према моделу управљања на више нивоа, док сама Група тежи задржавању снажне међувладине сарадње.

6.2. Регионална сарадња на западном Балкану и Процес стабилизације и придруживања

Једна од најважнијих карактеристика политике проширења Европске уније јесте њена *еволутивна природа*. И пре него што је формално установљена као посебна политика почетком деведесетих година XX века, свако проширење представљало је ново искуство за институције Заједнице односно Уније као и за државе чланице, а касније се и рефлектовало на преговоре у наредним таласима проширења. На тај начин политика проширења, односно правила приступања константно су се усложњавала, што је чланство учинило „покретном метом“ за државе кандидате.

Први кораци у институционализацији уследили су након пада Берлинског зида који је уједно значио и фундаменталне промене у политичким односима у Европи. Државама Централне и Источне Европе пружена је могућност да се у потпуности трансформишу, а један од најважнијих политичких тренутака био је њихов захтев за „повратком у Европу“, односно захтев за чланством у Европској унији. Како је у питању био далеко већи број држава у односу на претходне таласе проширења са потпуно другачијим политичким и економским системом, наметнула се потреба за стандардизацијом и институционализацијом правила приступања. Први такав корак представљали су Критеријуми из Копенхагена донети 1993. године, који су подељени на политички, економски и правни, уз још један, неформални, који дефинишемо као апсорпциони капацитет, односно способност Уније, њених институција и држава чланица да прихвате нове чланице. Основним критеријума треба додати и последњи, административни критеријум донет на састанку у Мадриду 1995. године који наглашава значај способности административног капацитета државе да адекватно одговори на задатке претходно наведених критеријума.⁵⁸³

Једна од особености Европске уније као наднационалне међународне организације у односу на типичне међународне организације јесте и начин ступања у чланство. Како смо напоменули, придруживање у случају типичних међународних организација представља креирање најближих институционалних веза државе и међународне организације, а које не подразумевају чланство. Европска унија од самог почетка креирања три Заједнице такође познаје институт придруживања и радо га користи као инструмент креирања блиских економских и политичких односа са државама али и ентитетима у различитим регионима. Међутим карактеристично за политику проширења јесте редослед институционалних корака – придруживање претходи процесу приступања. Важно је нагласити да од конституисања политике проширења придруживање представља нужан корак у процесу који резултира чланством, али не води свако придруживање нужно преговорима о чланству. Питање преговора о чланству је

⁵⁸³ Purić, Nemanja. 2025. „Trideset godina od Kopenhagena–Politika proširenja Evropske unije 3.0.“ *Političke perspektive* Vol. 15, no. 1 (2025), 165.

питање да ли држава жели да постане чланица Уније, и подједнако важно, да ли држава испуњава критеријуме наведене у члану 49. уговора из Лисабона⁵⁸⁴, а о којима смо говорили у теоријском делу истраживања.

Према том критеријуму уговоре о придруживању можемо грубо поделити на уговоре о придруживању са перспективом чланства и уговоре о придруживању без перспективе чланства. Како је један од основних циљева креирања политике проширења била стандардизација правила приступања, за низ држава Централне и Источне Европе које су желеле да постану чланице Уније креирани су посебни споразуми о придруживању, тзв. Европа споразуми или Европски споразуми.⁵⁸⁵ Претенциозан назив указује на жељу да се покаже значај политичке иницијативе коју ови споразуми представљају, али и потребу да се нагласи да је у питању одговор на захтев држава за повратак својим европским коренима.⁵⁸⁶ Важно је нагласити да су Европски споразуми исти за све државе Централне и Источне Европе, као и да је њихов циљ да се остваре ближе политичке везе, стварање међусобног поверења, као и подршка политичким и економским реформама.⁵⁸⁷

У складу са еволутивном природом политике проширења Европске уније, споразуми о придруживању креирани за следећи талас држава које желе да постану чланице Уније доживели су извесну модификацију у складу са стеченим искуствима али и специфичностима региона. Група држава према којој је Унија желела да примени нови, иновирани приступ назван је западни Балкан (Western Balkans), а креирани приступ Процес стабилизације и придруживања. Ради разумевања идеје о новом приступу потребно је да разумемо сваки од ових приступа. Прво, регион западног Балкана има своју политичку, а не географску одредницу и обухвата Хрватску, Босну и Херцеговину, СР Југославију, Македонију и Албанију, што можемо окарактерисати као постконфликтни регион. Управо због политичких односа које можемо окарактерисати на такав начин било је потребно креирати процес који укључује *стабилизацију* и *придруживање*. Дакле, приступ је подразумевао креирање и употребу инструмената који би најпре стабилизovali и створили трајно миран регион западног Балкана, након ког би уследило придруживање, а затим и чланство држава у Европској унији. У том духу, нова генерација споразума о придруживању који су основу имали у Европским споразумима названа је *Споразуми о стабилизацији и придруживању* (ССП).

Када је у питању институционална веза коју овај споразум гради, он се не разликује од других случајева придруживања – она се имплементира кроз посебне органе придруживања: Савет за стабилизацију и придруживање, Комитет за стабилизацију и придруживање и Парламентарни комитет за стабилизацију и придруживање.⁵⁸⁸ Када је у питању сама садржина Споразума о стабилизацији и придруживању, постоји више новина, а већина се тиче увођења нових области сарадње, као и већи фокус на област

⁵⁸⁴ Treaty on European Union, art. 49, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/treaty-on-european-union-joining-the-eu.html>

⁵⁸⁵ Guild, Elspeth. 1999. „Chapter Nine The Europe Agreements: The Right to Establishment in the Central and Eastern European Agreements“. У *The Legal Framework and Social Consequences of Free Movement of Persons in the European Union*, Leiden, Brill, 128.

⁵⁸⁶ Мишчевић, Тања. 2009. *Придруживање Европској унији*, Службени гласник, Београд, 128.

⁵⁸⁷ Исто, 129.

⁵⁸⁸ Мишчевић, Тања. 2009. „Преговори Србије и Европске уније за закључивање Споразума о стабилизацији и придруживању“ у *Србија у процесу придруживања Европској унији*. Службени гласник, Београд, 148.

правосуђа и унутрашњих послова. Међутим, за наше истраживање најважнију новину представља увођење дела који се односи на обавезу регионалне сарадње. Како је уговор највећим делом типске природе, а то подразумева и обавезу регионалне сарадње, анализираћемо одредбе *mutatis mutandis* из Споразума о стабилизацији и придруживању потписан између Европске уније и Републике Србије.

У делу III „Регионална сарадња“ наглашено је да „у складу са својом посвећеношћу међународном и регионалном миру и стабилности развоју добросуседских односа, Србија ће активно унапређивати регионалну сарадњу.“⁵⁸⁹ Једина регионална сарадња која се експлицитно помиње у ССП-у јесте Споразум о слободној трговини у централној Европи (СЕФТА).⁵⁹⁰ Даље је наведено неколико различитих модалитета сарадње. Прво, наводи се обавеза сарадње са другим државама које су потписале ССП. У питању је билатерална сарадња са сваком од држава региона појединачно. Такви, билатерални уговори који уређују сарадњу обавеза су за Републику Србију, а рок за потписивање је две године од ступања на снагу Споразума о стабилизацији и придруживању. Друго, Република Србија у обавези је да учествује у различитим регионалним сарадњама. Треће, обавезна је и билатерална Сарадња са државама кандидатима за чланство у Европској унији који нису обухваћени Процесом стабилизације и придруживања.⁵⁹¹

Вратимо се на мултилатералну сарадњу која је предвиђена Споразумом. Предвиђено је да ће „Србија учествовати у регионалној сарадњи са другим државама које су обухваћене Процесом стабилизације и придруживања у неким или свим областима сарадње обухваћеним овим Споразумом, а посебно оним од заједничког интереса. Ова сарадња треба увек да буде у складу са начелима и циљевима овог споразума.“⁵⁹² У Споразуму нису наведене које су то различите врсте регионалне сарадње, али се ССП институционално поставља као „крвни“ документ којим се предвиђа да свака обавезна врста сарадње мора бити у служби изградње добросуседских односа.

Важно је нагласити да различите регионалне сарадње нису нужно настале почетком Процеса стабилизације и придруживања, већ да Европска унија у Процес укључује и старије регионалне иницијативе. Одређени број иницијатива настао је у периоду краја осамдесетих и почетка деведесетих година XX века. Прве такве иницијативе биле су Роајомонски процес и иницијатива за сарадњу у Југоисточној Европи.⁵⁹³ Важно је нагласити да су ове иницијативе биле важан сегмент сарадње непосредно након завршетка рата у Босни и Херцеговини и Хрватској, али да Европска унија није била једини спољашњи актер који је овакве сарадње подстицао, већ су то чиниле и државе заинтересоване за решавање сукоба, Француска и Сједињене Америчке Државе. Такође,

⁵⁸⁹ Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране, члан 14.

⁵⁹⁰ Исто.

⁵⁹¹ Исто, чланови 14-17.

⁵⁹² Исто, члан 14.

⁵⁹³ Ђукановић. Драган. 2020. „Балкан на постхладноратовском раскршћу (1989-2020)“, Институт за међународну политику и привреду, Службени гласник, Београд. 145.

неке од првих сарадњи укључују и Централноевропску иницијативу и Јадранско-јонску иницијативу насталу из раније Јадранске иницијативе.⁵⁹⁴

У каснијем периоду јављају се нове врсте регионалних иницијатива које су подстакнуте директно од стране Европске уније и чије је временско одређење у складу са развојем Процеса стабилизације и придруживања. Потребно је истаћи да су такве иницијативе бројне те да је њихова пролиферација детерминисана развојем политика које постепено постају тема у односима Европске уније и региона западног Балкана. На такав начин прво настаје Пакт за стабилност у Југоисточној Европи, а каснијом институционализацијом настао је и Регионални савет за сарадњу – RCC.⁵⁹⁵ Повећањем броја тема за преговоре настаје и низ институционалних ентитета чија је институционализација условљена техничким карактером области деловања. Такви ентитети су Транспортна заједница основана 2017. године⁵⁹⁶, Енергетска заједница основана 2005. године⁵⁹⁷ као и Регионална канцеларија за сарадњу младих основана 2016. године.⁵⁹⁸ У питању су само неки од примера регионалне сарадње којих је у савременом тренутку на десетине.

Интуитивно можемо приметити да у продуженом временском периоду приступања Европској унији, велики број регионалних иницијатива намеће неколико питања. Да ли се велики број иницијатива може оценити ефикаснијим у односу на супротан приступ креирања мањег броја иницијатива са широм облашћу деловања и већом контролом Европске уније? Да ли економије западног Балкана имају адекватне капацитете за учешће у великом броју иницијатива као и за њихово ефикасно праћење? На крају, да ли су регионалне иницијативе ефикасан начин изградње мирног постконфликтног региона у тренутку замора од проширења Европске уније? Нису сва питања која смо кандидовали меритум нашег истраживања, па је потребно фокусирати се на процес институционализације једне од регионалних иницијатива. У питању је Регионални савет за сарадњу, а разлог због којег смо RCC селектовали као додатну студију случаја лежи у интеракцији великог броја актера, а пре свега Европске уније. Питање које постављамо и које је од највишег значаја за наше истраживање у контексту политике проширења јесте да ли политика проширења, односно Европска унија има мотивишућу или демотивишућу улогу у процесу институционализације неформалног облика регионалне сарадње у међународну организацију новог типа?

6.3. Креирање Регионалног савета за сарадњу - RCC

Од многобројних претходно поменутих иницијатива за регионалну сарадњу посебно је значајан Пакт за стабилност у Југоисточној Европи. У оквиру обимних активности које

⁵⁹⁴ Делевић. Милица. 2009. „Регионална сарадња међу земљама западног Балкана“. у “ у Србија у процесу придруживања Европској унији. Службени гласник. Београд, 242.

⁵⁹⁵ Исто, 244.

⁵⁹⁶ Treaty establishing the Transport Community, доступно на <https://www.transport-community.org/wp-content/uploads/2022/10/treaty-en.pdf>

⁵⁹⁷ The Energy Community Legal Framework.

⁵⁹⁸ The Agreement on the Establishment of RYCO, доступно на <https://www.rycowb.org/wp-content/uploads/2017/07/Agreement-on-the-establishment-of-the-RYCO-sign%C3%A9.pdf>

је Унија посветила креирању, можемо рећи *система* регионалне сарадње на постконфликтном подручју новоформираног региона западног Балкана, креирана је и иницијатива за сарадњу Пакт за стабилност у Југоисточној Европи (ПСЈЕ). Ова сарадња није била ограничена искључиво на државе западног Балкана, већ на шири регион Југоисточне Европе уз учешће и других заинтересованих актера попут Руске Федерације и Турске, као Сједињених Америчких Држава. Почетак сарадње озваничен је састанком у Келну 1999. године када је донета и Декларација којом су уређени циљеви, актери и начин рада ПСЈЕ. Додатно, укључене су и друге регионалне организације које сарађују са Унијом у контексту приступања држава региона, Савет Европе, ОЕБС, али и Организација за црноморску економску сарадњу.⁵⁹⁹ У делу Декларације који се односи на улогу Европске уније наводи се да ће Унија „региону пружити перспективу пуне интеграције ових земаља у своје структуре. У случају земаља које још нису закључиле споразуме о придруживању са ЕУ, то ће се остварити путем новог облика уговорног односа који у потпуности узима у обзир специфичне околности сваке појединачне земље, са изгледима за чланство у ЕУ, на основу Амстердамског уговора и након што се испуне Критеријуми из Копенхагена. Напомињемо спремност Европске уније да, делујући аутономно, узме у обзир постизање циљева Пакта за стабилност, а посебно напредак у развоју регионалне сарадње, као важне елементе у вредновању оправданости такве перспективе.“⁶⁰⁰

Иако је неупитно у питању случај неформалног облика организовања, одређеним одредбама Декларације структурирана је сарадња. Предвиђа се функционисање кроз Регионални сто али и Радне столове који би пратили напредак у различитим областима сарадње: Сто за демократизацију и људска права, Сто за економску сарадњу и развој, као и Сто за питања безбедности.⁶⁰¹ Аутори наглашавају да се функционисање Пакта може поделити у две фазе; прву, коју карактерише снажан финансијски подстицај пре свега од стране Европске уније у периоду до 2003. године, док другу фазу карактерише пад активности и утицаја ове иницијативе.⁶⁰² Такође, амбициозни циљеви нису били оствариви уз планирани буџет и креиран лабав институционални оквир.⁶⁰³ Такви, скромни донети наметнули су потребу за дебатом о институционалном развоју и прилагођавању постављеним циљевима.

