

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Miran Cedilnik

Mentor: pred. Marko Kosin

ZNAČILNOSTI DIPLOMACIJE V OBDOBJU PO HLADNI VOJNI

Diplomsko delo

Ljubljana, 2005

KAZALO

SEZNAM KRATIC	2
1. UVOD	3
2. OPREDELITEV OSNOVNIH POJMOV	5
2.1 Diplomacija	5
2.2 Hladna vojna	8
2.3 Nacionalni interes	10
3. ZGODOVINA DIPLOMACIJE	12
3.1 Klasična diplomacija	12
3.2 Sodobna diplomacija do konca hladne vojne	17
4. SPREMEMBE V DIPLOMACIJI PO KONCU HLADNE VOJNE	28
4.1 Novi akterji	29
4.1.1 Nove majhne države	29
4.1.2 Mednarodne nevladne organizacije	33
4.2 Nove vsebine	38
4.2.1 Varstvo okolja	38
4.2.2 Regionalni konflikti in humanitarna intervencija	41
4.2.3 Terorizem	46
4.3 Nove oblike	49
4.3.1 Sodobne mirovne operacije	49
4.3.2 Javna diplomacija	53
5. ZAKLJUČEK	58
VIRI IN LITERATURA	61

SEZNAM KRATIC

DKDO	Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih
DKKO	Dunajska konvencija o konzularnih odnosih
EU	<i>European Union</i> (Evropska unija)
ICJ	<i>International Court of Justice</i> (Meddržavno sodišče)
INF	<i>Intermediate Range Nuclear Forces</i> (Sporazum o omejevanju jedrskega orožja)
IRA	Irska republikanska armada
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organisation</i> (Organizacija severnoatlantskega zavezništva)
MNO	Mednarodna nevladna organizacija
MVO	Mednarodna vladna organizacija
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
oz.	oziroma
OZN	Organizacija združenih narodov
SALT	<i>Strategic Arms Limitation Treaty</i> (Pogodba o omejitvi strateškega orožja)
SZ	Sovjetska Zveza
VS OZN	Varnostni svet OZN
WTO	<i>World Trade Organisation</i> (Svetovna trgovinska organizacija)
ZDA	Združene države Amerike

1. UVOD

Diplomacija kot eno od sredstev zunanje politike držav je zelo pomemben element v sodobni mednarodni skupnosti. Je pa že prav tako v svojih zgodnjih začetkih, ki segajo v čas grških mestnih držav – polisov, pripomogla predvsem kot sredstvo, ki je bolj ali manj učinkovito služilo za preprečevanje medsoseskkih sporov, ki so se lahko razvili v konflikte ali celo vojne širših razsežnosti. S tem je morda bistveno pripomogla k ohranjanju in evoluciji človeštva kot takega in tako posredno omogočila, da smo prebivalci tega planeta dočakali 21. stoletje.

Glavni cilj diplomske naloge je raziskati in prikazati, kako je konec hladne vojne vplival na delovanje diplomacije in izvajanje diplomatske prakse nasploh in kakšne okoliščine oz. vzroki so tem spremembam botrovale. Na tem mestu nas bodo zanimali predvsem trije dejavniki, na katere se bomo osredotočili v diplomski nalogi. Prvič so to novi **akterji**, ki sodelujejo v diplomatski komunikaciji, drugič nove **vsebine**, ki so na dnevnem redu diplomatskih srečanj in tretjič nove **oblike**, v katerih se sodobna diplomacija po hladni vojni pojavlja v vse bolj globalni mednarodni skupnosti. Rdeča nit diplomske naloge se nanaša na zastavljena vprašanja vplivanja razvoja diplomacije, in sicer ob izpostavitvi dveh pogledov na to; prvič, da spremembe v diplomaciji pogojuje razvoj dogodkov v mednarodnem okolju (strukturi mednarodne skupnosti držav in ostalih mednarodnih dejavnikov), in drugič, da so te spremembe posledica splošnega (družbenega in tehničnega) razvoja človeštva kot celote, saj sta omenjena dejavnika najbolj prispevala k prožnosti diplomatskega sistema tako v 20. stoletju, kakor tudi na začetku 21. stoletja.

Po uvodu, v katerem je opredeljen metodološko-hipotetični okvir naloge, sledi drugo poglavje, v katerem so definirani osnovni pojmi, ki se pojavljajo skozi nalogo in jih potrebuje bralec za lažje spremljanje besedila. Ti pojmi so diplomacija, hladna vojna in nacionalni interes. Tretje poglavje je namenjeno kratkemu in jedrnatemu pregledu zgodovine diplomacije in njene kontinuitete skozi različna obdobja v širšem zgodovinskem kontekstu. Ta zgodovinski pregled se začne s klasično in konča s sodobno diplomacijo vse do padca berlinskega zidu oz. konca hladne vojne. Četrto poglavje pa je namenjeno osrednji temi naloge in sicer novim akterjem diplomacije,

novim vsebinam, ki se pojavljalo v diplomaciji in novim oblikam, v katerih se diplomacija izvaja. V vseh omenjenih primerih nas bo zanimalo, o čemer govori že naslov naloge, obdobje po koncu hladne vojne.

V pričujočem diplomskem delu bomo pri preučevanju navedene problematike uporabili naslednje metode in tehnike:

- zgodovinsko deskriptivno (razvojno) analizo, s katero bomo raziskovali tendence v zgodovinskem razvoju določenega pojava ali tendence v zgodovini obravnave določenega pojava – torej, predvsem pri zgodovinskem pregledu temeljnih raziskovalnih pojmov in razvoju diplomatske prakse;
- analizo in interpretacijo primarnih virov (dokumentov, pogodb, statutov) in s tem ustaljenim metodam razlage virov;
- analizo in interpretacijo sekundarnih virov (knjig, člankov), ki bodo pri mojem delu med najbolj pomembnimi metodami raziskovanja pri pisanju diplomskega dela.

2. OPREDELITEV OSNOVNIH POJMOV

2.1 Diplomacija

Diplomacija je prav gotovo eden bolj zapletenih pojmov v mednarodnih odnosih. Nedvoumno je postala in ostala osrednji dejavnik mednarodnega dialoga, kot taka pa je pritegnila pozornost mnogih znanstvenih raziskovalcev. Obstaja zelo veliko opredelitev, tako pri laikih, kakor tudi v strokovni javnosti in temu primerno se razhajajo definicije strokovnjakov s področja mednarodnih odnosov. Kljub temu pa Benko (1997a: 255) ugotavlja, da si v bistvenih točkah definicije ne nasprotujejo. Večina avtorjev jo namreč vidi kot miroljubno sredstvo zunanje politike. V nadaljevanju so tako predstavljene različne definicije in razumevanja diplomacije.

Splošna definicija, ki nam jo ponuja Oxford English Dictionary pravi, »...da je diplomacija, prvič, upravljanje mednarodnih odnosov s pogajanjem; drugič, metoda, s katero se ti odnosi urejajo prek veleposlanikov in diplomatskih odposlancev; tretjič, posel oziroma večšina diplomatov; četrtič, sposobnost mednarodnega dialoga in pogajanj.« Naslednjo splošno razlago pojma diplomacija lahko najdemo tudi v Enciklopediji Slovenije (1988: 265), ki jo opredeli na tri načine in sicer a) kot »diplomatsko službo« oz. »sektor državne administracije, ki se ukvarja z zunanjo politiko«, b) kot »dejavnost držav v mednarodnih odnosih« in c) kot »obvladovanje znanja in metod te dejavnosti pri nastopih v mednarodni politiki.«

Eden najbolj znanih preučevalcev diplomacije v preteklem stoletju, Harold Nicolson, je ugotavljal, da je diplomacija sinonim za zunanjo politiko in zunanje zadeve kake države. Takšno opredeljevanje pa se nam zdi netočno, kajti v sodobnih mednarodnih odnosih diplomacija predstavlja le eno od sredstev zunanje politike, ki ga državni aparat lahko uporabi ali pa tudi ne. Nadalje pa je k diplomaciji prišteval tudi osebne veščine pogajalcev (Nicolson, 1988: 3-4). Podobne poglede na diplomacijo ima tudi hrvaški strokovnjak mednarodnih odnosov Radovan Vukadinović. Po njegovem mnenju se »diplomacija najpogosteje enači z mednarodnimi odnosi, zunanjiimi zadevami, vodenjem in uresničevanjem zunanje politike, uradnimi stiki med državami ter vladami in s pogajanjem, oz. je del vsega tega« (Vukadinović, 1995: 108). Konceptualno lahko

diplomacijo razumemo kot spretnost, znanost, sposobnost, proces, funkcijo, prakso in institucijo. Diplomacija je družbena dejavnost in politični proces, katerega politični udeleženci, najpogosteje države, stopajo v medsebojne odnose v mednarodnem okolju, nadalje ugotavlja Vukadinović (1995: 9). Iz tega splošnega okvira pa poskušajo raziskovalci izluščiti pojem diplomacije z bolj ali manj obširnimi definicijami diplomacije.

Med najpomembnejšimi slovenskimi raziskovalci mednarodnih odnosov je prav gotovo Vladimir Benko, ki jo razume (nekoliko širše) kot »institucijo družbe, organizirane v državo, ki je nastala s pojavom in razvojem mednarodnih odnosov, z nalogo, da na posredni in formalizirani ravni predstavlja državo in njene interese, jih prevaja v ustne in pisne dogovore ter z instrumentom pogajanj usklajuje kooperativna in razrešuje konfliktna razmerja med njimi« (Benko, 1998: 40).

Zanimivo definicijo nam ponuja tudi Morgenthau (1995: 274), ki trdi, da je »diplomacija le simptom boja za oblast med suverenimi narodi, ki skušajo ohraniti med seboj urejene, mirne odnose.« Sicer pa Morgenthau (1995: 660-662) navaja naslednje štiri funkcije diplomacije, od katerih je po njegovem mnenju odvisen svetovni mir: prvič, določiti mora svoje cilje glede na dejansko in potencialno moč, ki jo ima na razpolago za doseg teh ciljev; drugič, upoštevati mora cilje drugih narodov ter njihovo obstoječo in dosegljivo moč, da uresničijo te cilje; tretjič, mora določiti, do kolikšne mere so ti različni cilji med seboj primerljivi; četrtič, mora uporabljati sredstva, primerna za doseg svojih ciljev. Nadalje Morgenthau navaja, da neuspeh pri eni od omenjenih štirih nalog lahko povzroči neuspeh zunanje politike in s tem posledično ogrozi mir v svetu. Pri izbiri ustreznih sredstev za doseg ciljev ima diplomacija na voljo tri možnosti: prepričevanje, kompromis in grožnja s silo. Tukaj pa je potrebno poudariti, da majhne države slednje dejansko ne morejo uporabljati (npr. kako bi lahko Slovenija s silo zagrozila Nemčiji?!). Morgenthau še opozarja, da mora diplomatski predstavnik neke države uporabljati vse tri možnosti, katero pa bo uporabil, pa je odvisno od razmer v mednarodni skupnosti v danem trenutku. Le diplomacija, ki uporablja vse tri možnosti, je po njegovem »pametna«.

White (1997: 250) opisuje, da poznamo tri ravni opredeljevanja diplomacije: makro raven, mikro raven in raven posameznika¹. Na makro ravni, ravni mednarodne skupnosti, diplomacijo razumemo kot enega izmed neprisilnih sredstev za reševanje mednarodnih sporov. Na mikro ravni, ravni države, je diplomacija razumljena kot eno izmed zunanje političnih sredstev države, s pomočjo katerega država v mednarodnih odnosih sledi svojim ciljem in (nacionalnim) interesom. Na ravni posameznika lahko kot diplomata označimo človeka, ki obvlada veliko jezikov, dobro pozna politiko svoje države in tudi države gostiteljice, je inteligen, objektiven do države sprejemnice, marljiv, taktičen, analitičen, duhovit, potrpežljiv, hraber, skromen, lojalen, vpluden in pazljiv pri izbiri besed, sposoben obvladovati se in prikriti jezo, bes ter ogorčenost, zna prisluhniti sogovorniku ter ga razumeti, zakaj je zavzel določeno stališče, zna razbrati govorico telesa sogovornika in se nenazadnje drži nepisanega pravila »When in Rome, do as the Romans do«.

Ves ustroj diplomacije pa je tudi pravno »zacementiran«, tako znotraj držav, kakor tudi mednarodnopravno. Benko (1997: 258) navaja shematično opredelitev nalog diplomacije po mednarodnem pravu – predstavljanje, pogajanje in opazovanje. Glede te sheme nalog oz. funkcij diplomacije med avtorji ne prihaja do razhajanj. Večina šteje med funkcije navedene tri, dodajajo pa še ostale. Po Dunajski konvenciji o diplomatskih odnosih (DKDO) iz leta 1961 so funkcije diplomacije naslednje:

- 1) predstavljanje države pošiljateljice v državi sprejemnici;
- 2) zaščita interesov države pošiljateljice in njenih državljanov v državi sprejemnici v okviru meja mednarodnega prava
- 3) pogajanja z državo sprejemnico;
- 4) zakonito zbiranje informacij v državi sprejemnici in poročanje o tem državi pošiljateljici;
- 5) promocija prijateljskih odnosov med državo pošiljateljico in državo sprejemnico (povzeto po Feltham, 1993: 3).

Poleg teh avtorji navajajo še komuniciranje, zmanjševanje trenja in simboliziranje obstoja družbe držav (Bull, 1977: 164-167); »prilizovanje« tujim in svetovanje lastnim

¹ V tovrstni klasifikaciji pojma diplomacija je složnih več avtorjev, ki ga skušajo definirati, med drugim: Benko (1987), Nick (1997) ter Nick & Sanader (1999), prav tako pa jo triplastno opredeljuje tudi Enciklopedija Slovenije.

vladam (Stern, 1998: 161); pomirjevanje strasti, prispevanje k redu ter izdelovanje, vpeljevanje in spreminjanje (nadgrajevanje) mednarodnih pravil (Barston, 1991: 85). To opredeljevanje nalog oz. funkcij diplomacije pa je odvisno tudi od avtorjevega pogleda na diplomacijo, tega ali odobrava ali kritizira obstoj le-te, od teoretičnega izhodišča, itd.

2.2 Hladna vojna

Hladna vojna je propagandna in ideološka vojna, ki se manifestira na političnem, ekonomskem, kulturnem, znanstveno-tehničnem in drugih področjih mednarodnih odnosov. Glavne značilnosti hladne vojne so oboroževalna tekma, ustanavljanje vojnih baz na tujih ozemljih, ustanavljanje političnih in vojaških zavezništev, agresivni pritiski in vmešavanje velesil v notranjo politiko drugih držav, vodenje ostre politike na robu vojne, kot tudi priprava držav in blokov na končni obračun v novi vojni, ki bo zajela ves svet (Gažević, 1972: 478).

Najpogostejša oznaka hladne vojne pa je, da gre za »vmesno stanje«, ki ni ne vojna ne mir. V mednarodnih odnosih je to dolgo obdobje stalnih napetosti med dvema supersilama, ZDA in SZ, ter njunimi zavezniki, z vmesnimi obdobji popuščanj, pogajanj, razorožitvenih procesov. Hladna vojna se je začela iz ideoloških razlogov kot reakcija ZDA in Velike Britanije na širjenje sovjetskega vpliva in socializma. Zahodne države so se začele pod vplivom ZDA institucionalno povezovati, da bi ta vpliv preprečile. To je povzročilo »obkroževanje« SZ in nenehno tekmovanje in boj med državami z nasprotnimi družbenimi sistemi, ostro soočenje s stalnimi krizami in lokalnimi vojnami, ves čas na robu globalnega spopada (Repe, 1996: 229).

Kot začetek le-te nekateri zahodni pisci omenjajo 5. januar 1945, ko je Sovjetska zveza priznala začasno vlado Poljske, medtem ko so se vzhodni pisci večinoma opirali na nastop trde usmeritve »Trumanove doktrine« od leta 1947 do 1949. Začetek hladne vojne je torej zaznamovala vzpostavitev komunističnih režimov v satelitskih državah vzhodne Evrope. Napetosti pa so se še posebej zaostriale z odstranitvijo češkoslovaške vlade februarja 1948 in blokado zahodnega Berlina nekaj mesecev kasneje, natančneje junija 1948. Zahodni zavezniki z ZDA na čelu so odgovorili z gospodarsko (Marshallov načrt za obnovo povojne Evrope), kakor tudi vojaško-politično (ustanovitev

organizacije severnoatlantskega zaveznitva – NATO²) okrepitvijo zahodne Evrope. Temeljna značilnost in eden glavnih dejavnikov razvoja hladne vojne je bilo vojaško ravnotežje, obojestranski oz. uravnotežen strah pred nuklearnim uničenjem, kjer sta supersili grozili z medsebojnim samomorom, zaradi česar so nekateri to ravnotežje imenovali kar »ravnotežje terorja«. Ker možnosti za »vročo« vojno zaradi obstoječega strahu ni bilo, sta bloka izražala nasprotja z nevojaškimi sredstvi, npr. z zamrznitvijo diplomatskih kanalov, ohromitvijo komuniciranja in drugih oblik sodelovanja (Vukadinović, 1995: 43).

Za hladno vojno je bila značilna sovražna diplomacija: oboroževalna tekma, iskanje zaveznikov (prizadevanja supersil, pridobiti na svojo stran čim več neblokovskih držav), politika na robu vojne, ideološki antagonizem in nepopustljivi intervencionizem. To obdobje je bilo bipolarnega značaja in sicer, kot navaja Benko, je šlo za bipolarno koncentracijo vojaške, politične, gospodarske in v ideologiji izražene moči. V teh odnosih so prevladovali ZDA kot hegemon v zahodnem in SZ kot hegemon v vzhodnem bloku (Benko, 1997: 248). Tako ZDA oziroma zahodni blok, kot SZ oziroma vzhodni blok, so si v svetu prizadevali za čim več prednosti in jih izkoristiti v medsebojnem tekmovanju. Vendar pa tega obdobja ne smemo obravnavati samo kot obdobja neprekinjenih sovražnosti, saj smo bili v tem času priča tudi obdobjem popuščanja napetosti.

Glede vprašanja, kdaj se je hladna vojna končala, si avtorji niso povsem enotni. Medtem ko nekateri, na primer Benko, kot konec tega obdobja označujejo padec Berlinskega zidu 9. novembra 1989, drugi, med njimi tudi Ball, trdijo, da se je zaključilo z razpadom SZ konec leta 1991. Uradno pa sta konec tega obdobja razglasila George Bush in Mihail Gorbačov na zasedanju Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) novembra 1990.

² Zveza NATO je bila ustanovljena 4. aprila 1949 z Washingtonsko pogodbo kot odgovor na grožnjo morebitnega vdora SZ v Srednjo in Zahodno Evropo. Ustanovne članice tega vojaško-obrambnega zaveznitva so Belgija, Francija, Islandija, Italija, Kanada, Nizozemska, Luksemburg, Norveška, Portugalska, Velika Britanija in ZDA. Po letu 1949 je zaveznitvo vrata novim članicam odprlo še petkrat: leta 1952 sta se pridružili Grčija in Turčija, leta 1955 Nemčija, leta 1982 Španija, leta 1999 Češka, Poljska in Madžarska, ob zadnji širitvi zveze pa so se leta 2004 pridružile Slovenija, Litva, Latvija, Estonija, Slovaška, Romunija in Bolgarija (Bennett, 2002: 258).

2.3 Nacionalni interes

Oppenheim (1998: 56) razume nacionalni interes v pomenu socialnih ciljev, to je ciljev, katerih namen je doseči blaginjo in dobrobit ter ohraniti sistem vrednot, za katere si država prizadeva skozi zunanjo politiko. Ti cilji vključujejo tudi ozemeljsko celovitost, gospodarsko blaginjo in vojaško varnost. Poudariti je namreč potrebno, da je nacionalni interes omejen na cilje in vrste politike na mednarodni ravni, medtem ko se v notranji politiki uporablja izraz »javni interes«.

Podobno definicijo pa najdemo tudi v Slovarju mednarodnih odnosov (Svetličič, 2002: 526), kjer je nacionalni interes opredeljen kot temeljni cilj in končna determinanta, ki usmerja oblikovanje zunanje politike. Posplošen je kot zasnova tistih prvin, ki konstituirajo najbolj temeljne državne interese, kot so samoohranitev, neodvisnost, teritorialna integriteta, vojaška varnost in ekonomska blaginja.

Nacionalni interes pa najde mesto tudi med Morgenthauovimi šestimi načeli političnega realizma, kjer je definiran kot moč. Tako omogoča opazovalcu teoretično razumevanje politike, akterju pa zagotavlja racionalno disciplino delovanja in oblikuje osupljivo kontinuiteto njegove zunanje politike. Zato se zdi, da je zunanja politika držav en sam nepretrgan in notranje konsistenten proces (1995: 76-77).

Benko (1997a: 222) navaja, da se cilji neke države nasproti drugim državam v okolju mednarodne skupnosti neizbežno relativizirajo. S tem mislimo tako na dejanske kot tudi pravne vidike te relativizacije. Pri uresničevanju svojih (nacionalnih) interesov se države v mednarodni skupnosti srečujejo tudi z uresničevanjem interesov drugih držav. Le to je podprto z večjo ali manjšo količino moči oziroma vplivanju namenjenih sredstev. Prav tako pa so omejene tudi glede na pravila mednarodnega prava, ki urejajo odnose med državami. Zaradi tega moramo govoriti o relativni samostojnosti zunanje politike v primerjavi z notranjo politiko.

Ko so interesi držav skladni, tudi države delujejo skladno pri reševanju skupnih problemov, ko pa so si interesi v nasprotju, prihaja do tekmovalnosti, napetosti strahov in končno tudi vojn (Svetličič, 2002: 526). Slednje se je lepo pokazalo v Iraku. Tako so

ZDA, ki so trenutno edini svetovni hegemon, začele z vojno v Iraku in jo opravičevale z nacionalnimi interesi, čeprav se (tudi) nekatere velike evropske države (npr. Francija in Nemčija) s tem niso in se še danes ne strinjajo. Vprašanje pa se postavlja ali je ta akcija ZDA povečala njen ugled in moč v svetu. Glede na kritičen odnos svetovnega javnega mnenje, tega ne bi mogli z gotovostjo potrditi.

Glede nesoglasij in najrazličnejših razprav o vprašanih nacionalnih interesov pa prihaja tudi v Sloveniji. Tako je v zadnjih letih veliko slišati o razpravah o lastništvu slovenskih bank. Na eni strani so tisti, ki zagovarjajo nacionalni interes, da banke ostanejo v nacionalni lasti, na drugi strani pa tisti, ki prodaji ne nasprotujejo in dajejo prednost blaginji prebivalstva. Najbrž se ne bomo zmotili, če zapišemo, da bo razprava vsekakor še vroča in zelo zanimiva.

3. ZGODOVINA DIPLOMACIJE

Zgodbo o začetku diplomacije lahko začnemo z znamenitim stavkom Potemkina (1945: 2), ki je zapisal, da je diplomacija nastala, ko so plemena spoznala, da je boljše najprej poslušati odposlanca in ga šele nato »pojesti«. Skozi zgodovino so se spreminjala tako vloga in vsebina diplomacije, kot tudi področja delovanja, akterji, naloge ter komunikacijska sredstva in načini. Razvoj znanosti in tehnologije je diplomaciji najverjetneje olajšal delo, kljub temu pa ostaja njeno bistvo skozi stoletja nespremenjeno, to je vsestransko delovanje v prid interesom svojega naroda, največkrat skozi mirno reševanje konfliktov. V literaturi (Benko, 1998: 39-52) je večkrat zaslediti tezo, da je prikaz razvoja mednarodnih odnosov, s tem pa tudi razvoj diplomatskega komuniciranja, potrebno začeti s pojavom teritorializiranih družbenih skupin oziroma z državo. Kratek pogled v preteklost nam bo prikazal razvoj in kontinuiteto diplomacije skozi različna zgodovinska obdobja.

3.1 Klasična diplomacija

Diplomacijo kot sredstvo zunanje politike srečamo že pri Asircih, Egipčanih, v stari Kitajski, antični Grčiji, Rimskem imperiju in Bizancu. Vendar pa diplomacija teh dežel ni neposredno vplivala na nastanek moderne diplomacije in se ji zato v nadaljevanju ne bomo podrobno posvečali. Navedeni primeri predstavljajo le dokaz, da se je diplomatsko komuniciranje pojavljalo v vseh predhodnih mednarodnih skupnostih. Na oblikovanje današnje diplomacije naj bi imela večji vpliv diplomacija evropskih držav, še posebej diplomacija italijanskih mestnih držav, ki so nastale na ruševinah Rimskega imperija.

V srednjem veku, natančneje v 15. stoletju pa že pride do pojava prvih stalnih diplomatskih predstavništev in tega je potrebno pripisati italijanskim mestnim državam. Razvoj diplomacije v italijanskih mestih v obdobju renesanse je zelo podoben grškemu mednarodnemu sistemu v antiki. Konkurenčni boj med vojaškimi, ekonomskimi in političnimi središči je ustvarjal pogoje za napredek diplomacije, saj so se ustvarjale koalicije in protikoalicije, hkrati pa so se zaradi ekonomskih razlogov sklepale tudi pogodbe. Torej lahko ugotovimo, da so tako kot v antični Grčiji, tudi tukaj

razmeroma polno zaživele vse tri najpomembnejše funkcije diplomacije in sicer opazovanje, pogajanje in predstavljanje. Benko (1998: 49) dodaja, da se je zlasti ceremonialna in simbolna raven diplomacije obogatila s postopki ceremonialnega značaja, npr. pri podpisovanju pogodb, predaji akreditivov ter v zvezi s prednostni posameznih diplomatskih predstavnikov.