Пре него што се осврнемо на сам трансформативни процес, од велике је важности да детаљније испитамо улогу Европске уније у креирању и утицају на ову сарадњу. Једна од битних карактеристика сарадње јесте што је Процес стабилизације и придруживања представљен и практикован као инструмент Политике проширења Уније, док је формално посматрано у случају Пакта Унија један од мултилатералних актера. Међутим, њена улога свакако је најзначајнија и у финансијском смислу, али и у смислу деловања и циљева Пакта који су постављени у самој Декларацији. Посматрано из теоријског угла, за нас је веома битна опсервација да је Пакт за стабилност у Југоисточној Европи пример

⁵⁹⁹ Stability Pact for South Eastern Europe, Cologne Declaration, доступно на https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/misc/00018-R4.EN9.htm

⁶⁰⁰ Исто, део V

⁶⁰¹ Исто, део VIII

⁶⁰² Ђукановић, Драган. 2007. „Трансформација Пакта за стабилност у Југоисточној Европи: нови подстицаји регионалној сарадњи“ у: Ђукановић, Драган (ур.) *Међудржавни форуми за сарадњу у Европи: упоредни модели*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 175.

⁶⁰³ Lopandić, Duško. 2001. *Regionalne inicijative u jugoistočnoj Evropi*. Institut za međunarodnu politiku i privredu.

„асиметричног интер-регионализма“.⁶⁰⁴ Таква квалификација према ауторима важи и за Процес стабилизације и придруживања. Поменута асиметрија се огледа у две главне области.⁶⁰⁵

1. У сфери економске сарадње идентификована је асиметрија у трговини између Уније и држава региона, зависности од страних директних инвестиција као и снажној развојној помоћи која долази од стране Уније.

2. У пољу политике асиметрија се огледа у безбедносним аспектима сарадње Уније и региона, политичком условљавању – позитивном и негативном, политичком деловању Уније у државама региона, као и трансформативном деловању.

У питању је концепт деловања који аутори називају „кооперативна хегемонија“, што је са тачке гледишта Уније као актера рационалан приступ региону западног Балкана. Како је Унија перципирана као глобални актер са меком моћи, њене интеррегионалне политике у области економије, промоције демократије и доброг управљања заснивају се на политикама позитивне и негативне условљености.⁶⁰⁶ Ова стратегија нуди могућност комбиновања идеја односно вредности и обликовања институција како би се конструисао трајан регионални поредак. Наравно, неизоставну компонентну представља и пристанак регионалних актера, у овом случају држава Југоисточне Европе на креирање правила и услова трансформације. Суштински, оваква стратегија чини се као једино могућа у настојањима Уније да креира Политику проширења као трансформативни инструмент у регионима у којима делује, а регионална сарадња један је од неизоставних аспеката деловања у постконфликтним подручјима какав је западни Балкан.

Уколико сарадња није органска већ контролисана споља, то је теоријски чини отпорнијом на унутрашње несугласице. Који је онда разлог скромних резултата који су наметнули потребу за институционалном реформом? Први разлог који аутори наводе јесте велика асиметрија спољашњих учесника. Поред Европске уније која је главни промотер сарадње, у оснивању и координисању је учествовао велики број међународних организација и држава изван региона Југоисточне Европе. Велики број учесника тешко координише своје активности, а такође немају ни исти степен мотивације као Европска унија. Друго, економски резултати били су релативно скромни. Важно је нагласити да се оцена слабих резултата односи на период до 2005. године када велики број учесника још увек није имао потписане споразуме о придруживању, односно споразуме о слободној трговини. У том смислу степен интер-регионалне трговине био је релативно низак. Треће, веома је важно имати у виду да је у питању постконфликтно подручје региона западног Балкана које је део ширег региона Југоисточне Европе. Економска сарадња није имала очекивани ефекат преливања на питања високе политике, па се трајна сарадња у

⁶⁰⁴ Tsardanidis, Charalambos. "From The Stability Pact For South Eastern Europe To The Regional Cooperation Council (Rcc)." Institute of International Economic Relations, Greece. 2009.

⁶⁰⁵ Tsardanidis, Charalambos. 2011. „EU and South-Eastern Europe: from asymmetrical inter-regionalism to *dependencia* sub-regionalism?“ *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol.11 Issue4, 492.

⁶⁰⁶ Pedersen, Thomas. 2002. „Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration.“ *Review of International Studies* 28, no. 4, 683.

овој области није успоставила ни у региону Југоисточне Европе као ни ужег региону западног Балкана.⁶⁰⁷

Када пише о феномену утицаја Европске уније на регионализам у региону Југоисточне Европе Караламбос Царданидис (Caralambos Tsardanidis) указује на концепт „регионализма кроз интер-регионализам“ који је развио Хајнер Хенги (Heiner Hänggi). Он је концепт развио на примеру развоја ASEAN-а под утицајем Европске уније. Ради се о феномену изградње регионалних односа под утицајем спољашњег „другог“ који у овом случају нужно мора бити више интегрисан. Односи два региона у процесу изградње се могу поделити на појачану интеррегионалну сарадњу два региона, али и унутар субрегионалних оквира, што креира нову динамику односа.⁶⁰⁸ Према овом концепту Европска унија је као наднационална организација увек у позицији ентитета са развијенијим институционалним системом регионализма који у зависности од врсте и циља сарадње утиче на различите начине утицаја према „другим“.

Први модел сарадње ставља Унију у позицију спољног актера који утиче на креирање субрегионалне сарадње уз модалитет сарадње, што Анастасакис (Othon Anastasakis) назива „субрегионализам споља“. У пракси такав модел подразумева да је сарадња дефинисана, креирана и контролисана изван региона, али да Унија иако главни промотер не учествује директно у сарадњи.⁶⁰⁹ Примери такве врсте подстицаја су СЕФТА, као и Агадир процес⁶¹⁰ као део Суседске политике Уније. Дакле, овај модалитет представља праксу и у политици проширења али и Суседској политици Уније, иако ове две политике имају различите циљеве. Други модел представља ангажман Уније у циљу успостављања субрегионалних партнерстава. Према овом моделу Унија и појединачне државе чланице учествују на различитом степену ангажмана, али уз унутрашње учешће. Аутори као типичан пример наводе Регионални савет за сарадњу (RCC). Процес креирања Регионалног савета за сарадњу према овом моделу карактерише се као „субрегионализам кроз интеррегионализам“, а можемо га сликовитије назвати и као „зависни субрегионализам“. Како и сам назив сугерише, развој сарадње зависи од подстицаја Уније која овом приликом користи тактику штапа и шаргарепе, односно систем подстицаја за јачање регионалних веза и економске и политичке реформе.⁶¹¹ Одређени аутори такав систем утицаја на трансформативне процесе у суседским регионима од стране Уније пежоративно карактеришу као меку форму империјализма базираној на условљавању и наградама у опсегу од краткотрајне помоћи до чланства у Унији.⁶¹²

⁶⁰⁷Tsardanidis, Caralambos. 2011. „EU and South-Eastern Europe: from asymmetrical inter-regionalism to *dependencia* sub-regionalism?“ *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol.11 Issue4, 494.

⁶⁰⁸ Tsardanidis према Hänggi, Heiner. „Regionalism through interregionalism: East Asia and ASEM.“ In *Regionalism in East Asia*, Routledge.

⁶⁰⁹ Tsardanidis према Anastasakis, Othon. „Balkan regional cooperation: The limits of a regionalism imposed from outside.“

⁶¹⁰ Споразум из Агадира представља споразум о слободној трговини између Марока, Туниса Египта и Јордана.

⁶¹¹ Tsardanidis, Charalambos. 2009. „From The Stability Pact For South Eastern Europe To The Regional Cooperation Council (Rcc).“ Institute of International Economic Relations, Greece, 167.

⁶¹² Hettne, Bjorn. 2004. „Interregionalism and World Order“, Paper presented to Section 33.“ In *States, regions and regional world orders*, SGIR, Fifth Pan-European International Relations Conference, Netherlands Congress Centre

Осврнимо се на сам трансформативни процес из Пакта за Стабилност у Југоисточној Европи у Регионални савет за сарадњу. Нагласили смо да су домети и резултати Пакта оцењени као скромни. У сврху унапређења, али видећемо и промене приступа Уније, креирана је Виша група за ревизију Пакта за стабилност у Југоисточној Европи. У свом Завршном извештају Виша група је донела оцену да је оригинална сарадња успела у свом задатку, односно да стабилизује регион у постконфликтном периоду, као и да пружи подршку процесима помирења и економског развоја.⁶¹³ Посебан фокус стављен је на оцену да у будућности регионална сарадња мора бити израз тежњи држава региона, односно да мора постати „регионално власништво“ (regional ownership).⁶¹⁴ Можемо приметити тежњу за прављењем одклона од зависног субрегионализма као приступа креирању и одржавању регионалних иницијатива. Ипак, још увек смо у раној фази аргументације за давање оцене успешности промене приступа.

Идентификовано је неколико карактеристика постојећег оквира регионалне сарадње на које је било потребно обратити пажњу у трансформацији. Прво, до тог тренутка у оквиру регионалне сарадње постојало укупно 25 различитих иницијатива, а било је неопходно створити нови оквир за дефинисање њиховог будућег статуса и координисања. Друго, иако се подстиче већа улога унутрашњих актера, констатује се да је за функционисање неопходно задржати спољну подршку трансформацији од стране Европске уније. Подршка подразумева и учешће у финансирању сарадње у модалитету подељених трошкова са учесницима. Такође, за позитиван пример регионалне сарадње и потенцијални правац развоја Група узима Савет држава Балтичког мора (CBSS).⁶¹⁵ Подсетимо се, у квантитативном истраживању смо у узорак укључили и овај неформални облик организовања настао 1992. године. У питању је сарадња оригинално настала као састанак министара спољних послова који је за циљ имао заједнички одговор на драматичне политичке промене на Балтику на крају хладног рата. Ова регионална сарадња почела је свој процес институционализације одлуком о оснивању секретаријата на Министарском састанку 1998. године у Ниборгу у Данској.⁶¹⁶ Трансформативни процес је завршен у потпуности па Савет држава Балтичког мора данас дефинишемо као међународну организацију.

У завршном делу извештаја, наглашава се да ће досадашњи споразуми, Декларација из Келна и Сарајевска декларација, којима је успостављен Пакт за стабилност у Југоисточној Европи и на чијим основама је до сада функционисао бити замењени новим споразумом којим којим ће бити основан Регионални савет за сарадњу.⁶¹⁷ На састанку у Београду су утврђени основни принципи према којима ће се сарадња трансформисати како би се одвијала на ефикаснији и ефективнији начин.⁶¹⁸ Додатним документом под

⁶¹³ Ђукановић. Драган. 2007. „Трансформација Пакта за стабилност у Југоисточној Европи: нови подстицаји регионалној сарадњи“ у: Ђукановић, Драган (ур.) *Међудржавни форуми за сарадњу у Европи: упоредни модели*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 177.

⁶¹⁴ Ђукановић. Драган. 2020. „Балкан на постхладноратовском раскришћу (1989-2020)“, Институт за међународну политику и привреду, Службени гласник, Београд. 149.

⁶¹⁵ Исто.

⁶¹⁶ Communiqué of the 7th Ministerial Session of the CBSS, art. 4.f, доступно на <https://cbss.org/wp-content/uploads/2020/05/1998-CBSS-7th-Ministerial-Session-Communique.pdf>

⁶¹⁷ Ђукановић. Драган. 2007. „Трансформација Пакта за стабилност у Југоисточној Европи: нови подстицаји регионалној сарадњи“ у: Ђукановић, Драган (ур.) *Међудржавни форуми за сарадњу у Европи: упоредни модели*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 177.

⁶¹⁸ „Регионални сто Пакта за стабилност у Југоисточној Европи – Закључци председавајућег“, 2006, *Међународна политика* Вол. LVII, број 1123, Београд.

називом Смернице за успостављање оквира регионалне сарадње у Југоисточној Европи успостављен је ближи оквир који прецизира области сарадње, као и потребу за успостављањем сталног седишта које ће се налазити у неком од главних градова држава учесница.⁶¹⁹

Поред састанка у Букурешту на којем се детаљно расправљало о модалитетима укључивања различитих иницијатива у планирани нови институционални оквир Регионалног савета за сарадњу, од велике важности за процес институционализације представља и формирање Радне групе за институционалне аранжмане Регионалног савета за сарадњу. Она је започела са радом 2007. године у Бриселу, а њени задаци су се односили на креирање прецизног институционалног оквира, пре свега овлашћења будућег генералног секретара, али и начин рада самог Савета, правила процедуре и овлашћења, док је на каснијим састанцима наглашен и значај оснивачког акта као документа којим се успоставља планирани институционални оквир. Како је доношење таквих докумената значајан тренутак у процесу институционализације, у Загребу је одржана конференција шефова држава и шефова влада учесница на којој је одлучено да ће седиште Савета бити у Сарајеву, Босна и Херцеговина.⁶²⁰

Један од приоритета био је јасно утврђивање области деловања новокреираног ентитета. Кроз механизам међупарламентарне сарадње, представнике влада држава учесница и националних координатора сарадње је приоритизована у следећим областима:⁶²¹

1. *Економски развој региона*, кроз јачање интензитета трговине између економија региона, повећање обима страних инвестиција, примену правила СЕФТА (Споразум о Централноевропској зони слободне трговине), као и јачање приватног сектора.

2. *Развој инфраструктуре*, јачање транспортних и енергетских капацитета, што подразумева изградњу путева, интензивирање авиосообраћаја, изградњу гасовода и сарадњу у области производње и транспорта електричне енергије.

3. *Јачање независног правосуђа и органа унутрашњих послова*, што подразумева сарадњу са постојећим Регионалним центром за прекограничну борбу против организованог криминала који је креиран у оквиру Иницијативе за сарадњу у Југоисточној Европи.

4. *Сарадња у области безбедности*, где је предвиђена значајна улога постојећег Регионалног центра за верификацију, примену и контролу наоружања – RAVIAC,

⁶¹⁹ Roadmap Towards a Regional Owned Co-operation Framework in, South Eastern Europe, Belgrade 2006. доступно на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006PC0656#:~:text=Further%20to%20the%20conclusions%20of,South%20East%20European%20Cooperation%20Process>.

⁶²⁰ Zagreb Final Act on the enhancement of the South East European Cooperation Process.

⁶²¹ Букановић. Драган. 2007. „Трансформација Пакта за стабилност у Југоисточној Европи: нови подстицаји регионалној сарадњи“ у: Букановић, Драган (ур.) *Међудржавни форуми за сарадњу у Европи: упоредни модели*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 184-185.

Иницијативе министара одбране Југоисточне Европе - SEDM, као и Бригаде Југоисточне Европе – SEEBRIG.

5. *Јачање људских ресурса*, што подразумева подршку стручним и научним усавршавањима као и подршку развоју професионалних капацитета запослених у сектору јавне управе.