Prvo stalno diplomatsko predstavništvo je tako ustanovil knez Sforza leta 1455 v Genovi. Firenze, Genova in Benetke so potem imele svoje konzule po vsem Sredozemlju. Moč omenjenih italijanskih mest je slonela predvsem na trgovini in tako za te zapletene odnose ni več zadostovalo le občasno, temveč stalno diplomatsko komuniciranje (Zelmanović, 1990: 255).

Diplomatski predstavniki italijanskih mestnih držav pa so tudi že bili podvrženi določenim pravilom obnašanja, saj tako npr. niso smeli posedovati imetja v državi gostiteljici ali prejemati daril, v tujino so odhajali brez žena, ki bi lahko izdale kakšno skrivnost, prepovedana jim je bila komunikacija z drugimi diplomati, strah pred morebitnimi zastrupitvami pa je botroval temu, da so si morali kuhati sami, svojim vladam pa so pošiljali redna letna poročila. Nekaj povsem običajnega so bile spletke, prevare, laži, zavajanja³, za dosego ciljev pa se je ljudi odstranjevalo tudi z umori. V obdobju t.i. italijanske diplomacije je diplomacija postala veščina, ki so jo že poučevale prve ustanovljene univerze. Opravljanje tega poklica je bilo častno delo in zato neplačano, tako so bili poslaniki lahko le izobraženi plemiči in premožni občani (Zakrajšek, 2004: 20).

To »italijansko« metodo urejanja mednarodnih zadev pa je nasledila francoska diplomacija, ki predstavlja klasično dobo diplomacije in ki je prevzela vodilno vlogo v diplomaciji. V tedaj nastajajočem ravnotežju sil (po Napoleonovih vojnah) je diplomacija morala služiti sistemu kot celoti (Frankel, 1991: 136). Intrige in spletke je zamenjala čast in tako v okviru »načelnih pogajanj« za goljufe ni bilo več prostora (Berridge, 2002: 3-9). Podedovalo se je stalno diplomatsko predstavništvo, ki je

³ Znani italijanski državnik in pisec Niccolo Machiavelli (1469-1527) je te metode celo priporočal v svojem svetovno znanem delu Vladar.

predstavljalo postopno profesionalizacijo na osebnem, kakor tudi organizacijskem⁴ nivoju, tajnost v pogajanjih in predvsem dovršeni ceremonial. Temu so kasneje sledile še ostale evropske države⁵. Tudi kar se tiče jezika diplomacije, ki je bil do tedaj latinščina, je zamenjala francoščina in ta do neke mere še danes velja za jezik diplomacije.

Čas 17. in 18. stoletja je, kar zadeva meddržavne odnose ne evropski celini, opredeljen s sintagmo t.i. ravnotežja moči, ki ga je po Benku (1998: 49) mogoče razumeti v smislu smotrnega subjektivnega ravnanja absolutističnih monarhov, ki niso dopuščali, da bi se katerakoli od pomembnejših držav povzpela nad njimi. V dveh stoletjih se je ustvarjalo, rušilo in znova vzpostavljalo ravnotežje med poglavitnimi subjekti v Evropi – Anglijo, Francijo, habsburško Avstrijo in Španijo. Tako je tudi razvoj diplomacije dobil nov zagon in skoraj povsod se je pojavila potreba po prehodu na stalne diplomatske misije (Jelić, 1978: 17).

Nicolson je menil, da je glavna razlika med italijansko in francosko diplomacijo prav v kritičnem pogledu, ki ga je slednja gojila do vloge zavajanja v diplomaciji. Stalni diplomatski predstavniki so s tem, ko so pridobili na pomembnosti in višjem družbenem položaju, posvečali čedalje več pozornosti tudi poštenosti, kar bi lahko bilo tudi znamenje zrelosti diplomatskega sistema (Berridge, 2002: 107). In kljub dejstvu, da se v tem času pojavljajo najrazličnejši pisci, ki v svojih delih obravnavajo diplomatsko pravo, ostaja diplomacija tega časa še naprej v Machiavellijevem duhu oziroma pri načelu, da je dovoljeno vse, kar je v interesu države in njenega vladarja.

Nicolson je 19. stoletje označil za zlato obdobje diplomacije in hkrati tudi opredelil pogoje v katerih je bila osnovana in zaradi katerih kasneje ni mogla več obstajati v takšni obliki. To so bile značilnosti mednarodnega evropskega vsakdana osemnajstega oz. devetnajstega stoletja. Najpomembnejši kontinent na svetu je postala Evropa, ostali svet pa je bil zanimiv zgolj iz trgovinskih, kolonialnih in misijonarskih interesov. Velike evropske sile so bile superierne napram malim, drugorazrednim državam, ker so

⁴ Ob uveljavitvi in upoštevanju načela »raison d'etat« (državnih interesov) je bila najpomembnejša organizacijska pridobitev francoske diplomacije prvo ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ), ki ga je leta 1626 ustanovil diplomatski svetnik Ludvika XIII., kardinal Richelieu.

⁵ Po francoskem zgledu so bili šele v 18. stoletju ustanovljeni uradi oz. MZZ tudi v Španiji leta 1714, v Rusiji v 20-ih letih 18. st. in v Veliki Britaniji leta 1782 (Hamilton in Langhorne, 1995: 73-75).

zaradi svojega bogastva in drugih virov (naravnih in človeških) imele širše interese in posledično tudi večjo odgovornost v mednarodnem prostoru. Skupaj so si delile odgovornost za »obnašanje« malih držav in ohranitev miru. Prav nasprotno pa so manjše države postajale pomembne le na trenutke, glede na svoj strateški oziroma vojaški položaj. V takšnih pogojih so si po bolj ali manj enakem modelu države organizirale svoje diplomatske službe. Eno najpomembnejših pravil tega starega sistema pa je bilo, da morajo biti normalna pogajanja tajna in stalna (Nicolson, 1953: 74).

Klasično⁶ obdobje diplomacije pa je zasijalo v vsem svojem sijaju leta 1815. Takrat je namreč Evropa z Dunajskim kongresom⁷, po dolгих letih Napoleonovih vojn, dočakala mir, ki je z nekaj manjšimi prekinitvami trajal skoraj celo stoletje⁸. Velike sile četvorne koalicije so Francijo sprejele medse in s tem se je oblikoval koncert petih velikih evropskih sil, ki so predstavljale silo, ki je zavladata Evropi. Na kongresu se je zbralo do tedaj največje število vladarjev držav v Evropi. Čeprav je bil kongres zasnovan na konceptu osebne oz. neposredne diplomacije so pogajanja, zaradi zelo širokega področja razprav, potekala preko različnih odborov, v katerih je imelo »velikih pet« celoten nadzor.

V obdobju 19. stoletja se je torej intenzivnost vsakršnih stikov med državami povečevala in praksa multipolarnega ravnotežja je posledično zahtevala večjo uporabo diplomacije tako v okviru sporazumevanja in konsenzualnega uravnavanja stvari v okviru Koncerta velikih sil, kot tudi za diplomacijo držav zunaj tega kroga. Številne mednarodne konference so bile namenjene multilateralnemu urejanju mednarodnih odnosov, za katere je bila v pripravah angažirana diplomacija. Različne konference, ki jih je skliceval Koncert v Aix-la-Chapelle-u, Troppavu, Ljubljani in Veroni, lahko razumemo kot temelj mednarodnih vladnih organizacij in te so posledično ustvarile vtis o začetku nastajanja svetovne vlade. Z zgornjo ugotovitvijo pa se ne strinja Jelić (1978:

⁶ Sinonima za klasično diplomacijo sta tudi »bilateralna diplomacija« in »stara diplomacija« (White, 1997:252).

⁷ Dunajski kongres je bolj znano ime za mednarodno mirovno konferenco, ki se je odvijala na Dunaju od septembra 1814 do junija 1815. Cilj konference je bil ureditev razmer v Evropi po Napoleonovem porazu. Pri tem so bili uspešni, saj jim je uspelo zagotoviti restavracijo monarhij in krepitev položaja dednih vladarjev. Udeležili so se ga predstavniki vseh velikih evropskih sil in sicer, Avstrije, Francije, Prusije, Rusije in Velike Britanije (Blake, 1993:69).

⁸ Stoletni mir pa ni predstavljal dejanskega miru, saj je v tistem času izbruhnulo precej vojaških spopadov. Ključno pri konceptu stoletnega miru je bilo, da se je opiral na tezo, da te vojne niso ogrozile sistema ravnotežja moči, temveč so ga kvečjemu preoblikovale, kar pa je bil navsezadnje namen teh spopadov.

18), ko dunajski kongres navaja kot neuspešen primer pri poskusu reševanja mednarodnih problemov. Velike sile naj bi se po njegovem mnenju namesto javnega reševanja političnih problemov zapletale v medsebojne tajne pogovore (in dogovore), istočasno pa so manjše države brez prave možnosti na vplivanje lahko le čakale na končne rezultate.

S tem pa novosti, ki jih je prinesel dunajski kongres še ni bilo konec. Na podlagi dotedanje prakse so na kongresu sprejeli Dunajski pravilnik (*Règlement de Vienna*) o diplomatskem prednostnem redu . Ta je šefe diplomatskih misij sprva delil v tri razrede (točke 1., 2. in 4.), z Aachenskim protokolom iz leta 1819, pa so dodali še razred rezidenčnega ministra in tako se je diplomatski prednostni red delil v naslednje štiri hierarhične razrede:

1. *ambasadorji in papeški nunciji (legati)*
2. *odposlanci, ministri ali drugi, akreditirani pri vladarju*
3. *rezidenčni ministri*
4. *odpravniki poslov (chargés d'affaires) akreditirani pri MZZ*

Ta pravilnik pa je poleg teh razredov uvajal tudi načelo precedenčnosti, predhodnosti glede na dolžino staža diplomata v določeni prestolnici oz. državi, kot tudi pravilo podpisovanja mednarodnih pogodb na konferencah po francoskem abecednem vrstnem redu zapisa imen držav. S tem pravilnikom se je diplomatska služba priznala kot poklic, ki ima svoje lastne običaje in pravila, kar pa je posledica spoznanja, da lahko zunanjo politiko najučinkoviteje izvajajo poklicni diplomati, ki so za to delo tudi ustrezno usposobljeni. Na dunajskem kongresu so se zavaljo ohranitve sistema ravnotežja moči dogovorili še o občasnem sklicevanju mednarodnih konferenc ministrov za zunanje zadeve. Pomen nastanka mednarodnih konferenc in mednarodnih vladnih organizacij pa ni zgolj v možnostih, ki so ji ustvarile za usklajevanje skupinskih interesov, temveč tudi v tem, da so postajale predmet »pozorne javnosti« in s tem na nek način obvezovale vlade, da sklepe takih konferenc tudi uresničujejo (Benko, 1998: 52).

V dunajskem sistemu ravnotežja moči, ki je deloval do leta 1854, državam ni bilo potrebno pretirano skrbeti za javno mnenje, niti niso bile pretirano podvržene vojaškim ali drugim organiziranim skupinam pritiska. Vendar pa so se po revolucijah, ki so leta

1848 zamajale dunajski sistem, te skupine na novo organizirale in s pomočjo novih tehnik prepričevanja vlad, vse bolj manipulirale z javnostjo oz. javnim mnenjem⁹. Krimski vojna med Rusijo in Turčijo je zaključila tovrstno urejanje mednarodnih odnosov. Zaradi ozemeljskih sprememb, ki so sledile tem spopadam, so izginile nevtralne države med velikimi silami, ki so preprečevale trenja in vzdrževale mir med njimi. Po letu 1870 je prišlo med velikimi silami do trenja in politike nacionalizma, militarizma in neoimperializma. Prosto trgovino je zamenjala kolonialna tekma in carinske vojne, višek pa so predstavljala ideološka nesoglasja med Francijo in Veliko Britanijo ter aristokratskimi državami Svete alianse, ki so se spremenila v nepremostljive prepade. Možnosti za soglasje ni bilo več in evropski kongres je bil mrtev. Mir v Evropi je postajal vse bolj odvisen od vojaške moči in posledično so se diplomati, z namenom zastrašiti nasprotnike in si zagotoviti vojaško premoč v primeru vojne, vse bolj ukvarjali s sklepanjem tajnih zavezništov in paktov (Hamilton in Langhorne, 1995: 94).

Celotna evropska diplomacija devetnajstega stoletja je bila paradigmatičen primer ravnotežja moči, ki je dokazoval, da se tovrstni sistem poruši takoj ko postane nedinamičen oziroma stalen. To obdobje klasične diplomacije je bilo najmanj stabilno in njegova značilnost je bila stalno naraščanje strahu in sovražnosti med Antanto in centralnimi silami ter strah pred izgubo zaveznikov.

Devetnajsto stoletje je v zgodovini znano kot doba revolucionarnih in narodnih gibanj ter industrijske revolucije. To je, tako kot na splošno zgodovino, vplivalo tudi na diplomacijo, ki je postopoma iz ohole klasične diplomacije že pred prvo svetovno vojno začela dobivati sodobnejše obrise.