Трансформативни процес резултирао је оснивањем Регионалног савета за сарадњу на састанку министара спољних послова учесница Процеса сарадње у Југоисточној Европи у Софији 27. фебруара 2008. године. Статут RCC-а са амандманима из 2013. године уређује његову организациону структуру и начин рада. Стога, потребно је да пружимо детаљнији институционални увид у рад Регионалног савета за сарадњу. На самом почетку документа, Савет, односно учеснице пружају нам овим у сопствено виђење легалистичке природе овог ентитета. У том смислу Регионални савет за сарадњу „преставља оперативни механизам Процеса сарадње у Југоисточној Европи, делујући као централна тачка за усмеравање, праћење и подршку сарадњи у региону Југоисточне Европе.“⁶²² Такође, наводи се да „Регионални савет за сарадњу представља свеобухватан оквир у потпуности у власништву региона и под његовим вођством. Тај оквир омогућава учешће представника RCC-а из Југоисточне Европе, чланова међународне заједнице и донатора у темама које су од значаја и интереса за Југоисточну Европу“⁶²³

Можемо приметити да се не помиње термин *међународна организација*, нити само термин *организација*, што није неуобичајена пракса за друге ентитете, што смо видели у првом делу истраживања. Употреба термина „оквир“ (framework) ретка је појава чак и за неформалне облике организовања. Потписнице статута саме наглашавају да такво одређење нуди могућност широког учешћа чланства међународне заједнице што укључује и друге међународне организације, али и посебног модалитета учешћа Европске уније представљене од стране више институција – Високог представника Уније за спољне послове и политику безбедности и Комисије.⁶²⁴ Такав модалитет учешћа широког круга актера који није ограничен искључиво на регион можемо тумачити као континуитет политике учешћа Пакта за стабилност у Југоисточној Европи, што је у том тренутку, као што смо видели било оцењено као једна од слабости које негативно утичу на пун развој иницијативе. Посматрано из перспективе циљева креирања RCC-а, употреба термина *оквир* преставља адекватно самоделифинисање уколико узмемо у обзир да је један од циљева наведених у Извештају Више групе ефикаснија координација постојећих регионалних иницијатива. У том смислу, Регионални савет за сарадњу заиста и јесте новоформиран координативни *оквир*. Важно је напоменути да је експлицитно наглашено да је у питању „оквир у потпуности у власништву региона и под његовим вођством“. Инсистирање на таквој формулацији јесте у складу са самопостављеним циљевима на почетку трансформативног процеса, али је потребно да у наставку анализе истражимо да је регионално власништво заиста карактеристика и праксе овог ентитета.

⁶²² Statute of the Regional Co-operation Council (RCC), art. 1, доступно на <https://www.rcc.int/pages/95/statute>

⁶²³ Исто, art. 2.

⁶²⁴ RCC participants, доступно на <https://www.rcc.int/pages/96/participants>

Статут Регионалног савета за сарадњу предвиђа организациону структуру структурирану на следећи начин:⁶²⁵

1. Годишњи састанци - како је Регионални савет за сарадњу успоставио је сталну институционалну везу са Процесом сарадње у Југоисточној Европи, па је у том светлу предвиђено одржавање заједничких годишњих састанака. Како је председавање Процесом сарадње у формату Тројке, предвиђено је да домаћин буде председавајући Тројком, а да састанак буде припремљен у координацији са генералним секретаром РСС-а.

2. Одбор – представља тело које надгледа рад Регионалног савета за сарадњу, усваја годишње извештаје као и редовне извештаје генералног секретара. Такође, усваја амандмане на Статут РСС-а. Важно је нагласити да у Одбору учествују само учесници који финансирају рад Регионалног савета за сарадњу, а одлуке се доносе консензусом, који се у Статуту стандардно дефинише као „одсуство приговора“. Одбор разматра и потврђује предлог кандидата за генералног секретара. Такође, значајна овлашћења Одбора представља и овлашћење да доноси одлуке о прилагођавању или редефинисању области сарадње у оквиру РСС-а.⁶²⁶

Уколико ово тело третирамо као највише тело, што је третман у складу са овлашћењима која су наведена у Статуту, можемо приметити једну институционалну особеност. У свим документима РСС-а избегава се употреба термина *чланство*, што у неформалним облицима организовања и међународним организацијама новог типа као што смо видели није дистинкција од суштинског значаја, па се термини *учесници* и *чланови* често користе као синоними. Учешће у овом телу искључиво је резервисано за државе, економије и Европску унију који финансирају рад ентитета, док је учешће у самом РСС-у ширег карактера. Можемо закључити да је ово тачка диференцијације до сада врло лабавог система учешћа. Међутим, необично је да је основни критеријум диференцијације финансијско учешће. Имајући у виду да се у целом процесу институционализације инсистира на „регионалном власништву“ као концепту који ће дати додатни подстицај РСС у односу на друге регионалне сарадње у процесу приступања Европској унији, поставља се питање зашто учешће у овом или сличном новоформираном телу није ограничено на економије региона? У тренутној констелацији коју уређује Статут, у овлашћењима да се доносе одлуке од суштинског значаја за даљи институционални развој не видимо посебна права економија западног Балкана којим можемо идентификовати постојање политике „регионалног власништва“.

3. Генерални секретар – његова улога јесте да подстиче унапређење регионалне сарадње путем интензивне комуникације са учесницама, са посебним фокусом на институције Европске уније и друге међународне partnere који учествују у Регионалном савету за сарадњу. Важно је нагласити да генерални секретар у свом раду узима у обзир и политичке смернице Процеса сарадње у Југоисточној Европи.⁶²⁷

⁶²⁵ Statute of the Regional Co-operation Council (RCC), part V

⁶²⁶ Исто, art. 15

⁶²⁷ Statute of the Regional Co-operation Council (RCC), art. 16.

4. Секретаријат – сам Секретаријат смештен је у Сарајеву, а од значаја за наше истраживање јесте чињеница да се у самом Статуту не наводи да особље запослено у Секретаријату ужива привилегије и имунитете. Једина одредба која сугерише њихов статус и која је подложна тумачењу јесте да се „сви чланови особља сматрају међународним службеницима који дугују лојалност Савету за регионалну сарадњу“.⁶²⁸ Како смо анализирали раније, у великом броју међународних организација новог типа, чак и када процес институционализације није до краја завршен, питање привилегија и имунитета институционално је решено кроз оснивачки уговор или кроз посебан уговор о седишту који је потписан са државом седишта. Међутим како Статут особље третира као „међународне службенике“ питање њихових привилегија и имунитета се може извести посредним путем кроз тумачење одредаба међународног права и саветодавног мишљења Међународног суда правде у случају Бернадот који смо анализирали у првом делу нашег истраживања.

5. Канцеларија за везу Секретаријата Савета за регионалну сарадњу – Канцеларија за везу има седиште у Бриселу и главна улога је развој и одржавање блиских веза са институцијама Европске уније као и евроатлантским институцијама у циљу подршке Секретаријату у испуњавању циљева постављених Статутом.⁶²⁹

6.4. Домети Регионалног савета за сарадњу у даљој институционализацији

Након анализе трансформативног поступка Пакта за стабилност у Југоисточној Европи у Регионални савет за сарадњу можемо идентификовати постојање институционалних особености контекстуализованих природи регионалне сарадње о којој говоримо. Уколико анализирамо РСС према моделу који смо развили у нашем истраживању можемо идентификовати Статут РСС-а као оснивачки уговор који је неопходан корак у процесу институционализације. Такође, постојање Секретаријата даје одлику трајности, што представља институционални искорак у односу на друге формате у мрежи институционалне сарадње на западном Балкану.

Доношење оснивачког уговора и креирање Секретаријата представља стандардне институционалне кораке у међународним организацијама новог типа. У том смислу, према дефиницији коју у овом истраживању нудимо, као и карактеристикама које смо идентификовали, Регионални савет за сарадњу заиста можемо дефинисати као међународну организацију новог типа. До такве оце дошли смо релативно једноставним поступком анализе, али у сваком случају РСС има и друге карактеристике међународних организација новог типа које смо идентификовали, попут искључивог начина доношења одлука консензусом.

Међутим, поставља се питање перспектива даље институционализације, а пре свега самих подстицаја који могу утицати мотивишуће и демотивишуће на такав процес. Када

⁶²⁸ Исто, art. 17.C.

⁶²⁹ Исто, art. 18.

је у питању статус учесника, нагласили смо да се инсистира на термину учеснице. Треба нагласити да у РСЦ-у учествује и Косово*⁶³⁰ као ентитет чији суверенитет не признају ни све државе западног Балкана, Република Србија и Босна и Херцеговина као ни пет држава чланица Европске уније.⁶³¹ Како у том смислу постоји диференцијација, учешће Косова* представља препреку институционалном заокрету у третману учесница као чланица Регионалног савета за сарадњу. Додатно, широко учешће других међународних организација али и чињеница да је Европска унија представљена у више модалитета представља додатну препреку традиционалном приступу у третману учесника. Ова препрека би се потенцијално могла решити диференцијацијом на учеснике односно чланице и партнере који активно подржавају ову врсту регионалне сарадње, али такав приступ не би решио проблем учешћа Косова*. Ипак, важно је још једном нагласити да је пракса институционалног права показала да ово питање није од супстанцијалног значаја за институционалну природу сарадње, организације или другог ентитета са спектра међународног организовања.

Поставља се питање досадашњег и будућег подстицаја за институционализацију. У том смислу најважнија детерминанта јесте чињеница да је сарадња настала кроз концепт стабилизације и придруживања, односно да је регионална сарадња обавеза за економије западног Балкана у процесу придруживања а затим и приступања Европској унији. Како смо представили теоријски концепт субрегионализма кроз интеррегионализам, у анализи поступка трансформације уочили смо да је сваки корак подстакнут и представљен „споља“, односно да је Европска унија као промотер сарадње на западном Балкану вршила пресудан утицај.

Свака од претходних студија случаја која је прошла еволуцију од неформалног облика организовања до међународне организације новог типа представља „органску“ сарадњу, односно настала је у складу са једним од основних постулата постојања неформалних облика организовања – они представљају окупљање држава које имају заједнички интерес за сарадњом. Са друге стране регионална сарадња на западном Балкану представља обавезу за шест економија које теже чланству у Европској унији. Инсистирање на пресудној улози коју у даљој институционализацији треба да имају економије региона као што смо показали не можемо видети у институционалним структурама. Одлуке се доносе консензусом, а економије региона немају партикуларна права у креирању нових праваца развоја сарадње.

Када анализирамо разлоге због којих је Регионални савет за сарадњу основан као и разлоге његовог институционалног дизајна, потребно је да га посматрамо у ширем контексту. Регионалне сарадње као и друге институције креиране у оквиру Политике проширења Европске уније део су широке и разгранате мреже институција Европске уније. Институције које помињемо могу бити део организационе структуре саме Уније, али такође служе и као институционална веза са државама које су део Суседске политике Уније, али и већ поменуте Политике проширења. Такву мрежу институција у којој постоје значајне разлике у степену институционализације можемо окарактерисати као

⁶³⁰ Као и на званичним документима Регионалног савета за сарадњу, Косово је означено као ентитет чија презентација у документима не прејудуира статус и у складу је са Резолуцијом 1244 Савета безбедности Уједињених нација и саветодавним мишљењем Међународног суда правде о Декларацији о независности Косова, више на <https://www.rcc.int/pages/97/participants-from-see>

⁶³¹ Независност Косова* не признају Шпанија, Грчка, Румунија, Словачка и Кипар

свеобухватан „Систем Европске уније“. Наравно, инспирацију за овај назив налазимо у Систему Уједињених нација. Како се даља анализа овог питања удаљава од меритума истраживања, од великог је значаја да изнесемо закључак да је степен институционализације периферних делова Система, пре свега политика проширења и суседства увек детерминисан мотивима Уније, што је у складу са концептом „регионализма кроз интер-регионализам“ где институционализованији ентитет (увек Унија) утиче на институционализацију зависног ентитета.

Степен институционализације РСС-а представља оптимум за један од основних циљева који је представљен у извештају Више групе за ревизију Пакта за стабилност у Југоисточној Европи, а то је лакша координација постојећих 25 регионалних иницијатива. Обим тема које су настале за релативно кратак временски период наметнуо је потребу стварања сталног координационог седишта. Таква мотивација за процес институционализације још једна је од особености РСС-а, односно прецизније речено Европске уније као креатора политика. У првом делу истраживања идентификовали смо хоризонтално ширење неформалног облика организовања као пресудну детерминантну за почетак институционализације. Међутим, у случају Пакта за стабилност у Југоисточној Европи, број учесника се није повећао, већ је питању достизање обима сарадње у различитим областима која није више могла бити подржана лабавим институционалним структурама.

Међутим, иако подстакнута споља уз истовремено инсистирање на „регионалном власништву“, али у пракси још увек уз пресудан утицај Уније, перспективе даље институционализације остају нејасне. Неколико је разлога за такву тврдњу. Прво, обесхрабрује чињеница да још увек не постоји документ о привилегијама и имунитетима особља Секретаријата. Анализа праксе организација новог типа нам показује да у случајевима у којем оснивачки уговор не садржи одредбе о привилегијама и имунитетима, тај проблем се решава на два начина: уговором о седишту или посебним уговором којим државе учеснице односно чланице уређују рад секретаријата. У истраживању смо на примеру Организације за безбедност и сарадњу у Европи могли видети да чак и када државе имају супротне ставове о начину трансформације, постоји општа сагласност о питању привилегија и имунитета. Дуг временски период у којем ово питање није решено сугерише нам ограничен степен заинтересованости Уније за ово питање.

Поред учешћа Косова* и односа држава учесница према том питању, поставља се питање перспективе рада након што организација испуни свој примарни циљ, односно након што целокупна сарадња држава резултира њиховим чланством у Европској унији. Да ли појединачно чланство престаје у тренутку када држава приступи Унији? Или је потребно редефинисати задатке организације након што испуни свој примарни циљ? Ова питања нам сугеришу да се ради у тренутку у ком мотивација Уније за подстицајем сарадње у потпуности престаје, а опстанак такве организације би у потпуности зависео од више пута поменутог регионалног власништва, односно сарадње држава. Целокупна аргументација нас доводи до закључка да у наведеним односима Европска унија тежи институционалном оптимуму РСС-а, а не његовом институционалном максимуму.

Када ово питање доведемо у интеракцију са Вишеградском групом, можемо уочити разлике. У случају Вишеградске групе могли смо приметити да је регионална сарадња сугерисана као позитиван корак, док је у случају западног Балкана регионална сарадња обавеза у оквиру Процеса стабилизације и придруживања. Друго, како институционализација Вишеградске групе није део спољног подстицаја са прецизним планом, она никада није резултира сталним координационим седиштем. Како је процес институционализације неформалних облика организовања производ заједничког интереса држава учесница, у овом случају државе га након испуњења основног циља – чланства у Унији нису пронашле, осим у финансијском аспекту сарадње. У том смислу ова сарадња се може окарактерисати као органска. Додатну разлику представља и чињеница да у случају Вишеградске групе говоримо о четири државе учеснице и Европској унији са којом су државе координисале сарадњу, док у случају Регионалног савета за сарадњу говоримо великом броју држава и међународних организација које учествују у сарадњи и координацији политика.