3.2 Sodobna diplomacija do konca hladne vojne

Ne glede na uspešnost klasične diplomacije pri ohranjanju miru in stabilnosti v Evropi v 19. stoletju, je bila po mnenju nekaterih avtorjev njena nezmožnost preprečiti prvo svetovno vojno jasno znamenje, da je potrebna nova oblika diplomacije (White, 1997: 253). Hkrati pa so v začetku 20. stoletja zahtevali spremembo diplomacije tudi zaradi

⁹ Kar se je najbolj manifestiralo ob povodih za prvo in drugo svetovno vojno.

povečanega števila držav in vse bolj kompleksnih mednarodnih problemov, ki so se kazali v mednarodni skupnosti. Dvajseto stoletje je s seboj prineslo močan porast novih vsebin, s katerimi so se morale države vsakodnevno ukvarjati; tehnološki napredek, ki je botroval nastanku industrijskih družb, pa je sprožil tudi komunikacijsko revolucijo, poudarja Langhorne (1997: 3).

Družbeni in tehnološki razvoj sta bila resnično osupljiva. Komunikacije so z iznajdbami železnice, semaforskih telegrafov, parnikov ter za diplomacijo najpomembnejšega izuma – električnega telegrafa, naredile svet precej »manjši«, kot so ga poznali do tedaj. Do konca stoletja so vse večje države vzpostavile telegrafske povezave s svojimi veleposlaništvimi, kar je začelo izpodrivati kurirske službe¹⁰. To je posledično pripeljalo do velikih sprememb v diplomatski praksi, saj so predstavniki do tedaj zaradi počasnega dotoka informacij lahko oz. morali delovati po lastni presoji¹¹, naenkrat ostali brez samostojnosti. Z »zbliževanjem« sveta, ki je bil posledica razvoja transporta in telekomunikacij (telefon, telefaks, računalniška tehnologija), so se pričela na široko odpirati vrata »osebni diplomaciji«, najprej med kraljevimi glavami, kasneje pa tudi med izvoljenimi politiki. Podobno pišeta Coulombis in Wolfe, ko navajata t.i. »*hot-line diplomacijo*«, ki pomeni neposredno telefonsko povezavo med voditelji držav širom po svetu, še posebno v času velikih kriz (najbolj znan je bil t.i. »rdeči telefon«, ki je v času hladne vojne povezoval predsednika ZDA in SZ). Z razvojem komunikacij sta se začeli odpirati vprašanja propagande in javnega mnenja. Čeprav javno mnenje ni zaživel v danes znanih merilih, je postala propaganda zelo priljubljeno sredstvo obrambe lastne politike in vplivanja na tuje vlade (Hamilton in Langhorne, 1995: 124-126).

Področje delovanja diplomacije je ostalo pretežno v okviru političnih vprašanj, sicer redka gospodarska vprašanja pa so že dala slutiti širitev obzorja. Širitev diplomacije ni bila samo vsebinska, razširila se je namreč tudi na tedaj še redke države drugod po svetu in na druge celine. Pogojno rečeno, je prerasla iz evropske v globalno dejavnost. Tak razvoj je nakazal tudi pojav prvih mednarodnih organizacij, npr. Svetovne poštne unije. V luči tako tehnoloških, kakor tudi družbenih sprememb, so je v zunanjih ministrstvih

¹⁰ Kurirsko službo je električni telegraf zamenjal predvsem pri neposredni in hitri komunikaciji med veleposlaništvimi in metropolo.

¹¹ Večja kot je bila razdalja od doma, večja je bila svoboda odločanja predstavnikov.

sodobna diplomatska praksa razširila s področja političnih in obrambno-varnostnih tem na področja gospodarstva, humanitarnih problemov, sociale, varstva okolja, človekovih pravic, znanosti in tehnike, turizma, investicij, poenotenja tehnoloških standardov, energetskih virov, preprečevanja konfliktov, mednarodnega kriminala, terorizma, itd. Ker nekatere teme spadajo v kompleksna strokovna področja, je na pogajanjih nujna prisotnost tistih diplomatov, ki so specializirani za posamezna področja, ali celo ekspertov s posameznih področij (Vukadinović, 1995: 111-112).

Med 1. svetovno vojno so se države, tudi zaradi pomanjkanja običajnih diplomatskih poti, zatekale k propagandi predvsem za spodkopavanje tujih vlad. Uspešna propaganda je pomenila nagovarjanje in vplivanje na širšo javnost, kar seveda ni bilo v skladu z diplomatskim sistemom, ki temelji na diskretnosti, osebnih pogovorih in obvladovanju. Paradoksalno je, da so propagando opravljali večinoma diplomati. Širše gledano je diplomacija med vojno zajemala usklajevanje zavezništev in pridobivanje novih zaveznikov. Kot totalna in s tem tudi gospodarska vojna ni zahtevala zgolj meddržavnega, temveč tudi neposredno medministrsko sodelovanje (Hamilton in Langhorne, 1995: 141-143).

Po prvi svetovni vojni se je torej pričel uporabljati izraz »nova diplomacija« pri čemer pa Berridge meni, da gre za pretiravanje in da je v resnici prišlo le do nekaterih sprememb oziroma dopolnitev prejšnjih oblik diplomacije (2002: 112). Podobnega mnenja pa sta tudi Hamilton in Langhorne (1997: 110), ki poudarjata, da sta bili v »novi diplomaciji« novi zares le dve stvari.

Prva je vsekakor zahteva po javni diplomaciji, torej taki, ki bi bila bolj na očeh in pod nadzorom javnosti. Zaradi tajnih pogodb, ki so bile značilne za obdobje pred vojno, so namreč številni ljudje mislili, da je diplomacija nepošten in zvit posel. V tajnosti diplomacije so nekateri celo videli krivca za sprožitev vojne. Največji zagovornik javne diplomacije tistega časa je bil ameriški predsednik Woodrow Wilson, ki je nasprotoval tajnim sporazumom in zahteval »javne sporazume... javno dosežene« (Russett in Starr, 1996: 247). Njegova prizadevanja za demokratično diplomacijo pa niso bila samo plod njegovega idealizma, ampak tudi želje, da bi odgovoril na poteze mlade sovjetske države. Po oktobrski revoluciji leta 1917 je namreč sovjetska Rusija v dekretu o miru

»zahtevala odprtost diplomacije, iz sefov ruskega ministrstva za zunanje zadeve pa je nova, revolucionarna oblast vzela vse dokumente, tudi tajne carske listine, in jih začela objavljati« (Vukadinović, 1994: 33).

Druga novost v diplomaciji pa je bila ideja oziroma pobuda o nastanku mednarodne organizacije, ki bi delovala kot forum za mirno reševanje sporov in tudi kot kolektivna obramba pred novo svetovno vojno (Hamilton in Langhorne, 1995: 137). Toda poskus tovrstne organizacije (Društvo narodov¹²) ni najbolj uspel. Namreč, ameriški senat je zavrnil Versaillski sporazum in s tem je bilo že vnaprej onemogočeno njegovo normalno delovanje (in s tem multilateralne diplomacije, ki bi urejala spore v mednarodne skupnosti), saj je ideja s tem izgubila pomembnega zagovornika (predsednika Wilsona), kakor tudi vplivno članico (ZDA). Velika Britanija in Francija, ki že od samega začetka nista podpirali nastanka takšne organizacije, sta po odhodu ZDA v izolacionizem, temu primerno postavili Društvo narodov na stranski tir. V luči takšnih razmer je organizacija postala zgolj »debatni klub«, nesposoben reševati mednarodne spore. V takšnih razmerah so države za mednarodne pogovore na najvišji ravni raje uporabljale »konferenčno diplomacijo«, iz vojne oziroma mirovnih pogajanj izhajajoč element multilateralne diplomacije¹³.

Nova diplomacija se je v medvojnem obdobju soočala z veliko novimi metodami delovanja in okoliščinami. Po koncu vojne je prišlo do sprememb v mednarodni skupnosti. Število držav se je povečalo, pojavile so se nove mednarodne institucije in poglobilo se je mednarodno sodelovanje. Te spremembe so zahtevale povečanje števila veleposlaništev in posledično specializiranih atašejev znotraj le teh, še bolj pa je prišla do izraza potreba po neodvisnem delovanju diplomatov, kar je zagotavljala imuniteta diplomatov in politikov ter nedotakljivost njihovih prostorov. Ta privilegij pa je iz njih že tedaj naredil nadvse primerno tarčo za doseganje političnih ciljev (predvsem)

¹² Društvo narodov (DN) je bilo ustanovljeno 1919 z Versaillskim mirom in je predstavljalo prvo mednarodno politično organizacijo s stalnimi političnimi institucijami. Podpisniki so oblikovali dogovor, s katerim so določili načela skupne varnosti, ter se odločili za odkrito diplomacijo in omejevanje oboroževanja. Čeprav je organizacija s sedežem v Ženevi storila marsikaj koristnega v času povojne gospodarske obnove, se je s tem, ko državam članicam ni dovolila, da bi mednarodnim interesom dale prednost pred državami, izneverila osnovnemu namenu. DN je bilo ob nemškem, italijanskem in japonskem ekspanzionizmu brez moči. Postopoma je propadlo, formalno pa je bilo ukinjeno leta 1946 (Blake, 1993: 67).

¹³ Poleg DN in konferenc, se je za instrument multilateralne diplomacije upoštevalo tudi v skladu s konvencijo DN ustanovljeno Stalno sodišče mednarodne pravice v Haagu leta 1921, kakor tudi Mednarodno organizacijo dela (ILO), ki je bila ustanovljena kot del Versaillske mirovne konference.

notranje političnih teroristov. Gledano širše, so se med vojnama v diplomaciji, bolj ali manj uspešno, uveljavili koncepti enakopravnosti držav, samoodločbe narodov, vprašanj mednarodne varnosti ipd. Dejansko so razvoj diplomacije med vojnama najbolj izkoristili v Nemčiji in SZ, predvsem z drznim odkrivanjem novih področij, na katerih je ta lahko delovala, medtem, ko so se ostale države zadržano držale že utečenih postopkov in področij. V tridesetih letih prejšnjega stoletja je popolnoma prevladovala »deviantna diplomacija«, v okviru katere ni bilo več prostora za iskanje poti do miru, saj je diplomacija v sklepni fazi postala (pretežno) instrument vojne (Širnik, 2002: 28).

Po končani drugi svetovni vojni, ki so jo zanetili totalitarni desničarski režimi z nacistično Nemčijo na čelu, je kot zmagovalka prišla velika koalicija pod vodstvom ZDA, SZ in Velike Britanije, kar je bilo prvo veliko zavezništvo v zgodovini, ki je združevalo ideološke nasprotnike. Medvojna diplomacija pa se je pričela leta 1941 s podpisom Atlantske listine med predsednikoma ZDA in britanske vlade, Franklinom D. Rooseveltom in Winstonom Churchillom. Listina, ki so jo kasneje podpisale vse zavezniške države je predvidevala povojno ureditev sveta na osnovi samoodločbe narodov, njihove enakosti, mednarodnega sodelovanja in enakopravnega dostopa vseh držav do naravnih virov. *Konferenčna diplomacija na vrhu* (osebna diplomacija) je imela še večji pomen kot dvajset let pred tem. Voditelji vseh treh zaveznic velike koalicije so se med vojno sestali še v Teheranu in na Jalti, po vojni pa tudi v Potsdamu. To so bila samo najbolj znana in odmevna srečanja, večina ostalih pa je bila dvostranskih¹⁴ oz. bilateralnih.

Vendar pa sta po vojni bili edini pravi zmagovalki supersili (zaradi veliko moči in jedrskega orožja) ZDA in SZ, ki sta zaključili uničenje starega evropskega sistema držav. To je za seboj pustilo »vakuum moči« v Evropi, kar je pomenilo, da je potreben nov mednarodni sistem, v katerem bi lahko na novo opredelili razmere. Rooseveltov načrt je zahteval od držav zmagovalk izdelavo skupinsko sprejetih ureditev glede ozemeljskih vprašanj in političnih vprašanj v Evropi, kar naj bi dosegli s skupnimi posvetovanji in sporazumi, se pravi s sistemom kolektivnega namesto enostranskega odločanja.

¹⁴ Poleg srečanj na Atlantiku sta se voditelja zahodnih zaveznic sestala petkrat v ZDA in leta 1943 v Casablanci, Churchill pa se je istega leta srečal še s Stalinom v Moskvi.

Trenja med ZDA in SZ so se povečevala še pred koncem druge svetovne vojne, na konferenci velikih treh v Potsdamu leta 1945, po kateri sta administracija tedanjega ameriškega predsednika Trumana in ameriško javno mnenje imela vedno bolj sovražen odnos do SZ. Ko je SZ začela vzpostavljati »prijateljske« režime v vzhodni Evropi, predvsem pa z zaostritvijo vprašanja Poljske, je bilo medvojnega zavezništva konec. Evropo je odtelej, po besedah britanskega prvega ministra, ločevala železna zavesa¹⁵. Rivalstva med supersilama običajno niso privedla do oboroženih spopadov, saj je bila vojaška sila v medblokovskem spopadu uporabljena le enkrat in sicer v korejski vojni 1950, pa še takrat se ZDA in SZ niso neposredno spopadle. Ker do uporabe »vročega orožja« med obema silama ni prišlo, to obdobje mednarodnih odnosov označujemo kot obdobje hladne vojne (Benko, 1997: 291).

Na ustanovitveni konferenci OZN v San Franciscu aprila 1945 so ZDA začele zbirati okoli sebe male in srednje države, da so jih, kot navaja Benko, uporabljale kot »glasovalni stroj« proti SZ. Tako politiko so v obdobju hladne vojne tudi nadaljevale. V okviru OZN pa so uspeli doseči tudi poseben položaj velikih sil (ZDA, SZ, Kitajska, Francija, Velika Britanija), ki so postale stalne članice Varnostnega sveta svetovne organizacije. Tako je kot naslednica Društva narodov, OZN po vojni dobila pomembno vlogo »svetovnega policaja«. Ta za razliko od Društva narodov že v preambuli in nato še v 2. in 33. členu Ustanovne listine (UL) eksplicitno prepoveduje uporabo in grožnjo s silo ter hkrati obvezuje države članice in tudi nečlanice svetovne organizacije k mirnemu reševanju vseh sporov, torej preko diplomacije.

Po navedbah Benka (1997a: 261), pa se v času sodobne diplomacije pojavi še ena pomembna novost, ki je v klasični dobi ni bilo in sicer ta zajema področje tajne diplomacije. Metode tajnega dogovarjanja in sklepanje tajnih mednarodnih pogodb so bile v klasični diplomaciji dokaj pogoste, medtem, ko morajo danes članice OZN¹⁶ v skladu s 102. členom UL organizacije registrirati mednarodne pogodbe pri Sekretariatu OZN, saj se podpisnice neregistriranih pogodb ne morejo sklicevati nanje pri organih

¹⁵ Izraz izvira iz strahu pred »vročo« vojno med vzhodom in zahodom, strokovnjaki pa so izvore takega nasprotovanja našli že v imperialističnih nasprotjih carske Rusije in Velike Britanije med Krimsko vojno v devetnajstem stoletju.

¹⁶ Število članic OZN je od prvotnih 51 leta 1945 naraslo na 191 leta 2002. (<http://www.un.org/Overview/growth.htm>, 20.4.2005)

OZN, kar pa zelo vpliva na njihovo učinkovitost. Vendar pa bi bilo kljub temu še preuranjeno govoriti, da danes metod tajne diplomacije ni več.

Vzporedno z zaostrovanjem odnosov med supersilama in postopnim oblikovanjem blokovskega sistema je potekala protikolonialna revolucija, ki je najprej med letoma 1945 in 1955 zajela Azijo, približno deset let kasneje pa še Afriko. Številne na novo osvobojene države svoje neodvisnosti niso želele ogroziti z zapletanjem v spopad med dvema blokoma, kar pa je dajalo temelje za politiko neuvrščenosti. Ko se je leta 1955 Zvezna republika Nemčija (ZRN) priključila zvezi NATO, se je SZ takoj odzvala in ustanovila Varšavski pakt¹⁷. Pri zagotavljanju prvega mesta med komunističnimi državami in »komunističnem« osvajanju sveta, si je SZ pomagala z »diplomacijo rublja«¹⁸, ki je zajemala gospodarsko (zlasti v plinu in nafti) in tehnično pomoč državam kot so Iran, Afganistan, Egipt itd. in s tem mnoge na zahodu prepričala, da bo z osvojitvijo tretjega sveta komunizem pokopal zahodni kapitalizem. Tako je bil proces oblikovanja blokov sklenjen in je na osrednjem in izvornem območju medblokovskega spopada, v Evropi, dobil formalen in politično-institucionalen izraz (Benko, 1997: 279).

V začetku hladne vojne se je spopad med obema blokoma na diplomatsko-političnem področju izražal v opuščanju prakse pogajanj, oviranju delovanja OZN in opuščanju reševanja vprašanj, ki so ostala odprta po koncu druge svetovne vojne. Tukaj lahko omenimo politiko »zadrževanja« (containment) SZ, s katero so ZDA preprečevale širjenje SZ na zahod. To vrsto politike so prvič uporabili leta 1947, ko so ZDA zagotovile vojaško in gospodarsko pomoč Turčiji in Grčiji, kasneje pa tudi pri Marshallovem načrtu¹⁹ in v Berlinski krizi. V času, ko so bile ZDA pod vodstvom

¹⁷ Varšavski pakt je bil ustanovljen 14.5.1955 kot vojaška-politična organizacija vzhodnega bloka postavljena predvsem kot protiutež zvezi NATO. Članice so postale SZ, Albanija, Bolgarija, Madžarska, Nemška demokratična republika, Poljska, Romunija in Češkoslovaška. SZ je imela v organizaciji vodilno vlogo in je njen namen videla predvsem v načrtnem povezovanju oboroženih sil socialističnih držav. Pakt je bil razpuščen 5.7.1990, države pa so dobile pravico do priključitve katerikoli varnostni organizaciji.

¹⁸ Termin je izpeljan iz termina "dolarska diplomacija", ki označuje ameriško zunanjo politiko med leti 1909 in 1913, ko so ZDA uporabljale diplomacijo za omogočanje prodor ameriškega blaga v Srednjo in južno Ameriko. S tovrstno diplomacijo so ZDA naredile države odvisne od investicij, posojil in finančne pomoči, namesto da bi jih držale v šahu z oboroženo silo (Veliki splošni leksikon, 1998: 854).

¹⁹ Marshallov načrt je predvideval pomoč Zahodni Evropi, ki jo je druga svetovna vojna najbolj prizadela. ZDA so se namreč bale, da bi v gospodarsko in politično še nestabilni Evropi prišli na oblast komunisti, zato je tedanji ameriški državni sekretar George Marshall leta 1947 izdelal načrt za boj proti revščini, lakoti in kaosu v Evropi, ki ga je 1948 potrdil ameriški kongres.

predsednika Eisenhowerja, so zagovarjale politiko »potiskanja nazaj« (roll back policy), po kateri samo zadrževanje SZ ni bilo dovolj, potrebno jo je bilo celo »potiskati nazaj«.

Leta 1962 pa je prišlo med obema antagonistoma do najhujše zaostritve v zgodovini mednarodnih odnosov, in sicer kubanske krize. Bila je namreč višek dolgoročne prakse groženj s strateškim jedrskim orožjem, kot instrumentom hladne vojne. Američani so namreč odkrili, da je SZ, po prihodu komunistom naklonjenega revolucionarja Fidela Castra, na Kubi skrivno namestila jedrske konice, ki bi potencialno lahko dosegle ZDA. Predsednik Kennedy je odredil okrepitev vojaških enot v ameriškem pomorskem oporišču Guantanamo na Kubi, sprožili so pomorsko blokado sovjetskih vojaških pošiljk namenjenih na Kubo in zahteval, da naj SZ z otoka umakne svoje orožje in oporišča. Američani so zagrozili tudi z invazijo na otok in tako tvegali jedrsko vojno. Ameriški predsednik je s strategijo »prisilne diplomacije« (coercive diplomacy) dobesedno prisilil SZ k umiku, čeprav je bil kasnejši epilog sporazumen umik raket na obeh straneh. Američani so v zameno, da SZ umakne rakete s Kube, zagotovili nenapadanje Kube in umik svojih raket iz Turčije. Kubanska kriza je predstavljala mejnik v zgodovini, saj so se po njej odnosi, med prej popolnoma antagonističnimi državami, izboljšali.

V 60. in 70. letih so se torej odnosi med ZDA in SZ stabilizirali in sorazmerno otoplili. Bilo je jasno, da lahko samo boljše sodelovanje prepreči, da bi podobna nesoglasja pripeljala do tako tesnih soočenj. Ta odločnost in nov duh je v nekaj mesecih pripeljal do podpisa prve v nizu pogodb in sporazumov o zmanjševanju jedrskega orožja in sicer pogodbe o prepovedi jedrskih poskusov v ozračju in pod morsko gladino (Nuclear Test Ban Treaty) leta 1963, ki je po Benkovem mnenju predstavljala izhodišče za dialog med ZDA in SZ, vzpostavitev dialoga pa je za ZDA pomenila priznanje, da niso zmagale v hladni vojni. V očeh zahoda SZ ni bila več popolni sovražnik, postajala je samo »navaden« nasprotnik. Da bi pospešili sodelovanje (tudi) na drugih, nepolitičnih področjih (kulturnem, tehničnem, znanstvenem, itd.), sta supersili v času t.i. detanta²⁰, sklepali vedno več uradnih sporazumov²¹ (Craig in George, 1990: 131). Le te so urejali sklopi norm in pravil obnašanja ter postopkov oz. procedur. Konec koncev pa so oboji

²⁰ Detant ima v besednjaku tradicionalne diplomacije zelo omejen pomen, saj se nanaša le na popuščanje napetosti.

²¹ Od medsebojnega priznanja sta SZ in ZDA podpisali 105 sporazumov, od tega 58 med leti 1969 in 1974; med leti 1972 in 1974 pa 41 (Craig in George, 1990: 138).

sprejeli dejstvo, da se bipolarni sistem umika bolj ohlapnemu in demokratičnemu multipolarnemu sistemu.

Med hladno vojno je bila diplomacija največkrat poimenovana kot »krizna diplomacija«²², v obdobju pomiritve pa je dobila prednost »*diplomacija na vrhu*« (summit diplomacy)²³, ki je postala običajna oblika stikov, saj se je izkazala kot najprimernejša oblika pogajanj o zmanjševanju orožja. Pri tem je bila največja pozornost namenjena jedrskemu orožju; tukaj mislimo na pogodbe o omejevanju jedrskega orožja, o namestitvah le tega na morsko dno in morsko podzemlje, ipd. Najpomembnejši sporazum iz tega področja pa so prinesla pogajanja o omejitvi strateškega oboroževanja – SALT I, ki je bil dosežen leta 1971. Na evropskih tleh pa se je razvila tudi doslej najširša in najbolj razvita politično-diplomatska oblika detanta, namreč Konferenca (danes organizacija) o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE oz. OVSE). Ta je v času rojevanja detanta dejansko odprla vrata urejanju in otoplitvi odnosov med obema blokoma. Med obema državama je postopoma prihajalo do vse več vrhunskih srečanj in tako sta na vrhu v Washingtonu leta 1987 Reagan in Gorbačov podpisala sporazum o INF, s katerim sta se zavezali, da bosta umaknili in uničili vse rakete srednjega dosega, ki sta jih v desetletju pred tem namestili v Evropi. Zadnje leto Reaganovega predsedovanja pa so se odnosi med državama še izboljšali. Aprila 1988 sta namreč državi v Ženevi podpisali sporazum o postopnem umiku sovjetskih enot iz Afganistana, ki ga je SZ leta 1979 okupirala, z namenom stabilizirati vlado marksistično-leninistično usmerjene Ljudske demokratične stranke, ki se je soočala z notranjimi nemiri. Jeseni 1988 so odnosi že toliko napredovali, da je tedanja britanska premierka Margaret Thatcher ocenila, da je hladne vojne že konec (Schulzinger, 1994: 338). Dogodki, ki so se nadaljevali, pa so tudi napovedovali, da se konec hladne vojne nezadržno približuje. Kot glavni simbol razkola med vzhodom in zahodom je tako novembra 1990 padel Berlinski zid, ob tem pa je v SZ prišlo do državnega udara. Decembra 1991 je SZ tako formalno razpadla in nastala je Skupnost neodvisnih držav (SND), ki jo je sestavljalo 12 nekdanjih republik SZ²⁴.

²² Krizna diplomacija zajema reševanje kratkih napetih obdobj, v katerih dramatično naraste verjetnost vojne, kar lepo prikazuje kubanska kriza.

²³ Termin "summit" se je začel pojavljati v medijih šele v 50-ih letih 20. stoletja, prvi pa je besedo uporabil Winston Churchill v enem svojih govorov (Berridge, 2002: 184).

²⁴ To so bile Armenija, Azerbajdžan, Belorusija, Gruzija, Kazahstan, Kirgizija, Moldavija, Rusija, Tadžikistan, Turkmenija, Ukrajina in Uzbekistan.

Razpad SZ je po mojem mnenju zadal odločilni in tudi zadnji udarec hladni vojni, ki je sicer že bila v zadnjih izdihljajih, njen konec pa so napovedovali dogodki od konca 80. let dalje. Po prenehanju obstoja je bila namreč njena naslednica, Rusija, odločno prešibka predvsem na gospodarskem področju, da bi se lahko kosala z neprimerno močnejšimi ZDA, ki so tako ostale edina velesila.