На самом крају анализе, важно је да још једном нагласимо да се према критеријумима и моделу које смо поставили у првом делу истраживања, Регионални савет за сарадњу може окарактерисати као међународна организација новог типа. Међутим, како је у питању случај са особеностима у виду припадања ширем систему односа Европске уније и држава региона било је неопходно да пружимо додатну анализу. Како смо Европску унију окарактерисали као главу мотивишућу и демотивишућу детерминантну, можемо закључити да Регионални савет за сарадњу представља пример делимично институционализоване сарадње чији је потенцијал даље институционализације готово у потпуности исцрпљен.

7. Закључна разматрања

У завршном делу истраживања потребно је осврнути се на резултате истраживања и довести их у контекст са постављеним хипотезама. У том смислу, потребно је одговорити на последње питање: да ли је дизајн истраживања оправдан, односно да ли је било могуће одговорити на сва постављена истраживачка питања?

Како је циљ истраживања био да се објасни нова тенденција у развоју међународног организовања која одступа од релативно конзистентне историјске линије институционалног развоја међународних организација било је потребно доказати да постоје актуелни теоријски и практични изазови у међународном институционалном праву. Постојање таквих изазова оправдало би мотивацију за окретањем алтернативним или креирањем паралелних праваца развоја. У материјализацији ове стратегије истраживања осврнули смо се прво на вишеслојни проблем дефинисања појма међународна организација. Како је дефинисање, односно задатак да се одговори на критеријуме за постојање међународне организације питање од интереса и за академију али и за саме организације, односно државе чланице видели смо да су промовисана два различита приступа која су заступала две врсте интереса. Комисија за међународно право и поред континуираних прелога у дужем временском периоду да пружи елаборирану дефиницију остала је при ставу да је у циљу оптимизације међународног организовања довољна минималистичка дефиниција која реферише искључиво на међувладин приступ. Такав приступ у фокус ставља улогу државе и одређује је као пресудан за постојање међународних организација, такође остављајући државама пресудну и флексибилну улогу у будућем мењању и прилагођавању правила интерног функционисања. Такав приступ смо већ оценили као рационалан са позиције држава. Са друге стране он не решава проблем критеријума који би служили као филтер између међународних организација и других облика међународног организовања.

Академски приступ, односно покушаји аутора да пружи дефиницију преко система конститутивних елемената такође је показао половичан успех. Како смо то детаљно анализирали у првом делу истраживања, редукција броја елемената дефиниције током времена указала је на константан проблем баланса између броја конститутивних елемената који неће дефиницију учинити превише ексклузивном за релативно велики број случајева које третирамо као „изузетке“ али уз императив да дефиниција остане ригидна у погледу правила интерног функционисања међународних организација. У том смислу други приступ можемо сматрати претерано детерминисаним академским интересом за развојем међународног институционалног права. Додатну потврду проблему дефинисања кроз призму конститутивних елемената пружају и сами аутори који приликом дефинисања одмах наглашавају недостатке сопственог приступа и немогућност креирања дефиниције која би укључила све ентитете који претендују на статус међународне међувладине организације.

Уколико оба приступа имају континуиране проблеме, а међународне организације постоје и као субјекти међународног права и актери међународних односа, зашто је ово проблем нашег истраживања? Истраживање и није фокусирано на функционисање типичних међународних организација, нити има амбицију да пружи њихову нову дефиницију. Ипак, да би линија аргументације коју пружамо да постоји нова врста међународних организација била ваљана и конзистентна, неопходно је отворити адекватан теоријски простор за њихову интеракцију са типичним међународним организацијама. Међународне организације новог типа, онако како смо их идентификовали и дефинисали могу имати умањен обим конститутивних елемената и трајно остати и у процесу институционализације што не утиче на њихову способност да врше своје примарне функције. Уколико би се држали традиционалног приступа који има проблем прихватања изузетака у погледу конститутивних елемената, промовисање новог типа организација у таквој интеракцији продубило би постојеће проблеме, односно повећало број ентитета које перцепирамо као међународне организације, а који се не би могли промовисати у ту категорију. Управо из овог разлога било је неопходно пронаћи адекватан, иновативан и инклузиван приступ дефинисању међународних организација. Амбиција овог истраживања није била да самостално одговори на такве проблеме, па се приступ Лоренца Гаспарија чинио адекватним. Он не негира у потпуности претходне напоре, већ увиђа недостатке и нуди иновиран приступ различитих концепата организација где је најважнија способност организације да произведе дуални правни систем. Анализа и представљање таквог приступа омогућило нам је да поставимо у интеракцију две одвојене савремене гране развоја међународних организација – традиционалну која се наставља и међународне организације новог типа које се одвајају али и паралелно развијају.

Други проблем теорије и праксе међународног организовања који је било нужно прелиминарно идентификовати и објаснити јесте питање животног циклуса међународних организација. Анализа овог питања указала је на дубоке структурне проблеме са којима се суочавају међународне организације – питањима неравномерног животног циклуса и проблемом гашења међународних организација, односно различитим интересима око овог питања. Последишно, институционално право као што смо нагласили такође има проблем са одређивањем прецизног или релативно прецизног броја међународних организација. Иако наше истраживање не решава директно проблем утврђивања броја организација, било је важно указати на неправилан циклус међународних организација који није линеаран како се у ранијим фазама развоја институционалног права представљало, већ може имати различите позитивне и негативне исходе. У самом истраживању на примеру међународних организација новог типа показали смо да животно циклус такође не мора имати ни идентичну основу, односно канонизован настанак организације, већ савремена пракса пружа могућност трансформације различитих облика међународног организовања у типичне међународне организације. На тај начин успели смо да новоидентификовани животно циклус доведемо у интеракцију са традиционалним увидима у ово проблемско питање. То нам је поново дало могућност да савремену тенденцију коју смо идентификовали позиционирамо у постојеће оквире институционалног права.

Анализом и решењем ова два прелиминарна истраживачка питања омогућили смо креирање адекватног теоријског простора за промовисање међународних организација новог типа. Главна мотивација за дубље истраживање и последичну идентификацију ове тенденције представљала је наизглед парадоксално понашање актера међународних

односа. Квантитативна и квалитативна истраживања показала су стагнацију у креирању нових међународних организација и ставове држава да савремене међународне организације често представљају претерано компликован институционални оквир за брзо и ефикасно доношење одлука уз истовремени раст броја неформалних облика организовања. То показује да постоји јасна тенденција деформализације међународног мултилатерализма, на шта су указали и бројни аутори. Ипак, у одређеном броју случајева, државе учеснице, уколико се неформална сарадња покаже успешном улазе у процес формализације, односно институционализације дате сарадње према угледу на типичне међународне организације. Последице, отворен истраживачки простор указао нам је да је процес наведене деформализације само једна од фаза, а не иреверзибилан процес, те да је у питању нова динамика међународне сарадње.

Кључни корак у доказивању тезе да се ради о тенденцији у међународном организовању а не изолованим случајевима представља квантитативно истраживање неформалних облика организовања. У релевантном узорку који се у методолошком смислу наставља на релевантна истраживања која анализирају животни циклус међународних организација, истражени су ентитети и њихов степен институционализације. Одсуство јавности у процесу сарадње и одлучивања у оквиру неформалних облика организовања које је у литератури и представљено као једна од компаративних предности у односу на типичне међународне организације представљало је и највећи изазов у селекцији релевантног узорка. Како је и за одређене активности великог броја међународних организација тешко поставити критеријуме, одсуство информација о активности неформалних облика организовања представљало је ограничавајући фактор за већи узорак истраживања. Посебна пажња посвећена је равномерној географској расподели као и према критеријуму области деловања.

Резултати истраживања потврдили су претпоставке за које смо изнели интуитивне аргументе на почетку истраживања, али указали и на одређене неочекиване законитости који су учврстили хипотезу да се ради о тенденцији у међународном организовању. Податак да је укупно 37% неформалних облика организовања ушло у процес институционализације и да се у потпуности трансформисало у међународну организацију чини се импресивним, нарочито када се доведе у контекст са податком да је свега 7% неформалних облика сарадње угашено. То нам доказује да су се неформални облици сарадње показали као стабилни током протекла времена, што је особина којом би смо интуитивно пре окарактерисали међународне организације. Стабилност би нам такође указала на то да постоји тенденција да остану у датом облику неформалног облика организовања, те да државе могу према принципу менија бирати сарадње у оквиру неформалних облика организовања или међународних организација. Међутим, овај висок степен институционализације оповргава ту претпоставку и показује да државе често имају интерес да уђу у процес институционализације.

Други важан резултат представља идентификација тренутка у ком се процес институционализације догађа. Значајан аргумент у подршци нашој линији аргументације јесте да постоји очигледна законитост према којој је просечан животни век неформалних облика организовања у тренутку процеса институционализације 16 година, да је медијана 12, а да је чак 82% почело институционализацију у првих 19 година свог постојања. У контексту истраживања животног циклуса, подаци нам сасвим јасно указују на неопходност формативног периода као „чисто“ неформалног облика организовања, а

затим и периода који је најпогоднији за почетак институционализације што бисмо могли окарактерисати и као „пунолетност међународне сарадње“ или „трансформативна зрелост“. Ретка појава трансформације након наведеног периода зрелости указује нам на постојање институционалног реда у интеракцији етаблираних неформалних облика организовања и међународних организација.

Како је у процесу дизајнирања овог истраживања постојала основна дилема да ли креирање концепта према ком и делимично и потпуно институционализоване ентитете класификујемо као међународне организације новог типа, снажну подршку тренутној концепцији пружају резултати према којим не постоји разлика између тренутка потпуне и делимичне институционализације. Додатно потпомогнути квалитативним анализама студија случаја, резултати указују на то да је питање делимичне или потпуне институционализације одлука држава учесница и њихове перцепције трошкова трансформације. У оба случаја намера држава је јасна – комбиновање институционалних предности обе врсте организовања, док је питање нивоа институционализације питање спектра, а не бинарности. Такав диверзитет можемо упоредити са традиционалним међународним организацијама које немају јединствен институционални дизајн већ су такође спектар детерминисан облашћу деловања, величином организације и интересима држава чланица. Стога, одлука да се креира јединствена дефиниција неформалних организација новог типа без диференцијације на делимично и потпуно институционализоване ентитете након спроведеног истраживања и анализе чини се као сасвим оправдана.

Добијени резултати о институционализацији кроз призму области деловања у складу су прелиминарним истраживањима о окретању држава неформалним облицима организовања. Прецизније, о оним областима којима више погодују предности неформалних облика организовања попут безбедности, ређи су случајеви институционализације, док су успешне економске сарадње, али и оне општеполитичке природе погодније за развијеније институционалне оквире. Ови резултати поново су у складу са очекиваном интеракцијом типичних међународних организација и неформалних облика организовања и неравномерним растом у четири наведене области. У том смислу можемо закључити да организације новог типа представљају природну везу на спектру међународног организовања.

Како би истраживање остало аргументацијски конзистентно али и како би се направила терминолошка и институционална дистинкција у односу на друга запажања о савременим померањима у свету међународног организовања било је веома важно посветити пажњу терминима деформализације међународног организовања и меких међународних организација. Релевантни аутори упутили су критику концепту меких међународних организација који прави јасну линију између степена обавезности одлука типичних и меких међународних организација. Таква линија раздвајања показала невидљивом у пракси, што је омогућило да кроз дефинисање међународних организација новог типа и анализу њихових карактеристика покажемо да се оне заиста могу сврстати у категорију међународних организација без дистинкције по угледу на концепт меких организација. На крају квантитативне и квалитативне анализе и пружене дефиниције било је неопходно сместити у постојеће класификационе оквире. Очекивано, на спектру између два пола, међународне организације новог типа ближе су обиму чланства неформалним облицима организовања, док су ретке оне које теже универзалности. Сам

корен идеје неформалног окупљања јесу питања од ужег интереса, а трансформација иако долази увек у тренутку хоризонталног ширења учешћа, увек садржава интересни карактер, односно чланство (учешће) се шири контролисано. Универзалност организације у том смислу прети да наруши балансирање које државе у обиму трансформације теже да постигну.

Критеријуми за студије случаја били су у домену релевантности за Републику Србију као учесницу мултилатерализма али и диверзификације исхода процеса институционализације. Када говоримо о истраживачкој оправданости најупитнији избор представља BRICS. Како смо закључили да није у питању међународна организација новог типа, нити да је у питању неформални облик сарадње који је направио први корак у институционализацији према теоријском моделу који смо представили, намеће се питање да ли BRICS излази из оквира истраживања или руши аргументацију? Супротно томе анализа BRICS-а употпунила је аргументацију додајући јој и предфазу у којој државе учеснице развијају трансформативни модел, те да је у питању дуготрајан процес. У контексту нашег истраживања, незавршени процеси имају подједнаку истраживачку вредност као и потпуно завршене трансформације.

Историја развоја Организације за безбедност и сарадњу у Европи и Светске трговинске организације у највећој мери је истражена тема у постојећој литератури. Међутим, додатна вредност коју ово истраживање нуди лежи прво у стављању у међусобну интеракцију и поређење институционалног дизајна два ентитета која су трансформацију почели у истом тренутку али са различитим исходима. То нам потврђује да су интереси држава пресудна детерминанта, а они су у различитим областима деловања значајно под утицајем међународних односа. У сфери економије потпуна трансформација била је не само прихватљива, већ и ентузијастична, док је у области безбедности такав процес заустављен. Додатно, наша анализа прецизно је показала аспекте институционалног дизајна обе студије случаја који су карактеристични за међународне организације новог типа. Те карактеристике, пре свега у погледу начина доношења одлука и сарадње држава најпрепознатљивије су одлике ових организација у свету међународног организовања, односно чине их јединственим, што је у овом истраживању и контекстуализовано.

Може се рећи да последњи део истраживања одступа у одређеној мери од линије аргументације уводећи нову детерминантну – Европску унију. Мотив лежи у једној недовољно истраженој тенденцији европског регионализма. Европска унија поред константног развоја наднационалне димензије подстиче и развој великог броја сарадњи различитог степена институционализације и различитог круга учесника, регионалног и субрегионалног типа које се нужно налазе у орбити саме Уније. Прецизније, Европска унија и државе чланице главни су покретач и контролор тих сарадњи. Таква тенденција отвара перспективу будућег истраживања таквог система регионалне међузависности који прелиминарно можемо означити као Систем ЕУ, наравно по угледу на Систем УН. У нашем регионалном контексту најзначајније су бројне регионалне сарадње на западном Балкану настале примарно у процесу Стабилизације и придруживања. Основни мотив увођења ове студије случаја био је да се покаже да регионалне сарадње, а неформални облици организовања као што смо рекли у великој мери и јесу такве, могу бити мотивисане споља, али да такав процес може бити и заустављен помоћу исте полуге, а потенцијално може бити и реверзибилан. Додатна детерминанта не руши креирани модел, већ га усложњава и отвара нове правце истраживања.

На овај начин селектоване теме истраживања омогућиле су нам да најефикаснији начин одговоримо на основно истраживачко питање – Шта су међународне организације новог типа и које су њихове основне карактеристике? Кроз развијен хипотетички оквир који је пратио истраживање успели смо да потврдимо постојање савремене тенденције у међународном организовању, односно да одговоримо на основну хипотезу да „међународне организације новог типа представљају нову врсту међународних организација које су настале као одговор на кризу рада типичних међународних организација, као и да оне имају сопствене институционалне особености које им омогућавају да превазиђу недостатке типичних међународних организација и да пронађу сопствени *modus operandi*“

Како је хипотеза потврђена, а она директно референцира на постојање кризе међународног организовања, на самом крају истраживања осврнимо се на перспективе даљег развоја међународних организација новог типа. Да ли су оне претња типичним међународним организацијама? Анализа броја новокреираних типичних организација свакако показује стагнацију развоја, а број неформалних облика је у константном порасту. Међутим, будућност међународних организација не треба посматрати песимистично. Сама чињеница да постоји органска потреба за институционализацијом неформалних облика организовања доказује да постоји потреба за новим међународним организацијама. Међутим, савремени међународни односи мењају начин на које нове организације настају. Типичне међународне организације које су се етаблирале као неизоставан део међународне сарадње неће губити на својој релевантности, али ће традиционални пост-ратовски начини креирања организација вероватно током времена постати изузетак, а не правило. Нови начин настанка који смо представили доказ је да процес институционализације мултилатерализма није линеаран како се кроз историју развоја организација чинило, већ је у облику низа таласа институционализације и деинституционализације. Међународне организације новог типа имају могућност да одговоре на такве захтеве међународних односа. Такви процеси су дугорочни, што представља истраживачки изазов, а највећа академска вредност овог истраживања лежи у проналажењу законитости развоја међународних организација детерминисаних савременим међународним околностима.

8. Литература

- Aaronson, Susan A. 1996. „*Trade and the American dream: A social history of postwar trade policy.*“ University Press of Kentucky, 101
- Abbott, Kenneth W, Duncan Snidal. 2000. „Hard and soft law in international governance.“ *International organization* Vol. 54, no. 3, 421-456.
- Accession criteria (Copenhagen criteria), доступно на https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum:accession_criteria_copenhagen
- Acharya, Amitav. Alastair Iain Johnston, (eds.). 2007. *Crafting cooperation: Regional international institutions in comparative perspective.* Cambridge University Press, 2007.
- African Union member states, доступно на https://au.int/en/member_states/countryprofiles2
- Agreement Between The Republic Of Austria And The Organization For Security And Co-Operation In Europe (Osce) Regarding The Headquarters Of The Organization For Security And Cooperation In Europe, доступно на https://services.bundeskanzleramt.gv.at/mrv-xxv/44/44_14_abk_en.pdf
- Agreement Between the United Nations and The United Nations Industrial Development Organization, доступно на https://www.unido.org/sites/default/files/2010-10/UN-UNIDO%20Relationship%20Agreement_1985_CP-2_0.pdf
- Agreement Concerning the Establishment of the International Visegrad Fund, доступно на https://s3.eu-central-1.amazonaws.com/uploads.mangoweb.org/shared-prod/visegradfund.org/uploads/2018/12/IVF_statute.pdf
- Agreement Establishing the WTO, доступно на https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/agrmtseries1_wto_e.pdf
- Agreement On The Establishment Of The Trilateral Cooperation Secretariat Among The Governments Of The People’s Republic Of China, Japan And The Republic Of Korea, доступно на <https://tcs-asia.org/pdf/Agreement%20on%20the%20Establishment%20of%20the%20Trilateral%20Coopera.pdf>
- Agreement on the New Development Bank, доступно на <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2022/11/Agreement-on-the-New-Development-Bank.pdf>
- Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf
- Agreement on transfer of ICITO and GATT assets, liabilities, records, staff and functions to the WTO, доступно на https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/intitu_proced_e.pdf

- Alvarez, José E. *International organizations as law-makers*. Oxford University Press, 2006.
- Amerasinghe, C.F., 2005. *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, Second Revised Edition, Cambridge University Press
- Anastasakis, Othon. 2008. „Balkan regional cooperation: The limits of a regionalism imposed from outside.“ In *Regional cooperation in South East Europe and beyond*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2008.
- Anzilotti, *Cours de Droit International*, Paris, 1929.
- Archer, Clive. 2002. *International organisations*. Routledge
- Arie, Bloed. "The CSCE Human Dimension Commitments: Present and Prospects." *La CSCE: dimension humaine et reglement des differends*.
- Articles of Agreement of the International Monetary Fund, доступно на <https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf>
- ASEAN Charter, доступно на <https://asean.org/wpcontent/uploads/images/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>
- ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus, доступно на <https://admm.asean.org/index.php/about-admm/about-admm-plus.html>
- Asian Development Bank – members, доступно на <https://www.adb.org/who-we-are/about#members>
- Aust, Anthony. 1986. „The theory and practice of informal international instruments.“ *International & Comparative Law Quarterly* Vol. 35, no. 4 787-812.
- Barbara Koremenos, Lipson Charles, Snidal Duncan. 2001. „The Rational Design of International Institutions“, *International Organization*, Vol. 55, No. 4, pp. 761-799.
- Barnett, Michael N., Martha Finnemore. 1999. „The politics, power, and pathologies of international organizations.“ *International organization* Vol. 53, no. 4 699-732.
- Basel Committee Charter, доступно на <https://www.bis.org/bcbs/charter.htm>
- Baumann, Max-Otto, Anna Novoselova, Javier Surasky, and Philipp Schönrock. 2024. *The Group of 77 and global dialogue in the United Nations General Assembly*.
- Beeson, Mark, K. B. Ooi, S. B. Das, and T. Chong. 2015. „64. ASEAN Plus Three and the Rise of Reactionary Regionalism.“ *The 3rd ASEAN Reader* 337-341.
- Bjurner Anders. 1999. „European Security at the End of the Twentieth Century: The Subregional Contribution,” y Cottey, Andrew, ed., *Subregional Cooperation in the New Europe*, Basingstoke, UK, Macmillan, 8–20.

- Black-Branch, Jonathan. 1996. „Observing and enforcing human rights under the Council of Europe: The creation of a permanent European Court of Human Rights.“ *Buffalo Journal of International Law*. Vol. 3 Issue 1
- Bloed, Arie. 2023. *The external relations of the Council for Mutual Economic Assistance*. Martinus Nijhoff Publishers, 19.
- Blokker, Niels M. 2001. *Proliferation of International Organizations: an Exploratory Introduction*, u N.M. Blokker and H.G. Schermers (eds.), *Proliferation of International Organizations – Legal Issues* 1-49.
- Blokker, Niels M., and Ramses A. Wessel. 2017. „Revisiting questions of organisationhood, legal personality and membership in the OSCE: the interplay between law, politics and practice.“ *The Legal Framework of the OSCE*.
- Blokker, Niels, 2004. International organizations and their members. *International Organizations Law Review*, Vol.1 Issue1, 139-161.
- Bloom, Barbara Lee. 2008. „*The Organization of American States*“ Infobase Publishing
- Bogush, Gleb. 2019. „Domestic Implications of the OSCE’s Legal Personality under Russian Constitutional Law.“ u In *The Legal Framework of the OSCE*, edited by Mateja Steinbrück Platise, Carolyn Moser, and Anne Peters, Cambridge University Press 119–32.
- Borowy, Iris, 2010. „The League of Nations Health Organization: from European to global health concerns“ *International and Local Approaches to Health and Health Care, Bergen, University of Bergen*, 13.
- Brasil, Russia, India and China Finance Ministers Joint Communique, доступно на <http://brics.br/pt-br/documentos/acervo-de-presidencias-antecedentes/finance-ministers-central-bank-governors-declarations/2008-bric-fmcbg-joint-communicue.pdf/@@download/file>
- BRICS Sanya Declaration, Sanya,China 2011, доступно на https://bricsthinktankscouncil.org/knowledge-base/3rd-brics-declaration_sanya_hainan-2011/
- Brolmann, Catherine, *The Institutional Veil in Public International Law – International Organizations and the Law of Treaties*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2007, 14.
- Budapest Summit Declaration, Towards a Genuine Partnership in a New Era. доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/5/1/39554.pdf>
- Buzan Barry. 1981. „Negotiating by Consensus: Developments in Technique at the United Nations Conference on the Law of the Sea“ *The American Journal of International Law*, Vol. 75, No.2
- Caribbean Financial Action Task Force Memorandum of understanding, доступно на https://www.cfatf-gafic.org/documents/archives?sort=created_on&direction=asc

- Carnegie, Allison, Austin Carson. 2018. „The spotlight’s harsh glare: Rethinking publicity and international order“. *International Organization* Vol. 72 No. 3.
- Carpenter, Daniel P. 2000. „State Building through Reputation Building: Coalitions of Esteem and Program Innovation in the National Postal System, 1883–1913.“ *Studies in American Political Development* Vol. 14 Issue 2.
- Case Concerning Maritime Delimitation And Territorial Questions Between Qatar And Bahrain Judgment Of 1 July 1994 доступно на <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/87/087-19940701-JUD-01-00-EN.pdf>
- Central European Initiative member states, доступно на <https://www.cei.int/member-states>
- Charter Of Paris For A New Europe, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/39516.pdf>
- Charter of the Financial Stability Board, доступно на <https://www.fsb.org/uploads/FSB-Charter-with-revised-Annex-FINAL.pdf>
- Charter Of The Organization Of American States, art. 133, доступно на https://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.pdf
- Charter of the Shanghai Cooperation Organization, доступно на <https://eng.sectesco.org/documents/?query=charter>
- Chasek, Pamela S. 2005. „Margins of power: Coalition building and coalition maintenance of the South Pacific island states and the alliance of small island states.“ *Rev. Eur. Comp. & Int’l Envtl. L.* 14.
- Claes, Dag Harald, and Giuliano Garavini. 2020. *Handbook of OPEC and the global energy order*. Routledge, London.
- Claude, Inis, *Swords Into Plowshares - The Problem and Progress of International Organization*, Random House, New York, 1971
- Cobble, Dorothy Sue. 2018. „The other ILO founders: 1919 and its legacies.“ Brill, 27-49
- Cogan, Jacob Katz, Ian Hurd, and Ian Johnstone, eds. *The Oxford handbook of international organizations*. Oxford University Press, 2016.
- Common Wadden Sea Cooperation Rules Of Procedure And Financial Regulations, доступно на https://www.waddenseaworldheritage.org/sites/default/files/2011_rules_of_procedure.pdf
- Communiqué of the 7th Ministerial Session of the CBSS, art. 4.f, доступно на <https://cbss.org/wp-content/uploads/2020/05/1998-CBSS-7th-Ministerial-Session-Communique.pdf>
- Consolidated Version of the Treaty on European Union, art. 49, доступно на https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF

Constitution of the ICPO-INTERPOL.

Constitution of the United Nations Industrial Development Organization, Viena 1979.
доступно на https://www.unido.org/sites/default/files/2010-10/UNIDO_Constitution-E_0.pdf

Constitution of the Universal Postal Union, доступно на
<https://www.upu.int/UPU/media/upu/files/aboutUpu/acts/01-actsConstitution/actsConstitutionConsolidatedVersionAmendedInAbidjan2021En.pdf>

Constitutive Act of the African Union, доступно на
https://au.int/sites/default/files/pages/34873-file-constitutiveact_en.pdf

Convention of the World Meteorological Organization, доступно на <https://oag.gov.bt/wp-content/uploads/2011/02/Convention-of-the-World-Meteorological-Organization.pdf>

Convention On Conciliation And Arbitration Within The Csce, доступно на
https://www.osce.org/files/f/documents/a/0/111409_2.pdf

Cottey. Andrew, 1999. „The Visegrád Group,” y Andrew Cottey, ed., *Subregional Cooperation in the New Europe*, Basingstoke, UK, Macmillan 70

Cottrell, M. Patrick. 2009. „Legitimacy and institutional replacement: The convention on certain conventional weapons and the emergence of the mine ban treaty.“ *International organization* Vol. 63 Issue 2, 217-248.

Council of Europe member states, доступно на <https://www.coe.int/en/web/about-us/our-member-states>

Council of the Baltic Sea States Terms of Reference, доступно на <https://cbss.org/wp-content/uploads/2024/07/revised-cbss-terms-of-reference-2024-06-14.pdf>

Court of Conciliation and Arbitration Ratifications, доступно на <https://rm.coe.int/key-documents-osce-court-of-conciliation-and-arbitration/1680a1db58#:~:text=A%20decisive%20step%20forward%20took,a%20special%20agreement%20between%20them.>

Court of Justice of the European Union PressRelease No 131/12, доступно на
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/cje_12_131

CSCE and the New Europe - Our Security is Indivisible Decisions of the Rome Council Meeting, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/3/6/40401.pdf>

CSCE Helsinki Document 1992 The Challenges Of Change, доступно на
<https://www.osce.org/files/f/documents/7/c/39530.pdf>

Curzon, Gerard. 1965. „Multilateral Commercial Diplomacy – The General Agreement on Tariffs and Trade and its Impact on National Commercial Policies and Techniques. Michael Joseph, London.

- Dangerfield, Martin, 2008. „The Visegrád Group in the Expanded European Union: From Preaccession to Postaccession Cooperation, East European Politics & Societies”
- Daunton, Martin, Amrita Narlikar, Robert M. Stern. 2012. *The Oxford Handbook on The World Trade Organization*, Oxford Academic.
- Davey, William J. 2005 „The WTO dispute settlement system: the first ten years.“ *Journal of International Economic Law* Vol 8, no. 1 17-50.
- De Schoutheete, Philippe, and Sami Andoura. 2007. „The legal personality of the European Union“ *Studia Diplomatica* 233-243
- Decision on the Establishment of the Preparatory Committee for the World Trade Organization, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/58-dpcwto.pdf
- Declaration issued at the close of the meeting of the Political Consultative Committee of the Warsaw Pact on the strengthening of peace and security in Europe, Bucharest, доступно на https://www.cvce.eu/en/obj/declaration_of_the_political_consultative_committee_of_the_warsaw_pact_on_the_strengthening_of_peace_and_security_in_europe_bucharest_5_july_1966-en-c48a3aab-0873-43f1-a928-981e23063f23.html
- Deirdre Curtin, “EU Police Cooperation and Human Rights Protection: Building the Trellis and Training the Vine”, y Ami Barav (ed), *Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini*, Vol. II, Giuffr`e, Milan, 1998.
- Diebold, William. 1993. „Reflections on the international trade organization.“ Northern Illinois University Law Review. 343
- Dijkstra, Hylke. 2019. „Who gets to live forever? An Institutional Theory on the Life and Death of International Organizations.“ *ECPR joint sessions, Mons*
- Dominguez. Roberto. 2014. *The OSCE: Soft Security for a Hard World: Competing Theories for Understanding the OSCE*. Brussels.
- Draft articles on the Representation of States in their Relations with International Organizations with commentaries, Yearbook of the International Law Commission, 1971, vol. II
- Droesse, Gerd. 2020. *Membership in international organizations: paradigms of membership structures, legal implications of membership and the concept of international organization*. Springer Nature
- ECOSOC List of Intergovernmental organizations designated by the Economic and Social Council under rule 79 of the rules of procedure, доступно на https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/7210GA%20and%20ECOSOC%20IGOs_May%202015.pdf
- Eilstrup-Sangiovanni, Mette. 2009. „Varieties of cooperation: Government networks in international security.“ u Miles Kahler (ed.) *Networked Politics: Agency, Power, and Governance*. Cornell University Press, 194–227.