Na mednarodne odnose in diplomacijo je v obdobju po drugi svetovni vojni najbolj vplival, kot že omenjeno, pojav jedrskega orožja. Dominantni državi pa se nista zanašali samo na tovrstno grožnjo, temveč sta težili k dominaciji na vseh področjih človekovega udejstvovanja. Vendar pa je diplomacija dobivala nove obrise tudi neodvisno od tega. Najprej se je, pretežno s procesom dekolonizacije²⁵, povečalo zemljepisno področje delovanja diplomacije (na haaški konferenci je bilo 44 držav, danes pa jih je prisotnih skoraj 200). Diplomacija je postala v okviru OZN multilateralna, zato so se metode ustalile na osnovi parlamentarizma (razpravljanja in glasovanja v mednarodnih organizacijah) in demokratizacije (širšega izbora diplomatskega osebja in večjega vpliva zakonodaje). Na osnovi tega je diplomacija postala veliko bolj odprta (v primerjavi s klasično, tajno), konec koncev pa je tehnološki razvoj omogočil tudi že omenjeno diplomacijo na vrhu, kot tudi javno diplomacijo (nastopanja pred javnostjo države gostiteljice, kakor tudi zatekanje k propagandi). Moderna tehnologija komunikacij pa je omogočila tudi t.i. »*shuttle diplomacijo*«²⁶. Na vrhunskih zasedanjih na najvišji ravni sprejemajo okvirne sporazume ali pomembne odločitve, veleposlaniki in ostalo diplomatsko osebje pa poskrbijo za podrobnosti v zvezi s sporazumi (Coulombis in Wolfe, 1990: 147).

Večino sprememb v diplomaciji je torej mogoče prepoznati v dinamiki OZN. Združeni narodi so, kot je zapisal nekdanji generalni sekretar OZN Dag Hamarskjöld²⁷,

²⁵ Proces dekolonizacije je v 60. letih hitro povečal število azijskih in afriških držav, med katerimi so bile mnoge zelo majhne (dve tretjini teh držav je predstavljalo 10 odstotkov svetovnega prebivalstva).

²⁶ Pojem "shuttle diplomacija" ima dva pomena. Lahko gre za prizadevanje ene ali več držav, pridobiti čim več držav za neko stvar, ki je v njenem interesu (npr. ZDA so skušale pred napadom na Irak leta 2003 pridobiti na svojo stran čim več držav). Pri drugem pomenu pa gre za posredovanje med dvema sprtima stranema, da bi tako lažje in hitreje našli rešitev nekega problema. Ta diplomacija se je izkazala za mnogo hitrejšo in učinkovitejšo alternativo okornejšemu in bolj formalnemu diplomatskemu procesu (Coulombis in Wolfe, 1990: 147).

²⁷ Mesto generalnega sekretarja je zasedal v času od 1953 do leta 1961, ko je strmoglavil z letalom med mirovnim posredovanjem v nekdanji belgijski koloniji Kongo. Z njim je tudi tesno povezan pojem "preventivne diplomacije", s katero je preko mirovnih enot in podobnih instrumentov želel prehitovati oborožene konflikte in preprečevati njihovo nadaljnje širjenje (Bennett, 2002: 157).

»dopolnili normalen diplomatski sistem med vladami in v tem duhu nudijo okvir za multilateralno diplomacijo, ki postavlja standarde za mednarodno obnašanje ter kulturno in ideološko raznolik svet« (Hamilton in Langhorne, 1995: 202). Kljub očitnemu porastu multilateralizma v mednarodnih odnosih, pa Petrovsky v knjigi *Modern Diplomacy* navaja, da so multilateralna pogajanja v osnovi podobna bilateralnim, vendar pa so prva razvila nekatere metode in tehnike, ki omogočajo komuniciranje med večjim številom diplomatov. V OZN in drugih mednarodnih organizacijah obstaja namreč uradna hierarhija odborov in pododborov in sistema skupin držav, oblikovanih po kriteriju geografske ali gospodarske bližine. Kot glavno posebnost multilateralnih pogovorov pa Petrovsky navaja pomembnost pravil postopka (rules of procedure). Ko morajo hkrati med seboj komunicirati delegacije 191 držav, kot je to v primeru OZN, morajo obstajati jasna in stroga pravila, da pogovori sploh lahko potekajo. Pomembno pa je tudi, da multilateralna diplomacija v primerjavi z bilateralno znatno omejuje egoistične težnje držav (v Kurbalija, 1998: 32). Multilateralna diplomacija²⁸ je torej v dobršni meri zamenjala bilateralno diplomacijo, vendar to ne pomeni konca slednje, saj je ta našla svoje mesto v okviru multilaterale, prav tako pa bo vloga rezidenčnega ambasadorja vselej pomembna zaradi posebnosti neposrednega zastopanja (od pomembnosti nasvetov iz tujine, možnosti informiranja, ipd.). V osnovi torej ne gre za upadanje vloge diplomacije, ampak širjenje le-te (tako kot se je razširila mednarodna agenda iz zgolj varnostnih in političnih vprašanj na gospodarska, kulturna in mnoga druga, so v vrste diplomacije vstopili ljudje s potrebnim znanjem za ta nova področja).

²⁸ Porast multilateralne diplomacije pomeni predvsem spremembo narave dela, ne pa upad diplomacije (Bull, 1977: 178).

4. SPREMEMBE V DIPLOMACIJI PO KONCU HLADNE VOJNE

Od konca hladne vojne pa do današnjih dni, se v mednarodni odnosih oz. politiki išče »novo svetovno ureditev«. To iskanje se zrcali v nezmožnosti preprečevanja mednarodnih konfliktov, ki so zaznamovali to obdobje. Vojna na področju nekdanje Jugoslavije (predvsem v Bosni in Hercegovini) in genocid v Ruandi sta le dva najbolj očitna primera, ki nikakor ne moreta biti v ponos mednarodni skupnosti na začetku 21. stoletja. Afrika tudi že dolgo velja za pozabljeno celino in njene težave očitno nikogar preveč ne zanimajo (kako bi si namreč lahko drugače predstavljali humanitarno katastrofo v Sudanu, za katero mednarodna skupnost še do danes ni našla konkretne in predvsem učinkovite rešitve). V Evropi se je drama na Kosovu odvijala pred očmi svetovne javnosti, ki jo t.i. velike sile niso mogle ali pa želele prekiniti. Šele večji pritisk ZDA je omogočil mednarodno posredovanje, iz katerega so ZDA po vojaški intervenciji na Kosovu prišle kot popolna zmagovalka²⁹.

V tem poglavju nas bo torej zanimalo, kako se je na spremembe v mednarodni skupnosti po letu 1990 odzivala diplomacija in kako so te spremembe vplivale na izvajanje oz. prakso le-te. Pri tem pa moramo dodati, da so se ob teh spremembah funkcije in naloge diplomacije v primerjavi z obdobjem do leta 1990 povečale oz. razširile, saj svet po koncu bipolarnosti postaja vse bolj globalen, kompleksnejši in soodvisen. Na tem mestu se bomo osredotočili na tiste spremembe, ki v današnji (postmoderni) mednarodni skupnosti predstavljajo nove izzive za diplomacijo.

Kot je bilo omenjeno že v uvodu, se bomo prvič, osredotočili na povečanje števila akterjev (subjektov), ki so se v tem obdobju na novo začeli pojavljati v diplomaciji. Predvsem nas bodo zanimale nove majhne države in mednarodne, predvsem nevladne organizacije (MNO). Drugič bo to raznolikost diplomatske agende oz. nove vsebine, s poudarkom na terorizmu, regionalnih konfliktih in varstvu okolja, ki v času vse večje in hitrejše globalizacije povezuje mednarodno skupnost. In zadnjič, tretjič, nas bodo bolj kot nove, zanimale predvsem spremenjene oblike diplomacije – sodobne mirovne operacije OZN in pomen javnosti in javnega mnenja na delovanje diplomacije.

²⁹ Vprašanje, zakaj je moralo preteči toliko časa in umreti toliko nedolžnih ljudi, da se je prekinilo morijo, se nemara zastavlja nemalo kateremu izmed nas in bo verjetno stalo za vedno odprto.

4.1 Novi akterji

Vukadinović (1995: 225) navaja, da je nastajanje novih³⁰ držav v zgodovini potekalo v štirih večjih valovih. V prvi val vključuje države, ki so na samostojno pot stopile po prvi svetovni vojni; drugi val naj bi se začel po koncu druge svetovne vojne; tretji val je bil povezan s procesom dekolonizacije in tako z nastajanjem držav predvsem v Afriki in Aziji; v zadnji, četrti val pa uvršča države, ki so nastale neposredno po koncu hladne vojne, in sicer z razpadom Jugoslavije, Sovjetske zveze in Češkoslovaške. O slednjem upravičeno govori podatek o povečanju članstva OZN. Od prvotnih 51 držav članic OZN, je članstvo do leta 2004 naraslo na 191, med temi pa je 22 tistih držav, ki so pridobile samostojnost po letu 1990. Lahko torej trdimo, da smo po koncu hladne vojne priča procesu fragmentacije in multipolarnosti, po drugi strani pa lahko opazimo, da se v tem obdobju (in tudi že prej, po drugi svetovni vojni) pojavljajo nove oblike integracijskih procesov, ki so predvsem posledica globalizacijskih premikov, soodvisnosti in skupnih interesov pri reševanju perečih problemov mednarodne skupnosti. Gre torej za nastanek številnih mednarodnih organizacij, tako vladnih kot še posebej nevladnih, ki so sčasoma postale kompleksnejše in vplivnejše (Bennett, 2002: 2). V strukturo sodobne mednarodne skupnosti tako danes uvrščamo že okoli 300 mednarodnih vladnih in 5000 mednarodnih nevladnih organizacij (MNO).

4.1.1 Nove majhne države

V zgodovini smo bili lahko priča številnim poskusom definiranja majhnih držav, tako literatura o majhnih državah vsebuje različna, celo nasprotujoča si pojmovanja velikosti držav. Za lažje predstavljanje bomo najprej podali nekaj definicij kaj se pod pojmom majhna država sploh skriva. Kot navajata Russet in Starr (1996: 136), so nacionalne države kljub temu, da so po načelu suverenosti in mednarodnega prava pravno enake, razlikujejo druga od druge po svojih virih, zmogljivostih, dosegljivi izbiri in možnostih, da izkoristijo te izbire.

V literaturi o majhnih državah obstaja soglasje, da ni neke splošno sprejemljive in zadovoljive definicije majhne države. Kljub temu pa obstajajo številni različni pristopi

³⁰ Distinkcijo "nova" uporabljam za tiste majhne države, ki so nastale po koncu hladne vojne.

avtorjev, kateri se pri opredeljevanju kategorij majhnih držav razlikujejo predvsem glede uporabe kriterijev, kvalitativnih (kvaliteta diplomacije (pogajalske spretnosti) in vlade, visoko kakovostne informacije ter delež visoko kvalificirane delovne sile) in kvantitativnih (geografska prostranost, velikost populacije, bruto družbeni proizvod (BDP) ali število diplomatskih predstavništav).

Na podlagi kvantitativnih kriterijev majhne države opredeli Adam (1998: 185), za katere meni, da so države z manj kot pol milijona prebivalcev mikro države, tipične majhne države so tiste, ki imajo do pet milijonov prebivalcev, tiste z manj kot deset milijonov prebivalcev pa so že srednje velike države. Tudi Vital (Jazbec, 2001: 41) razdeli države glede na kriterij števila prebivalstva na velike, srednje in majhne. Kot zgornji meji za opredelitev majhnih držav pa določi 10-15 milijonov prebivalcev (gospodarsko razvite države) ter 20-30 milijonov prebivalcev (nerazvite države).

Poleg teh pa so se razvili tudi drugi pristopi, ki poleg kvantitativnih upoštevajo tudi kvalitativne kriterije. Tako Rothsteinova (Jazbec, 2001: 39) definira majhne države kot tiste, ki spoznajo, da same ne morejo doseči svoje varnosti in so pri tem odvisne od pomoči drugih držav, tako priznanje pa mora biti tudi od drugih držav, ki posegajo v mednarodno politiko. Keohane (Benko, 1997a: 251) pa je razvil svojo kategorizacijo držav. Tako meni, da so majhne države tiste, katerih voditelji menijo, da ne morejo nikoli, pa naj delujejo same ali pa v skupinah, imeti pomembnejšega vpliva na mednarodni sistem; srednje države so tiste, katerih državniki menijo, da same ne morejo vplivati in učinkovito delovati v mednarodnem sistemu, menijo pa, da morajo nanj izvajati sistemski vpliv, če delujejo v skupinah ali preko mednarodnih organizacij; sekundarne države so tiste, katerih voditelji menijo, da morejo imeti določen vpliv na mednarodne odnose, vendar ta ne more biti odločujoč; velike sile pa so tiste države, katerih voditelji menijo, da morajo same odločilno ali pa odločujoče vplivati na mednarodni sistem.

Z že omenjeno dezintegracijo SZ, ki se je začela neposredno po padcu berlinskega zidu, je želela centralna oblast deloma z manjšo in delno z uporabo sile zadržati razpad (v primeru Baltskih držav), deloma pa s pretežno mirno potekajočim načinom (to velja za ostale države, ki danes formalno sodelujejo v Skupnosti neodvisnih držav). Temu

podobno je sledil še razpad Jugoslavije in tudi tam je centralna oblast s silo hotela zadržati proces razpadanja in preprečiti nastanek novih držav³¹. Nazadnje je tu še primer Češkoslovaške, ki pa je bila za razliko od prvih dveh samo »dvonacionalna« in je zato njena razdružitev na dve državi³² potekala bistveno bolj sporazumno, miroljubno in hitreje kot pri prvih dveh. Tako so bile želje številnih narodov, da oblikujejo svoje nacionalne države, izpolnjene.