- Eilstrup-Sangiovanni, Mette. 2020. „Death of international organizations. The organizational ecology of intergovernmental organizations, 1815–2015.“ *The Review of International Organizations* Vol.15, no. 2, 339-370.
- Elsig, Manfred. 2010. “The World Trade Organization at Work.” *Review of International Organizations* Vol 5 Issue 3.
- FAO Constitution, доступно на <https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/14/14-01/food-organization.html>
- Fernando Lusa Bordin *The Analogy between States and International Organizations*, Cambridge University Press, 2019.
- Fifteenth Meeting of the Ministerial Council of OSCE, Madrid. 2007. доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/4/1/33180.pdf>
- Final Act embodying the results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/03-fa_e.htm
- Final Recommendations of the Helsinki Consultations, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/f/c/40213.pdf>
- Fioretos Orfeo, Tulia G. Falleti, and Adam Sheingate (eds.). 2016. *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*.
- Fioretos, Orfeo. 2019. „Minilateralism and informality in international monetary cooperation.“ *Review of International Political Economy* Vol. 26, no. 6 1136-1159.
- First report on relations between States and inter-governmental organizations, by Mr. Abdullah El-Erian, Special Rapporteur, Yearbook of the International Law Commission, Vol II, 1963.
- Fourth BRICS Summit: Delhi Declaration, доступно на <https://brics.br/en/documents/collection-of-previous-presidencies/leaders-declarations>
- Frey, Bruno S. 1997. „The public choice of international organizations.“ u Mueller, Denis C. „*Perspectives on public choice*“ Cambridge University Press.
- Gaens, Bart. 2018. „Two Decades of the Asia-Europe Meeting (ASEM).“ In *Inter-regional relations and the Asia-Europe Meeting (ASEM)*, Palgrave Macmillan UK.
- Galotti, Vincent P. 2019. „*The International Civil Aviation Organization (ICAO)*.“ In *The Future Air Navigation System (FANS)*, Routledge.
- Gasbarri Lorenzo, *The Concept of an International Organization in International Law*, Oxford University Press, 2021
- Gasbarri, Lorenzo. 2019 „The International Legal Responsibility of the OSCE.“ Chapter. In *The Legal Framework of the OSCE*, edited by Mateja Steinbrück Platise, Carolyn Moser, and Anne Peters, 215–38. Cambridge: Cambridge University Press

- GATT, part IV Trade and Development, доступно на https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/part4_e.pdf
- General Agreement on Trade in Services, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf
- Ghebali, Victor-Yves. 1991. *The CSCE in the post cold-war Europe*.
- Goldstein, Judith L., Douglas Rivers, and Michael Tomz. „Institutions in International Relations: Understanding the Effects of the GATT and the WTO on World Trade.“ *International organization* Vol 61, no. 1 37-67.
- Golia Jr Angelo, Anne Peters, "The concept of international organization." *The Cambridge Companion to International Organizations Law* (2022): 25-49
- Gray, Julia. 2018. „Life, Death, or Zombie? The Vitality of International Organizations“ *International Studies Quarterly*, Vol. 62, 2018, 1-13.
- Gray, Julia. 2020. „Life, Death, Inertia, Change: The Hidden Lives of International Organizations“ *International Affairs*, Vol. 34, No. 1, 33-42.
- Gromyko, Alexey, and Vladislav Belov. 2016. „Normandy format and Munich Security Conference: controversial results.“ The Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences.
- Guerrero, Mario Guillermo. 2022. „A neoinstitutionalist proposal to study the BRICS.“ *Contexto internacional* 44, no. 2.
- Guild, Elspeth. 1999. „Chapter Nine The Europe Agreements: The Right to Establishment in the Central and Eastern European Agreements“. U *The Legal Framework and Social Consequences of Free Movement of Persons in the European Union*, Leiden, Brill.
- GWP & GWPO Statute, доступно на https://www.gwp.org/globalassets/global/about-gwp/legal-documents/gwp-_gwp-statutes-aug-2012.pdf
- Hafner. Gerhard. 1999. “Did the FR Yugoslavia Make the OSCE an International Organization?”
- Haftel, Yoram Z., Stephanie C. Hofmann. 2017. „Institutional Authority and Security Cooperation within Regional Economic Organizations.“ *Journal of Peace Research* Vol. 54 Issue4.
- Hall, Peter A. Taylor Rosemary C. R. 1996. *Political Science and the Three New Institutionalisms*, MPIfG discussion paper, No. 96/6, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln
- Hall, Peter A., and Rosemary CR Taylor. 1996. „Political science and the three new institutionalisms.“ *Political studies* Vol. 44, no. 5, 936-957.
- Hänggi, Heiner. 2013. „Regionalism through interregionalism: East Asia and ASEM.“ In *Regionalism in East Asia*, Routledge.

Harris, Erika. 2007. „Moving politics beyond the state: The Hungarian minority in Slovakia.“ *Perspectives: Review of International Affairs* Vol.

Havana Charter for an International Trade Organization, art 75, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf

Henry G. Schermers, Niels M. Blokker, *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhof Publishers, Boston/Leiden, 2003

Hettne, Bjorn. 2004. „Interregionalism and World Order', Paper presented to Section 33.“ In *States, regions and regional world orders, SGIR*, Fifth Pan-European International Relations Conference, Netherlands Congress Centre.

Höbek. Tufan. 2020. “Legal Personality of International Organizations in the Absence of a Constituent Legal Instrument The Case of the OSCE”, Phd Thesis, University of Vienna.

Hoffmeister, Frank. 2007. "Outsider or frontrunner? Recent developments under international and European law on the status of the European Union in international organizations and treaty bodies." *Common Market Law Review* Vol. 44, Issue 1, 41-68,

<http://www.acd-dialogue.org/index.html>

<https://www.aosis.org/>

Hurrell, Andrew. 1995. „Explaining the resurgence of regionalism in world politics.“ *Review of international Studies* 21, no. 4

Hyde-Price, Adrian. 1993. „European Security beyond the Cold War“ London: Sage/RIIA.

Ikenberry, G John. 2019. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Ikenberry, G. John. 2020. *A world safe for democracy: Liberal internationalism and the crises of global order*. Yale University Press.

ILO Constitution, доступно на https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40asia/%40ro-bangkok/%40ilo-hanoi/documents/publication/wcms_818973.pdf

IMF Membership in the Financial Stability Board Prepared by the Legal and Monetary and Capital Markets Departments, доступно на <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/081010.pdf>

International Court of Justice Advisory Opinion „Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons In Armed Conflict“. 1996. доступно на <https://www.icj-cij.org/files/case-related/93/093-19960708-ADV-01-00-EN.pdf>

International Court of Justice, Advisory Opinion in case *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict*, 1996. доступно на <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/93/093-19960708-ADV-01-00-EN.pdf>

- International Covenant on Civil and Political Rights, доступно на <https://www.ohchr.org/sites/default/files/ccpr.pdf>
- International Monetary Fund Rules of Procedure, доступно на <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781589065734/ch02.xml>
- Joint Statement of the BRIC Countries Leaders June 16, 2009 Yekaterinburg, Russia, доступно на https://www.brics-ysf.org/sites/default/files/2nd_Summit.pdf
- Joost Pauwelyn, Ramses Wessel, and Jan Wouters (eds), *Informal International Lawmaking*, Oxford University Press, 2014.
- Jørgensen, Knud Erik, and Ramses A. Wessel. 2011. "The position of the European Union in (other) international organizations: confronting legal and political approaches." *European Foreign Policy*. Edward Elgar Publishing, 261-286.
- Kajánek, Tomáš. 2022. „The power of small EU member states after Brexit: how powerful is the Visegrad Group?“ *Journal of Liberty and International Affairs* Vol 8, no. 1, 170-191.
- Kenenth W. Dam. 1970. „The GATT: Law and international Economic Organization“ The University Chicago Press.
- Kennedy, David W, „The Move to Institutions“, *Cardozo Law Review*, Vol. 8, No. 5, 1987, 841-979
- Keohane, Robert 2005. „*After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy.*“ Princeton university press.
- Keohane, Robert O. 2017. „International institutions: Two approaches.“ *International organization*, pp. 171-188. Routledge.
- Kirton, John, and Marina Larionova. 2022. „The first fifteen years of the BRICS.“ *International Organisations Research Journal* Vol 17, no. 2.
- Klabbers, Jan „Sui generis? The European Union as an international organization.“ u Patterson, Dennis. Anna. Södersten (ed.) 2016. *A companion to European Union law and international law*, Wiley Blackwell.
- Klabbers, Jan „The Life and Times of the Law of International Organizations“, *Nordic Journal of International Law*, Issue 70, 2001, 287 – 317
- Klabbers, Jan 2008. „The Paradox of International Institutional Law“, *International Organizations Law Review*, Vol. 5, 1-23.
- Klabbers, Jan, *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge UK, New York USA, 2002
- Klabbers, Jan. 1995. „Qatar v. Bahrain: the concept of „treaty“ in international law.“ *Archiv des Völkerrechts* Vol. 33, no. 3 361-376.

- Klabbers, Jan. 2001. *"Institutional ambivalence by design: Soft organizations in international law."* Nordic Journal of International Law Vol. 70 Issue 3, 403-421.
- Klabbers, Jan. 2013. "Unity, diversity, accountability: the ambivalent concept of international organisation." *Melbourne Journal of International Law* 14, no. 1
- Kofman, D. "Thomas J. Biersteker and Cynthia Weber (eds.), State Sovereignty as Social Construct." Cambridge University Press, 1998.
- Kohen, Marcelo Gustavo. 2011. *Desuetude and Obsolescence of treaties*. u E. Vannizzaro (Ed.), The law of treaties. Beyond the Vienna convention. Oxford: Oxford University Press.
- Larionova, Marina, and John J. Kirton. (eds.) 2018. *BRICS and global governance*. New York: Routledge
- Leonard, Larry. 1951. McGraw-Hill Book Company, New York.
- Lipsy, Phillip Y. 2017. *Renegotiating the world order: Institutional change in international relations*. Cambridge University Press.
- Lipson, Charles. 1991. „Why are some international agreements informal?“ *International organization* Vol. 45, no. 4, 495-538.
- Lockwood Payton Autumn. 2010. *Consensus Procedures in International Organizations*, European University Institute Working Papers , Max Weber programme.
- Long, Tom, and Carsten-Andreas Schulz. 2023. „Compensatory Layering and the Birth of the Multipurpose Multilateral IGO in the Americas.“ *International Organization* Vol. 77, no. 1, 1-32.
- Lopandić, Duško. 2001. *Regionalne inicijative u jugoistočnoj Evropi*. Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- MacKenzie, David Clark. 2010. *A world beyond borders: An introduction to the history of international organizations*. Vol. 1. University of Toronto Press.
- Mandelbaum, Michael. 1995. „Preserving the New Peace-The Case against NATO Expansion.“ *Foreign Affairs* Vol. 74.
- Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/marag_e.htm#art4
- Mathias, Peter. Sidney Pollard . 1989. *The Cambridge Economic History of Europe*. Cambridge University Press.
- Mathias, Stephen. 2015. „Structural Challenges Facing International Organizations: Re-assessing the League of Nations.“ *International Community Law Review* 17, no. 2.
- Mayer. Franz. 2003. „The European Constitution and the Courts Adjudicating European constitutional law in a multilevel system“, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law. Heidelberg.

- McCalla, Robert. 1996. „NATO's Persistence after the Cold War." *International organization* Vol. 50, no. 3, 445-475.
- Minsk Agreement, доступно на <https://www.unian.info/politics/1043394-minsk-agreement-full-text-in-english.html>
- Miščević, Tanja, Nemanja Purić. 2024. „Institutional aspects of the withdrawal process from the European Union-Brexit and post-Brexit.“ *Medjunarodni problemi* Issue 76 Vol. 2.
- Mosser, Michael W. 2001. Engineering Influence: The Suptile Power of Small States in the CSCE/OSCE in Reiter Erich and Gärtner Hein (eds.), *Small States and Alliances*
- Muller, Alexander Samuel. 2023. *International organizations and their host states: aspects of their legal relationship*. Vol. 21. Brill
- Mutz Reinhard. 2015. *The CSCE up to the End of the Cold War: What It Achieved and What It Failed*, OSCE Yearbook.
- NATO member countries, доступно на https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52044.htm
- NATO The Harmel Report, 1967. доступно на https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26700.htm
- Nič, Milan. 2016 „The Visegrád Group in the EU:2016 as a turning-point?“, *European View*, Vol 15. No. 3.
- Ninčić, Đura. 1961. *The Evolution of the United Nations*, Institute of International Politics and Economy, Belgrade, Yugoslavia.
- Nuenlist Christian. 2008. “Expanding the East-West dialog beyond the bloc division-The Neutrals as negotiators and mediators, 1969-75”, Andreas Wenger, Vojtech Mastny, and Christian Nuenlist (eds.) *Origins of the European Security System: The Helsinki Process Revisited, 1965-75*, London, New York
- Nünlist, Christian, and Petri Hakkarainen. 2019. „Political Dynamics and Institutional Reforms in the OSCE.“ *The Legal Framework of the OSCE*, Cambridge University Press.
- Nünlist, Christian, Petri Hakkarainen. 2019. „Political Dynamics and Institutional Reforms in the OSCE.“ In *The Legal Framework of the OSCE*, edited by Mateja Steinbrück Platise, Carolyn Moser, and Anne Peters, 29–47. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nye, Joseph S. 1968. „Comparative Regional Integration: Concept and Measurement.“ *International Organization* 22, no. 4
- of the OSCE*, edited by Mateja Steinbrück Platise, Carolyn Moser, and Anne Peters, Cambridge: Cambridge University Press.
- Oliver J. Lissitzyn, *Treaties and Changed Circumstances (Rebus Sic Stantibus)*, *The American Journal of International Law*, Vol. 61, No. 4, 1967. 895-922
- Oppenheim. Lassa, *International Law*, 8th edition, Vol. 1, Peace