Ironično bi lahko zapisali, da so se s tem njihove težave šele pričele, saj so morale nemalokrat zavračati negativno stališče mednarodne skupnosti. V takšni situaciji so morale nove male države kar najhitreje oblikovati svojo zunanjo politiko in usposobiti svojo diplomatsko službo, da bi tudi z njo prepričevale svet, kako pri njihovem osamosvajanju ne gre za nacionalni egoizem, temveč za zgodovinski proces emancipacije, ki bo iz njih naredil normalne članice mednarodne skupnosti. Njihove težave niso bile majhne, saj so morale vzpostaviti svoje države tako rekoč čez noč, hkrati pa oblikovati politiko do mednarodne skupnosti, sosedov, OZN in različnih pomembnih mednarodnih vprašanj. Takoj so se morale vključiti v večstranske in dvostranske mednarodne dejavnosti, prikazati pričakovano kooperativnost, istočasno pa optimalno poskrbeti za svoje nacionalne interese (Kosin, 2001: 950).

Temeljni problem, ki se poraja majhnim državam, ko se le-te vključujejo v mednarodno okolje, je pomanjkanje potrebnih sredstev in strokovnega znanja na področjih, kjer nimajo neposrednih nacionalnih interesov; zaradi tega imajo velikokrat šibkejšo pogajalsko pozicijo, ko se srečujejo s tovrstnimi področji. Za majhne države je zato pomembno, da sklepajo strateška zaveznitva, s čimer si lahko okrepijo svojo pogajalsko pozicijo in tako prispevajo k ugodnemu izidu na področjih, ki zadevajo uveljavljanje nacionalnih interesov. Male države si zaradi svoje majhnosti ter zaradi upoštevanja svojih nacionalnih interesov prizadevajo biti vključene v procese sodelovanja na mednarodni ravni. Pri tem je njihova prednost velika sposobnost prilagajanja, kar jim omogočata manjši družbeni sistem in organizacija ter večja transparentnost. Majhne države se morajo osredotočiti na specializacijo na ožjih področjih (strategija niš), obenem pa morajo biti, zaradi naraščajoče soodvisnosti,

³¹ Z razpadom Jugoslavije leta 1991 so nastale Slovenija, Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Srbija in Črna Gora ter Makedonija.

³² Češkoslovaška je leta 1993 razpadla na Češko in Slovaško.

odprte za mednarodno okolje (nujnost širokih in mnogovrstnih kontaktov, tako na uradni kot neuradni ravni). To zmanjšuje njihovo ranljivost, krepi njihovo dejansko pozicijo, obenem pa povečuje njihov profil, prisotnost in možnosti sodelovanja v procesih, ki se odvijajo v mednarodni skupnosti (Jazbec, 2001: 56).

Med političnimi strategijami, ki naj bi jih uporabljale majhne države, sodijo zavezništva med majhnimi ter zavezništva majhne in velike države, regionalna zavezništva, nevtralnost in multilateralna zavezništva. Po mnenju Parlamentarcev za globalno akcijo (PGA 2002) lahko majhne in srednje velike države zelo učinkovito uporabljajo »skupinsko diplomacijo« in tako te države, ki nimajo nujno veliko konvencionalnih, političnih, ekonomskih in vojaških vzvodov, dajejo odločilni prispevek k svetovnemu dogajanju.

Pomembno sredstvo za zagotavljanje varnosti pa je danes lahko tudi taktična in spretna diplomacija. Morgenthau (1995: 241) tako navaja, da lahko spretni in sposobni diplomati šibkejših držav, ko so soočeni z navidezno obširnejšimi viri močnejših držav, z uporabo pravih taktik in strategij, izboljšajo končni rezultat. Države si z diplomacijo torej lahko povečajo svojo moč, ki se danes vse bolj odraža v znanju, obvladovanju določenih spretnosti, posedovanju kakovostnih informacij in idej. Veleposlaniki velikokrat igrajo izredno pomembno vlogo na mednarodnih konferencah, včasih je ta vloga veliko vplivnejša in pomembnejša kot je dejanska moč, vpliv države, ki jo veleposlanik zastopa. Na tem mestu velja opozoriti, da sta diplomatska moč in vpliv, izražena z organizacijskim in pogajalskim ugledom, dokaj ločena od ostalih elementov moči.

Benko (1992: 6) je mnenja, da se razlike med majhnimi in velikimi državami na področju zunanje politike pojavljajo v različnem tipu problemov, s katerimi se srečujejo, v različnem obsegu zunanje političnega delovanja, v različnem načinu vodenja zunanje politike ter v različnih sredstvih, ki jih pri tem uresničevanju strategije uporabljajo.

»Pojav majhnih držav v mednarodni skupnosti je neločljivo povezan z vprašanjem njihove varnosti«, meni Jazbec (2002: 91) in še dodaja, da je to vprašanje »/.../

kvalificirano zlasti, kot njihova pomanjkljivost«. Benko pravi, da se majhne države usmerjajo le k bližnjemu mednarodnemu okolju in če se že izrekajo o svetovnih problemih, se jih lotevajo iz ožje perspektive, torej v optiki svojih regionalnih problemov, konfliktov in varnosti. Med strategijami zunanje politike pa se majhne države osredotočajo na diplomacijo. Pomen diplomacije majhnih držav se izkaže zlasti v zdajšnjem multipolarnem sistemu, saj ta pri urejanju mednarodnih interakcij daje večje možnosti uveljavljanja mednarodnim organizacijam, poleg tega pa v njem ne prevladujejo ostre in daljnosežne alternative, ki bi se jim majhne države morale uklanjati. Ker se diplomacija majhnih držav bolj usmerja k bližnjemu, regionalnemu mednarodnemu okolju je zaposlena z manjšim številom problemov, torej je posledično manj razpršena tudi njena aktivnost. To pa še ne pomeni, da imajo diplomacije majhnih držav manj dela kot diplomacije velesil, saj kljub temu, da so usmerjene bolj regionalno, še vedno upoštevajo globalne povezave. Bistvena in precej očitna značilnost majhnih držav in njihovih diplomacij je tudi, da so njihove možnosti opazovanja in obveščanja daleč za možnostmi velesil, kar izhaja iz skromnejših materialnih sredstev, deloma pa tudi kakovosti kadrov (Benko, 1992: 7).

4.1.2 Mednarodne nevladne organizacije

V tem poglavju pa bo govora o drugih pomembnih akterjih, ki so po koncu hladne vojne pričeli zavzemati pomembnejšo in bolj vidno vlogo v mednarodni politiki in s tem posledično tudi v diplomaciji. Moja pozornost bo torej usmerjena k mednarodnim nevladnim organizacijam (MNO), ki predstavljajo le enega od akterjev nedržavnih subjektov³³.

Pa za začetek poglejmo definicijo MNO. Peaseova (2003: 4) navaja, da so MNO neprofitne, privatne organizacije, ki se vključujejo v najrazličnejše mednarodne in nacionalne aktivnosti. Lahko delujejo le na enem samem področju ali pa so usmerjene v več različnih področij. Njihova lastnost je, da niso upravljane s strani vlad in niso del letih in so kot takšne element civilne družbe³⁴ v medprostoru med posamezniki in državo.

³³ Med nedržavne subjekte poleg MNO uvrščamo še religiozne skupine, mednarodne skupine pritiska oz. interesne skupine in transnacionalne organizacije.

³⁴ Civilna družba je "prostor", kjer obstajajo kolektivni cilji, ki jih zastopajo posamezniki: organizacije civilne družbe tako igrajo pomembno vlogo kot posredniki med posameznikom in državo. Demokratični

MNO se v mednarodno politiko vključujejo z definiranjem različnih ciljev, zagotavljanjem informacij in dajanjem strokovnih nasvetov. MNO ne delujejo v vakuumu, hermetično ločene ena od druge ali od vlad in medvladnih organizacij. To še posebej velja za čas po koncu hladne vojne, ko so MNO začele sodelovati z vladami, mednarodnimi vladnimi organizacijami (MVO) (posebno z OZN in sistemom programov in specializiranih agencij OZN) in multinacionalnimi podjetji (MNP), sodelovanje pa je se je povečalo tudi med njimi samimi, kot pomembnimi elementi transnacionalnega povezovanja različnih problemov in politik. MNO poskušajo pri svojem delovanju vplivati na vlade, MVO in MNP, in sicer s neposrednim in posrednim načinom lobiranja. Neposredni način lobiranja vključuje dejavnost, kot je kontaktiranje uradnikov in njihovega osebja z namenom prepričati jih, da bi sprejemali primerne pobude ali politike. Taka srečanja pa predstavniki MNO lahko izrabijo tudi za izobraževanje teh uradnikov in njihovega osebja. Posredni način lobiranja pa predstavljajo mednarodne oglaševalske akcije z namenom mobiliziranja javnega mnenja. MNO pa pri delovanju za doseg svojih ciljev uporabljajo celo nacionalna sodišča.

MNO kot so Amnesty International, Greenpeace ali Mednarodni odbor Rdečega križa so tudi vitalnega pomena pri vzpostavljanju mednarodnih norm in izvajanju mednarodne politike. MNO finančna sredstva prejemajo od privatnih virov (plačila članarin, investicijski prihodki, donatorstva posameznikov in podjetij). Lahko pa so finančno podprte tudi s strani vlad, vendar pa njihove aktivnosti ostajajo avtonomne in koordinirane z MVO.

V zadnjem desetletju pa so se njihove aktivnosti³⁵ zelo povečale. Njihova najbolj značilna in obširna področja delovanja so predvsem človekove pravice, okolje in humanitarne zadeve, ni pa tudi nepomembna kontrola oboroževanja in razoroževanja. V nadaljevanju se bomo posvetili predvsem področju človekovih pravic s katerimi se najbolj zavzeto ukvarja Amnesty International, Mednarodni odbor Rdečega križa, itd.

proces pa se ne bi mogel odvijati brez njihove posredniške vloge. Organizacije civilne družbe pridobivajo tudi mednarodne razsežnosti, tako se pojem civilna družba nanaša predvsem na "dinamiko in posledice kolektivne družbene in politične organiziranosti" (Colás, 2002: 1) posameznikov na mednarodni ravni, prek državnih meja.

³⁵ Odlični vir za vpogled v aktivnosti MNO je internet, kjer ima večina MNO svoje spletne strani.

Mednarodna nevladna organizacija naj bi po navedbah avtorjev morala vsebovati naslednje elemente: je formalna organizacija s formalno strukturo, deluje na področju socialnih vprašanj, narava njenega delovanja je zasebnopravna (v nasprotju z medvladnimi organizacijami, ki so mednarodni javno pravni subjekti, ustanovljeni s pogodbami med državami in/ali drugimi medvladnimi organizacijami), je ločena od državnega aparata, deluje v najmanj treh državah in praviloma vzdržuje stike z Združenimi narodi ali katero izmed njihovih specializiranih agencij oziroma ima celo svetovni status v Ekonomskem in Socialnem svetu Združenih narodov (Zagorac, 2002: 91).

Funkcije MNO se razlikujejo glede na namen ustanovitve, glede na njihove vire, geografsko ozadje v katerem delujejo in glede na naravo njihovega članstva. Nekatere med njimi se ukvarjajo z mednarodno promocijo človekovi pravic, druge pa so svoje aktivnosti omejile na specifično področje, državo ali problem. Metode dela za dosego zastavljenih ciljev so različne od skupine do skupine. Nekatere organizacije se zatekajo samo k eni ali zelo omejenemu številu tehnik ali aktivnosti, največkrat gre za pripravo poročil, promocijo mednarodnega prava, lobiranje itd. Mnoge organizacije se omejijo le na zaščito določene skupine ali problema (Rdeči križ, Skupina za pravice manjšin, ...), druge pa imajo veliko širši interes. Posner (1996: 472) pa navaja še nekaj drugih aktivnosti kot so izobraževanje o človekovih pravicah, konference in druge oblike promocije, protesti in demonstracije, pisanje pisem in kampanje nujnih akcij, nadzor in kritika dela vladnih in medvladnih uradov ter pomoč svojim lokalnim podružnicam.

Mednarodne nevladne organizacije so v zadnjih letih dosegle velik napredek pri okrepitvi »sistema naročanja«. Na primer Mednarodna konvencija za človekove pravice in Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rastle diskriminacije zahtevata od držav članic izdelavo periodičnih poročil iz katerih je razvidno ali države delujejo po načelih, ki izhajajo iz teh konvencij. Poročila pregleda posebna komisija ustanovljena v okvir konvencije, ki pa ne preverja verodostojnosti poročil, ki jih je predložila posamezna država. Večinoma ne zahtevajo prič in se opirajo le na informacije iz vladnih virov. To je spodbudilo številne nevladne organizacije k pripravi lastnih poročil. Takšna praksa se je izkazala posebej učinkovita pri državah z zaprtimi sistemi. Poročila služijo tudi kot informacija za medije in kot sredstvo za lobiranje in ostale oblike

vplivanja na izvršno oblast, zakonodajo in ostale (mednarodne) organizacije. Mnoge medvladne organizacije so ustanovile pravni mehanizem, ki daje posameznikom, skupinam in nevladnim organizacijam pravico do pritožbe. MNO so izkoristile to pravico in vložile številne pritožbe, posebej v primeri, ko gre za množične kršitve človekovih pravic. MNO tako namreč lažje pripravijo ustrezno dokumentacijo in pridejo do zanesljivejših informacij kot posamezniki (Buerghenthal, 1988: 59).