- Ortino, Federico. 2012. „GATT“, in Daniel Bethlehem, and oth. (eds), *The Oxford Handbook of International Trade Law*.
- OSCE Istanbul Document 1999. доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/6/5/39569.pdf>
- OSCE Rules of Procedure. 2006, Section III
- Osieke. Eber. 1980. Admission to Membership in International Organizations: The Case of Namibia, *British Yearbook of International Law*, Volume 51, Issue 1, 189–229.
- Package of measures for the Implementation of the Minsk agreements - https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/UA_150212_MinskAgreement_en.pdf
- Pauwelyn, Joost, Ramses Wessel, and Jan Wouters, eds. *Informal international lawmaking*. Oxford University Press, 2012.
- Pedersen, Thomas. 2002. „Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration.“ *Review of International Studies* 28, no. 4
- Permanent Court of International Justice advisory opinion no. 14 „Jurisdiction of the European Commission of the Danube Between Galatz and Baila. 1927. доступно на https://www.icj-cij.org/files/permanent-court-of-international-justice/serie_B/B_14/01_Commission_europeenne_du_Danube_Avis_consultatif.pdf
- Peter J. Katzenstein, “International Relations Theory and the Analysis of Change” u Ernst-Otto Czempiel and James N. Rosenau, eds., *Global Changes and Theoretical Challenges*.
- Petman, Jarna. 2011. „Deformalization of international organizations law.“ In *Research Handbook on the Law of International Organizations*. Edward Elgar Publishing
- Pevehouse, Jon CW, Timothy Nordstrom, Roseanne W. McManus, and Anne Spencer Jamison. 2020. „Tracking organizations in the world: The Correlates of War IGO Version 3.0 datasets.“ *Journal of Peace Research* Vol. 57, no. 3, 492-503.
- Pevehouse, Jon, Timothy Nordstrom, and Kevin Warnke. 2004 „The Correlates of War 2 international governmental organizations data version 2.0.“ *Conflict Management and Peace Science* Vol 21, no. 2, 101-119
- Philippe, Cahier. 1998. "L'ordre juridique interne des organisations internationales." Dupuy, René-Jean, *Manuel sur les organisations internationales, Académie de Droit international de La Haye*. Martinus Nijhoff Publishers
- Piattoni, Simona. 2010 „The Theory of Multi-level Governance Conceptual, Empirical, and Normative Challenges“ OUP, Oxford.
- Pitakdumrongkit, Kaewkamol, and Nantasit Klaisringoen. 2019. „Co-chairing Asia-Pacific defence diplomacy: The case ASEAN Defence Ministers’ meeting plus.“ *Australian Journal of International Affairs* 73, no. 1, 64-81

- Platise. Mateja Steinbrück, and Anne Peters. 2019. „Transformation of the OSCE’s Legal Status.“ Chapter. In *The Legal Framework of the OSCE*, edited by Mateja Steinbrück Platise, Carolyn Moser, and Anne Peters, 333–61. Cambridge: Cambridge University Press
- Prague Document on Further Development of CSCE Institutions and Structures, доступно на https://www.cvce.eu/content/publication/2006/1/9/ce03d71d-5014-491d-b1ce-80c8373d6519/publishable_en.pdf
- Prague Document on Further Development of CSCE Institutions and Structures, доступно на https://www.cvce.eu/content/publication/2006/1/9/ce03d71d-5014-491d-b1ce-80c8373d6519/publishable_en.pdf
- Predrag, Bjelić. 2002. *Svetska trgovinska organizacija*, Prometej, Beograd.
- Preparatory Committee for the World Trade Organization, decision on Transitional Co-existence of the GATT 1947 and the WTO Agreement, доступно на https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/91840096.pdf
- Proposals for Consideration by an International Conference on Trade and Employment, доступно на https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/intro_e.pdf
- Purić, Nemanja. 2025. „Trideset godina od Kopenhagena–Politika proširenja Evropske unije 3.0.“ *Političke perspektive* Vol. 15, no. 1, 163-181.
- RCC participants, доступно на <https://www.rcc.int/pages/96/participants>
- Reinalda, Bob. 2014. „From the congress of Vienna to present-day international organizations“
- Reinalda, Bob. 2009. *Routledge history of international organizations: from 1815 to the present day*. Routledge
- Reinisch, August. 2000. *International organizations before national courts*. No. 10. Cambridge University Press.
- Reitel, Bernard, and Birte Wassenberg. 2020. *Critical dictionary on borders, cross-border cooperation and European integration*. Peter Lang International Academic Publishers
- Relations Between the WTO and the United Nations Communication from the Director-General WT/GC/W/10, доступно на <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/W10.pdf&Open=True>
- Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, 1949, Advisory Opinion of International Court of Justice, Rep. 174, доступно на <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/4/004-19490411-ADV-01-00-EN.pdf>
- Report of the International Law Commission on the work of its twenty-third session, 26 April - 30 July 1971, Official Records of the General Assembly, Twenty-sixth Session, Supplement No.10, доступно на https://legal.un.org/ilc/documentation/english/reports/a_8410.pdf

- Report of the Second Session of the Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment. E/PC/T/186, доступно на <https://digitallibrary.un.org/record/743530?ln=en&v=pdf>
- Report on OSCE Legal Capacity and on Privileges and Immunities to the Ministerial Council, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/6/9/24379.pdf>
- Report To The Ministerial Council On Strengthening The Legal Framework Of The Osce In 2012, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/8/c/97950.pdf>
- Responsibility of International Organizations, Document A/CN.4/636 and Add. 1–2 Comments and observations received from Governments, доступно на https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_636.pdf
- Ristić, Milan. 1961. *Međunarodna trgovisnka saradnja i GATT kao njen instrument*, Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Rixen. Thomas, Viola, Lora Anne, Zurn Michael; 2016. *Historical Institutionalism and International Relations – Explaining Institutional Development in World Politics*, Oxford University Press
- Roadmap Towards a Regional Owned Co-operation Framework in, South Eastern Europe, Belgrade 2006. доступно на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006PC0656#:~:text=Further%20to%20the%20conclusions%20of,South%20East%20European%20Cooperation%20Process.>
- Rome Statute of the International Criminal Court, доступно на <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2024-05/Rome-Statute-eng.pdf>
- Rules of Procedure of the Organization for the Security and Co-operation in Europe, доступно на <https://www.osce.org/mc/22775?download=true>
- Rules Of Procedure Of The Organization Of The Black Sea Economic Cooperation, доступно на <https://www.bsecorganization.org/UploadedDocuments/StatutoryDocumentsAgreements/Rules%20of%20Procedure.pdf>
- Rules of procedures of the General Assembly, члан 104, доступно на https://www.un.org/en/ga/about/ropga/pdf/A_520_Rev.20.pdf
- Runjic, Ljubo. 2017. „The Legal Nature and Status of Interpol in the Context of Contemporary International Law.“ *22nd International Scientific Conference on Economic and Social Development– „Legal Challenges of Modern World“*, Split.
- Rusnak, Urban, “One Year Experience of the International Visegrád Fund Activities,” *Central European Political Science Review*, Vol.5 No.2
- Russett, Bruce Martin. 1967. *International Regions and the International System: A Study in Political Ecology*, Chicago: Rand McNally.
- Russian Foreign Ministry statement on initiating the process of withdrawing from the Council of Europe, доступно на

https://germany.mid.ru/de/aktuelles/pressemitteilungen/russian_foreign_ministry_statement_on_initiating_the_process_of_withdrawing_from_the_council_of_euro/#:~:text=Considering%20what%20the%20Council%20of,we%20decide%20to%20remain%20in.

Sakharov, Andrei. 2015. „Arctic Council as a regional governance institution.“ *International Organizations Research Journal* 10, no. 4, 40-53.

Schabas, William A. 2011. *An introduction to the international criminal court*. Cambridge University Press.

Schermers, Henry G, Niels M. Blokker. 2003. *International institutional law*. Brill

Schmidt Andrea. 2016. „Friends forever? The Role, of the Visegrad Group and European Integration“, *Politics in Central Europe*, Vol.12, No.3.

Schroeder, Paul W. 1992. “Did the Vienna Settlement Rest on a Balance of Power?” *The American Historical Review* 97, no. 3, 683–706

Schwarzenberger. George. 1960. *A Manual of International Law*. vol I, London.

Scrivenor, Thomas. 1981 „The Commonwealth Agricultural Bureaux — an informal evaluation“, *Journal of Information Science*, Vol.3 Issue 3.

Seyersted, Finn. *Common law of international organizations*. Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

Social Science Journal 29(1): 58–72.

Soós, Edit. 2022. „The Institutionalization of the Visegrad Group (V4).“ *De Iurisprudencia Et Iure Publico: Jog-Es Politikatudományi Folyóirat* Vol. 13, No.3 68-76.

Stability Pact for South Eastern Europe, Cologne Declaration, доступно на https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/misc/00018-R4.EN9.htm

Statement by BRICS Leaders on the Establishment of the BRICS-Led Development Bank, доступно на <https://brics.br/en/documents/collection-of-previous-presidencies/leaders-declarations>

Statute of the Regional Co-operation Council (RCC), доступно на <https://www.rcc.int/pages/95/statute>

Stein, Arthur 1990. „*Why nations cooperate: Circumstance and choice in international relations*“ Cornell University Press.

Stockholm Meeting of the Council - Summary of Conclusions Decision on Peaceful Settlement of Disputes, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/9/2/40342.pdf>

Stone, Diane. 2013. *Knowledge actors and transnational governance: The private-public policy nexus in the global agora*. Springer. 185.

- Strange, Susan. 1998. „Why do international organizations never die?“ *Autonomous Policy Making by International Organisations*, 213-220.
- Stuenkel, Oliver. 2013. „Institutionalizing South-South Cooperation: Towards a New Paradigm?“ Background research paper, High Level Panel on The Post 2015 Development.
- Supplementary document to give effect to certain provisions contained in the Charter of Paris for a New Europe, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/39516.pdf>
- Szabó, Georgina. 2022. „The first step in the institutionalization of visegrad cooperation: the international visegrad fund (2000-2021).“ *Central European Papers* 10, no. 2, 55-72.
- The Agreement on the Establishment of RYCO, доступно на <https://www.rycowb.org/wp-content/uploads/2017/07/Agreement-on-the-establishment-of-the-RYCO-sign%C3%A9.pdf>
- The Arctic Council: A Quick Guide, доступно на <https://oaarchive.arctic-council.org/items/5b1cf319-c3d0-427a-b874-78ce0e32bba4>
- The Energy Community Legal Framework.
- The General Agreement on Tariffs and Trade, доступно на https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47.pdf
- The United Nations Set of Principles and Rules on Competition UNCTAD, доступно на <https://unctad.org/system/files/official-document/tdrbpconf10r2.en.pdf>
- Third Africa-South America (ASA) Summit of Heads of State and Government – Malabo Declaration, доступно на <https://www.gov.br/mre/en/contact-us/press-area/press-releases/third-africa-south-america-asa-summit-of-heads-of-state-and-government-malabo-declaration>
- Third report on relations between States and inter-governmental organizations, by Mr. Abdullah El-Erian, Special Rapporteur, Yearbook of the International Law Commission, Volume II, 1968.
- Tichy, Helmut. 2019. „The Role of the Participating States in Reforming the Legal Framework of the OSCE: Past Developments, Status Quo and Future Ambitions.“ у *The Legal Framework*
- Toye, John. Richard Toye. 2004. „The UN and Global Political Economy: Trade, Finance and Development“ Indiana University Press.
- Treaty establishing the European Coal and Steel Community, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/ceca/sign>
- Treaty establishing the Transport Community, доступно на <https://www.transport-community.org/wp-content/uploads/2022/10/treaty-en.pdf>

- Treaty on the Eurasian Economic Union, доступно на https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/kaz_e/wtacckaz85_leg_1.pdf
- Tsardanidis, Charalambos. 2011. „EU and South-Eastern Europe: from asymmetrical inter-regionalism to *dependencia* sub-regionalism?“ *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol.11 Issue4, 492
- Tsardanidis, Charalambos. "From The Stability Pact For South Eastern Europe To The Regional Cooperation Council (Rcc)." Institute of International Economic Relations, Greece. 2009.
- Ullah, Izaz, Syeda Maliha Haider, and Mahnoor Gohar. 2024. „BRICS expansion: Prospects and challenges.“ *Research Journal of Human and Social Aspects* 2, no. 1
- UN Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies, доступно на https://treaties.un.org/doc/Treaties/1949/08/19490816%2010-43%20AM/Ch_III_2p-full%20text.pdf
- UN General Assembly Resolutin 1995 (XIX).
- UN General Assembly resolution 258 (III), 1948. доступно на <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/044/29/pdf/nr004429.pdf>
- UN list of least developed countries, доступно на <https://unctad.org/topic/least-developed-countries/list>
- UN Resolution ES-11/3. Suspension of the rights of membership of the Russian Federation in the Human Rights Council, доступно на <https://docs.un.org/en/A/RES/ES-11/3>
- UNESCO Constitution art. 2, <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/constitution>
- Unger, Roberto Mangabeira. 1976. *Law and Modern Society*, Free Press, New York.
- United Nation Treaty Collecion, status of Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, доступно на https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXIII-3&chapter=23&clang=_en
- United Nations Judicial Yearbook, 1992, доступно на https://legal.un.org/UNJuridicalYearbook/pdfs/english/by_volume/1992/chpVI.pdf
- United Nations, International Law Commission, Report of the Working Group on the Responsibility of International Organizations, Doc A/ 57/ 10, 2002. доступно на https://legal.un.org/ilc/documentation/english/reports/a_57_10.pdf
- United Nations, Report of the International Law Commission on the work of its 55th Session UN Doc A/ 58/ 10
- Urata, Shujiro. 2008. „An ASEAN+ 6 economic partnership: Significance and tasks.“ *Japan Center for Economic Research*.

- Vabulas, Felicity, and Duncan Snidal. 2013. „Organization without delegation: Informal intergovernmental organizations (IIGOs) and the spectrum of intergovernmental arrangements.“ *The Review of International Organizations* 8, 193-220.
- Vabulas, Felicity, and Duncan Snidal. 2021. „Cooperation under autonomy: Building and analyzing the Informal Intergovernmental Organizations 2.0 dataset.“ *Journal of Peace Research* Vol 58, no. 4 859-869.
- Valery, Chechelashvili. 2008. „Organization for democracy and economic Development-GUAM: reality, possibilities, and prospects.“ *Central Asia and the Caucasus*
- Vassiliou, George (ed.), *The Accession Story: The EU from Fifteen to Twenty-Five Countries*. Oxford University Press.
- Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, доступно на https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf приступљено 6.12.2022. године
- Vienna Convention on the Law of Treaties, Art. 57.2, доступно на https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf
- Vienna Convention on the Law of Treaties, доступно на https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf, приступљено, 6.12.2022. године
- Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character, доступно на https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/5_1_1975.pdf
- Virally, Michel, 1977. „Definition and Classification: A Legal Approach“, *International*
- Visegrad Declaration доступно на, <https://www.visegradgroup.eu/home/documents/visegrad-declarations/visegrad-declaration-110412-2>
- Volgy, Thomas J., Elizabeth Fausett, Keith A. Grant, Stuart Rodgers. 2008. „Identifying formal intergovernmental organizations.“ *Journal of Peace Research* Vol45, Issue 6 837-850.
- Wallace, Michael, and J. David Singer. 1970. "Intergovernmental organization in the global system, 1815–1964: A quantitative description." *International Organization* Vol.24 Issue 2 239-287.
- Wessel, Ramses, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*. Judicial Decisions on the Law of International Organization, Oxford University Press, 2016.
- What is BRICS, which countries want to join and why? доступно на <https://www.reuters.com/world/what-is-brics-who-are-its-members-2023-08-21/>
- Wildhaber, Luzius. 2007. „The European Court of Human Rights: the past, the present, the future.“ *American University International Law Review* Vol. 22. no. 4. 521-538.

- Williams, Douglas. 1987. *The Specialized Agencies and the United Nations. The System in Crisis*. London, C. Hurst & Company.
- Wilson. Woodrow, President Wilson's Message to Congress, January 8, 1918, Records of the United States Senate, доступно на <https://www.archives.gov/milestone-documents/president-woodrow-wilsons-14-points>
- Wolfrum Rüdiger. 2012. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* Oxford University Press
- Wolfrum, Rüdiger. 2012. „International Organizations or Institutions, Responsibility and Liability.“ *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. Oxford University Press.
- World Meteorological Organization members, доступно на <https://wmo.int/about-wmo/wmo-members>
- Wouters, J. and Vidal, M. 2007. *Towards a rebirth of Benelux*, Katholieke Universiteit Leuven
- XIV BRICS Summit Beijing Declaration 2022, доступно на <https://brics.br/en/documents/collection-of-previous-presidencies/leaders-declarations>
- XV BRICS Summit Johannesburg II Declaration, доступно на https://www.gov.za/sites/default/files/speech_docs/Jhb%20II%20Declaration%2024%20August%202023.pdf
- XVII BRICS Rio de Janeiro Summit Declaration 2025, доступно на <https://dirco.gov.za/wp-content/uploads/2025/07/2025.07.05.-BRICS-Leaders-Declaration.pdf>
- Yearbook of International Organizations 1976/77, Brussels: Union of International Associations
- Yearbook of International Organizations, 2019. Brill.
- Yearbook of the International Law Commission 1966, Volume II, United Nations, New York
- Yearbook of the International Law Commission 1981, Volume II, United Nations, New York
- Yearbook of the International Law Commission 1982, Volume II, United Nations, New York
- Yeo, Lay Hwee. 2013. „The Asia-Europe Meeting.“ In *The Palgrave handbook of EU-Asia relations*, pp. 330-343. London: Palgrave Macmillan UK.
- Zagreb Final Act on the enhancement of the South East European Cooperation Process.
- Zemanek Karl, 1983. Majority rule and consensus technique in law-making diplomacy, *The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy Doctrine and Theory*, Martinus Nijhoff Publishers, 1983.

- Alexandroff, Alan S. Kirton, John. 2010. *The "Great Recession" and the Emergence of the G-20 Leaders' Summit*, u Alexandroff, Alan S., and Andrew F. Cooper, eds. *Rising states, rising institutions: Challenges for global governance*. Rowman & Littlefield.
- Бјелић. Предраг. 2002. *Светска трговинска организација*, Прометеј, Београд,
- Делевић. Милица. 2009. „Регионална сарадња међу земљама западног Балкана“. у “ у *Србија у процесу придруживања Европској унији*. Службени гласник. Београд.
- Димитријевић Војин и Рачић Обрад, Међународне организације, Службени гласник, Београд, 2011.
- Димитријевић. Душко 2015. Осврт на Конференцију о безбедности и сарадњи у Европи: 40 година након Хелсинкија, *Међународни проблеми*, Vol.64, No.4
- Ђукановић. Драган. 2007. „Трансформација Пакта за стабилност у Југоисточној Европи: нови подстицаји регионалној сарадњи“ у: Ђукановић, Драган (ур.) *Међурдржавни форуми за сарадњу у Европи: упоредни модели*, Институт за међународну политику и привреду, Београд.
- Ђукановић. Драган. 2020. „Балкан на постхладноратовском раскрићу (1989-2020)“, Институт за међународну политику и привреду, Службени гласник, Београд.
- Милисављевић. Бојан. 2016. Одговорност међународних организација са освртом на захтеве Републике Србије. *Српска политичка мисао*, 131-145.
- Мишчевић, Тања, 2009. „Придруживање Европској унији“, Службени гласник.
- Мишчевић, Тања. 2002. „Улога одлука међународних организација у савременом развоју међународног права“, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду.
- Мишчевић, Тања. 2009. *Придруживање Европској унији*, Службени гласник, Београд
- Мишчевић. Тања. 2009. „Преговори Србије и Европске уније за закључивање Споразума о стабилизацији и придруживању“ у *Србија у процесу придруживања Европској унији*. Службени гласник. Београд
- Повеља Организације Уједињених нација – доступно на <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>
- Пурић. Немања. 2020. „Савремене тенденције у процесу доношења одлука у међународним организацијама: консензус и његова ограничења“ Политичка ревија, Институт за политичке студије, Београд, 177-198.
- Радивојевић. Зоран. 1996. Уговори међународних организација у савременом међународном јавном праву. Студентски културни центар, Ниш.
- Рапаић. Стеван. 2013. *Светска трговинска организација и предузећа у спољној трговини*, Економски факултет Универзитета у Београду

Регионални сто Пакта за сабилност у Југоисточној Европи – Закључци председавајућег, 2006, *Међународна политика* Вол. LVII, број 1123, Београд.

Северноатлантски споразум, доступно на https://www.nato.int/cps/sv/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=hr

Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране, члан 14.

Статут Међународног суда правде, Удружење за Уједињене нације Србије, Београд, 2008 година.

Стефановић Јелица. 1995. *Особености дипломатске праксе развијене у оквиру Конференције о безбедности и сарадњи у Европи*, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука

The Treaty on the Functioning of the European Union, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>

Устав Руске Федерације са изменама из 2014. године, доступно на https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014

Додатак истраживању

Табела 5: Истраживање Сузан Греј о виталности међународних организација

Назив организације	Акроним	Година оснивања	Посматрано до
Асоцијација држава Кариба	ACS	1994.	2013.
Унија арапског Магреба	AMU	1989.	2013.
Андска заједница	ANCOM	1969.	2013.
Азијско - пацифичка економска сарадња	APEC	1989.	2013.
Асоцијација нација Југоисточне Азије	ASEAN	1967.	2013.
Арапска лига	Arab League	1948.	2013.
Банкошки споразум	BA	1975.	2013.
Организација за црноморску економску сарадњу	BSEC	1992.	2013.
Заједничко тржиште Централне Америке	CACM	1960.	2013.
Организација за сарадњу у Централној Азији	CACO	1991.	1994.
Економска сарадња Централне Азије	CAEC	1998.	2002.
Економска унија Централне Азије	CAEU	1994.	1998.
Карипска заједница	CARICOM	1973.	2013.
Слободна зона трговине Карипске заједнице	CARIFTA	1965.	1973.
Савет арапског економског јединства	CArabEU	1964.	2013.
Савет балтичких држава	CBSS	1992.	2013.
Економска заједница држава Источне Африке	CEAO	1974.	1994.
Централноамеричка зона слободне трговине	CEFTA	1992.	2013.
Економска и монетарна заједница Централне Африке	CEMAC	1999.	2013.
Заједница држава Сахела и Сахаре	CEN-SAD	1998.	2013.
Економска заједница Великих језера	CEPGL	1976.	2013.
Заједница независних држава	CIS	1991.	2013.
Савет за узајамну економску помоћ	CMEA	1949.	1991.
Заједничко тржиште за Источну и Јужну Африку	COMESA	1994.	2013.
Преференцијални трговински споразум Источне Африке	COMESAPTA	1981.	1993.
Источноафричка заједница	EAC	2000.	2013.
Источноафричко заједничко тржиште	EACM	2001.	2013.
Евроазијска економска заједница	EAEC	2001.	2013.
Економска заједница држава Централне Африке	ECCAS	1983.	2013.
Организација за економску сарадњу	ECO	1985.	2013.
Економска заједница држава Западне Африке	ECOWAS	1975.	2013.
Европска зона слободне трговине	EFTA	1960.	2013.
Европска унија	EU	1957.	2013.
Царинска унија евроазијске економске заједнице	EURASEC	2008.	2013.
Споразум о слободној трговини заливских држава	GAFTA	1998.	2013.
Савет за сарадњу заливских држава	GCC	1981.	2013.

Организација за демократију и економски развој	GUAM	1997.	2013.
Међувладина сарадња са развој	IGAD	1996.	2009.
Међувладина сарадња за сушу	IGADD	1986.	1996.
Комисија за Индијски океан	IOC	1982.	2013.
Латиноамеричка зона слободне трговине	LAFTA	1960.	1980.
Латиноамеричка сарадња	LAIA	1980.	2013.
Заједничко тржиште Јужног Конуса	MERCOSUR	1991.	2013.
Унија реке Мано	MRU	1973.	2013.
Група држава Меланезије	MSG	1993.	2013.
Северноамерички споразум о слободној трговини	NAFTA	1994	2013
Северноамерички споразум о слободној трговини САД-Кан	NAFTA-CUS	1989.	1993.
Нордијски савет	NC	1952.	2013.
Афро-мауританијска организација	OCAM	1948	2013
Организација држава Централне Америке	ODECA	1952.	1973.
Организација држава Источних Кариба	OECS	1981.	2013.
Папуа Нова Гвинеја - Аустралија споразум о трговини	PATCRA	1977.	2013.
Зона слободне трговине острвских држава Пацифика	PICTA	2006.	2013.
Форум острвских држава Пацифика	PIF	1971.	2013.
Савез за регионалну сарадњу Југоисточне Азије	SAARC	1985.	2013.
Царинска унија Јужне Африке	SACU	1960.	2013.
Развоја заједница Јужне Африке	SADC	1981.	2013.
Споразум о слободној трговини у Јужној Азији	SAFTA	2004.	2013
Шангајска организација за сарадњу	SCO	1996.	2013.
Систем интеграције Централне Америке	SICA	1993.	2013.
Споразум о економској сарадњи региона Јужног Пацифика	SPARTECA	1981.	2013.
Афричко - мадагаскарска унија	UAM	1961.	1964.
Афричко - мадагаскарска унија за економску сарадњу	UAMCE	1948.	1964.
Царинска унија Западне Африке	UDAO	1959.	1966.
Царинска унија Централне Африке	UDEAC	1960.	1999.
Царинска и економска унија Западне Африке	UDEAO	1966.	1974.
Економска и монетарна унија Западне Африке	WAEMU	1994.	2013.

Листа графика у раду

Графикон 1: *Деценијска стопа смртности међународних организација*

Графикон 2: *Смрт међународних организација 1815-2015*

Графикон 3: *Динамика раста броја међународних организација*

Графикон 4: *Области деловања организација и неформалних облика организовања*

Графикон 3: *Неформални облици организовања – област деловања*

Графикон 4: *Животни циклус неформалних облика организовања*

Графикон 5: *Институционализација ентитета политичке природе*

Графикон 6: *Институционализација ентитета економске природе*

Графикон 7: *Институционализација ентитета области безбедности*

Графикон 8: *Институционализација социоекономских ентитета*

Графикон 9: *Просечан животни век свих ентитета у процесу институционализације*

Графикон 10: *Хисториограм институционализације*

Графикон 11: *Дистрибуција старости до делимичне институционализације*

Графикон 12: *Дистрибуција старости до потпуне институционализације*

Графикон 13: *Дистрибуција старости делимично институционализованих ентитета*

Графикон 14: *Употреба консензуса у Генералној скупштини УН*

Листа табела у раду

Табела 1: *Могући исходи развоја међународних организација*

Табела 2: *Исходи животног циклуса према критеријуму области деловања*

Табела 3: *Спектар међународног организовања*

Табела 4: *Неформални облици организовања – институционални статус*

Табела 5: *Истраживање Сузан Греј о виталности међународних организација*

Листа слика у раду

Слика 1: *Динамика животног циклуса међународних организација*

Слика 2: *Разлике у структурама међународних организација и неформалних облика организовања*

Биографија

Немања Пурић рођен је 9. јуна 1994. године. Основне и мастер академске студије завршио је на Универзитету у Београду – Факултет политичких наука.

Након завршених основних студија међународне политике, уписао је два мастер програма на Факултету политичких наука – Међународна политика и Европске студије. Мастер програм Међународна политика завршио је 2018. године одбранивши мастер тезу „Процедура доношења одлука консензусом у међународним организацијама новог типа – студија случаја Организација за безбедност и сарадњу у Европи, док је Европске студије завршио 2020. године одбранивши мастер тезу „Процес иступања из Европске уније, случај Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске“. Током докторских студија усавршавао се на летњој школи „NEXTUK“ Универзитета Queen Mary у Лондону (Jean Monnet Centre for Excellence).

Као стипендиста Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије од 2018. године ангажован је на пројекту „Политички идентитет Србије у регионалном и глобалном контексту“ који је реализовао матични факултет. На истом пројекту изабран је за истраживача-приправника 2018. године, а потом и за истраживача-сарадника 2022. године.

Области академског интересовања аутора су право међународних организација и политика проширења Европске уније. Кандидат је аутор више радова из наведених области у домаћим и међународним часописима, као и учесник међународних и националних научних конференције. Такође, 2023. Немања Пурић је био коуредник зборника радова „Проширење ЕУ, геополитика и Руско-украјински рат“ са Сабора политиколога, међународне конференције у организацији Факултета политичких наука и Удружења за политичке науке Србије.

Немања Пурић је ангажован на основним и мастер студијама на предметима Међународне организације, Политика проширења Европске уније, Савремене међународне организације, Систем УН и Односи Србије и Европске уније, а такође је био ангажован као предавач на интердисциплинарном мастер програму Европске политике и управљање кризом на Ректорату Универзитета у Београду.

Изјава о ауторству

Име и презиме аутора: Немања В. Пурић

Број индекса: 5/2018

Студијски програм: ДАС Међународне и европске студије

Изјављујем

Да је докторска дисертација под насловом

”Нови тип међународних организација: карактеристике непотпуне институционализације и трансформативни процеси“

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис аутора

У Београду, **датум**

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора: Немања В. Пурић

Број индекса: 5/2018

Студијски програм: ДАС Међународне и европске студије

Наслов рада:

”Нови тип међународних организација: карактеристике непотпуне институционализације и трансформативни процеси“

Ментор: проф. др Тања Мишчевић

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис аутора

У Београду, **датум**

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом

“Нови тип међународних организација: последице непотпуне институционализације и трансформативни процеси” која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио.

- 1) Ауторство (CC BY)
- 2) Ауторство – некомерцијално (CC BY-NC)
- 3) Ауторство – некомерцијално – без прерада (CC BY-NC-ND)**
- 4) Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима (CC BY-NC-SA)
- 5) Ауторство – без прерада (CC BY-ND)
- 6) Ауторство – делити под истим условима (CC BY-SA)

Потпис аутора

У Београду, **датум**

Ауторство - Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.

1. Ауторство – некомерцијално. Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.

2. Ауторство - некомерцијално – без прераде. Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.

3. Ауторство - некомерцијално – делити под истим условима. Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.

4. Ауторство – без прераде. Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.

5. Ауторство - делити под истим условима. Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.