Kljub veliki vlogi MNO pri krepitvi civilne družbe in podpiranju vladavine pravnega zakona v družbi, so dejavnosti le-teh velikokrat omejene ali celo preprečene prav s strani vlad. Nekatere vlad, največkrat tiste kjer so človekove pravice manj upoštevane in največkrat zlorabljene, smatrajo MNO za protivladne organizacije, ki so grožnja varnosti in stabilnosti države, takšne države so še posebej občutljive na kritiko, ki prihaja s strani neodvisnih skupin v lastni državi. Medtem ko je kritika, ki prihaja iz tujine, zlahka utišana pod pretvezo, da gre za negativno propagando, ki prihaja iz ne prijateljskih držav, je kritika, ki prihaja s strani lastnih državljanov, težje utišana. MNO se pri svojem delovanju tako znajdejo pred vladno nastavljenimi ovirami, ki vključujejo prepoved financiranja iz tujine, prepoved svobodnega širjenja njihovih idej in onemogočanja, da bi organizacije lahko delovala kot zakonita entiteta. Celotne vlade ki javno podpirajo delovanje teh organizacij, lahko na kritiko, ki leti na nespoštovanje človekovih pravic v lastni državi, reagirajo sovražno (Posner, 1996: 467).

MNO se tako na splošno poslužujejo tihe diplomacije (quiet diplomacy) kot pristopa za promocijo in zaščito človekovih pravic v času vojne, istočasno pa se zanašajo na publiciteto in na domače in mednarodno politične pritiske, kot opomin vladam kaj so njihove obveznosti.

Sedaj pa si poglobljeno pogledimo mednarodno nevladno organizacijo Amnesty International (AI). Organizacija je bila osnovana leta 1961 in je bila zamišljena kot »poskus zgoščenega obveščanja javnosti«. Toda že po prvem letu delovanja se je razširila v mednarodno organizacijo. V štiri države je poslala svoje predstavnike, kjer so leti zastopali zapornike in prevzeli več kot 200 primerov ter organizirali nacionalne podružnice gibanja v sedmih državah (Bronson, 1996: 37). Organizacija ima danes več kot milijon članov, podpornikov in rednih donatorjev v več kot 140 državah in ozemljih.

Na nacionalni ravni ima sekcije v 56 državah, registriranih je več kot 7800 lokalnih, mladinskih in šolskih ter poklicnih skupin AI, poleg tega pa deluje še 1000 drugi specializiranih skupin, omrežij in koordinatorjev v več kot devetdesetih državah (Amnesty International Slovenije, 2005).

Amnesty International bi lahko poimenovali tudi kot svetovno gibanje ljudi, ki se zavzemajo za človekove pravice. Mandat organizacije, ki določa področja njenega delovanja ima tri ključne točke in vse temeljijo na Splošni deklaraciji človekovih pravic.

Zavzema se za:

- izpustitev vseh zapornikov vesti, če niso uporabljali nasilja ali spodbujali k nasilju. Gre za ljudi, ki so zaprti zgolj zaradi svojega političnega, verskega ali drugega prepričanja ali zaradi etničnega porekla, spola, barve kože, jezika, porekla, itd;
- pošteno sojenje vsem političnim zapornikom
- odprava smrtne kazni, mučenja ali drugih oblik okrutnega nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja, odpravo zunaj sodnih pobojev in izginotij

(Amnesty International Slovenije, 2005).

Gibanje se osredotoča na zapornike, vendar pa se odziva tudi na spreminjajoče se vzorce kršitev človekovih pravic po svetu. Večkrat organizirajo aktivnosti za ljudi, ki niso zaporniki. Organizacija svoje delo posveča tudi preprečevanju in opozarjanju na zlorabe s strani opozicijskih skupin, kot so jemanje talcev, mučenje, poboji zapornikov in druge oblike samovoljnih pobojev. Beguncem, ki jim grozi nasilen izgon in vrnitev v državo, kjer bi jih lahko zaprli kot zapornike vesti ali jim tam grozi nevarnost izginotja, mučenja ali usmrnitev ter ljudem, ki morajo prisilno zapustiti državo zaradi miroljubnega izražanja svojega prepričanja ali zaradi svojega etničnega porekla, spola, barve kože, ali jezika (Amnesty International Slovenije, 2005).

AI naslavlja vlade, medvladne organizacije, oborožene politične skupine, podjetja in druge nedržavne dejavnike. Teži k natančnemu, hitremu ter vztrajnemu razkritju zlorab človekovih pravic. Sistematično in nepristransko raziskuje dejstva o posameznih primerih in vzorcih zlorab človekovih pravic. Ugotovitve so objavljene in člani, podporniki in osebje mobilizirajo javni pritisk na vlade in ostale, da bi prenehali z

zlorabami (Bronson, 1996: 21). Poleg dela na posameznih zlorabah človekovih pravic AI poziva vse vlade k spoštovanju vladavine zakona in ratifikaciji in implementaciji standardov človekovih pravic, izvaja širok spekter aktivnosti za izobraževanje o človekovih pravicah in spodbuja medvladne organizacije, posameznike in vse organe družbe, da podpirajo in spoštujejo človekove pravice (Bronson, 1996: 23). Kljub osveščanju o človekovih pravicah, različnim agencijam in MNO, se grobe kršitve človekovih pravic nadaljujejo. Navedbe masovnih pobojev, namernega stradanja, etničnega čiščenja, sistematičnih posilstev, skupinskih pobojev in genocida so veliko prepogoste v obdobju po hladni vojni.

4.2 Nove vsebine

Število področij, ki na bi danes pokrivala diplomacija, se je, če pogledamo le število različnih tematskih področij, s katerimi se ukvarja OZN, prav gotovo povečalo. T.i. diplomatska agenda je postala interdisciplinarna, nanaša se na področja, ki jih pokrivajo različne znanstvene discipline. V ospredju niso več le politične, temveč tudi gospodarske, socialne, okoljevarstvene, idr., tudi znanstveno-tehnične teme. Z razpadom bipolarne mednarodne ureditve je prišlo med drugim tudi do preoblikovanja varnostne paradigme in s tem širjenja dnevnega reda v bilateralnem in multilateralnem okviru. Vse bolj se namreč uveljavlja »širši koncept nacionalne in mednarodne varnosti, ki vključuje gospodarske, politične, socialne, humanitarne, ekološke, vojaške in druge razsežnosti, pomembno mesto v tem konceptu pa zavzema tudi zaščita človekovih pravic in svoboščin, demokracija in vladavina prava« (Grizold in Ferfila, 2002:187). V nadaljevanju pa bomo podrobneje predstavili varstvo okolja, regionalne konflikte in terorizem kot vsebine, ki zaposlujejo današnjo diplomacijo.

4.2.1 Varstvo okolja

Pojavi okolja so planetarni, kontinentalni, regionalni in lokalni, prostorsko ustaljeni ali gibljivi in se širijo ali pa gibljejo čez meje. Ti pojavi so povezani s podnebnimi dejavniki in so zlasti učinki gospodarskih procesov ter tokov. V mednarodnem gospodarskem sodelovanju potekajo transporti snovi in drugih produktov, ki pomenijo

tveganje ali ogrožanje narave in ljudi. Poleg neposrednih dejavnikov, ki sodelujejo v teh tokovih menjave in prenosa, se s temi vprašanji srečuje tudi diplomacija v najrazličnejših oblikah. Ta vprašanja so lahko enako pomembna ali pa še pomembnejša kakor ekonomska in kulturna, zato jim je potrebno nameniti vso pozornost. Vsekakor ne gre le za uspešne in skladne poteze, temveč pride tudi do razhajanj ali tudi sporov, posebno še, če naravne pojave in posledice ocenjujemo ali rešujemo kot politične. Mednarodni odnosi so dvosmerni in večsmerni, za slednje lahko opozorimo na vlogo Združenih narodov in njihovih agencij, Evropskega sveta, ter drugih organizmov. Mednarodni sporazumi in konvencije so pomembna oblika usklajevanja pogledov in akcij za vprašanja varstva okolja, ki brez dvoma terjajo nadaljnjo konkretizacijo in neposredne dejavnosti. Med bilateralnimi zvezami so v ospredju sosedski odnosi, kjer nas vežejo naravna regionalna območja (Alpe, morje, kras) (Jazbec, 1994: 219).

Diplomacija neposredno sodeluje pri pripravljanju sporazumov. To je pot upoštevanja skupnih interesov in načinov kako bi jih enakopravno uveljavljali za dobro vseh pogajalcev. Ko pa se cilji, interesi ali možnosti ne ujemajo je diplomacija pred nalogo, da prispeva k odkrivanju stičnih točk in možnosti zbliževanja. Problemi okolja so raznovrstni, imajo naravne (ekološke in prostorske) ekonomske in tudi še druge razsežnosti - mednarodno pravne, socialne in zdravstvene, tudi kulturne, zlasti pa informacijske. Če pride do nezgode večjih razsežnosti je treba neposredno obvestiti vse ogrožene in jih seznaniti s potrebnimi podatki, ki omogočajo preventivno in drugo ravnanje (kdo in kako naj to opravi, kako naj se obvešča javnosti).

Diplomacija ima za svoje storitve določena navodila. Načela so v ustavi in zakonodaji, obstajajo pa tudi standardi in merila. Za vsakršno dejavnost, za diplomatsko še posebej, da se lahko opre na razvojno strategijo in zakonodajo. Poleg tega mora dejavnost za varstvo okolja vedeti katere mednarodne aktivnosti in vprašanja so odprta. Poznati mora tudi stališča v mednarodnih organizacijah, saj so v vseh pomembnih dokumentih redno tudi poglavja o varstvu okolja. Tako postaja problematika okolja temeljni preizkusni kamen za emancipiran in zrel nastop države v mednarodni skupnosti. Ali povedano drugače: enakopraven in tehten nastop države v mednarodni skupnosti ni mogoč, če država ne kaže tankočutnega in pravočasnega odziva na takšna vprašanja.

In kako je mogoče ob vsem tem videti naloge diplomacije? Pri navedenem vsekakor ne gre, da bi prevzemala strokovno delo, ki je za varstvo okolja naložena ustreznim organom. Posredovanje in tudi predstavljanje pa sta pristojnosti diplomacije in imata tako mednarodnopravne kakor tudi politične in druge strokovne razsežnosti. Pri tem je pomembno:

- sodelovanje diplomacije pri oblikovanju pomembnega dela strategije in razvojnih programov, ki zadevajo mednarodne okvire ali ravni obravnavanja pa tudi zunanje vplive na domače dogajanje ali usmeritve;
- spremljanje mednarodnega dogajanja (konference, nova in za nas posebej zanimiva stališča, tisk in itd.) in posredovanje teh spoznanj ali predlogov določenim krogov;
- predlaganje srečanj;
- koordiniranje aktivnosti, kadar skupno sporočilo terja prenašanje v mednarodno dogajanje;
- prispevanje k razvoju informacijskih sredstev in pretokov informacij v potrebnih smereh;
- operativno sodelovanje z različnimi ustanovami po dogovorih ali mednarodnih obveznostih;

Mednarodne konference, kot so bile v Stockholmu leta 1972 in v Rio de Janeiru leta 1992, v Kyotu leta 1997 in v Johannesburgu leta 2002, pa tudi stališča raznih drugih organizacij in agencij ZN oblikujejo globalna usmeritvena načela, ki nato z ratifikacijo dokumentov v parlamentu postanejo obveznosti in naloge. Seveda je potrebna izpeljava nalog, določitev izvajalcev in sredstev, spremljanje poteka in informiranje o dosežkih vse do pobudnikov ali začetnikov akcij. Ta naloga zadeva tudi diplomacijo, ki sodeluje z nosilci akcij (Jazbec, 1994: 221).

Mednarodna skupnost je zelo različno strukturirana in posamezne države se različno zavzemajo za posamezne teme. Zato je potrebno poznati te posebnosti in pričakovanja. Enako pomembno je, da se prek ministrstva za zunanje zadeve in njegovih uradov, vzdržujejo stiki z dejavniki v državi; prav tako si je potrebno prizadevati, da ves ta splet povezav ne bo zapleten in počasen v stikih.

Kot posebne oblike stikov obstajajo predstavitve, sejmi, razstave, skupne prireditve ali posvetovanja. Ob tem je potrebna presoja, kaj to pomeni tudi za varstvo okolja. Glede na vse to ločimo tri ravni interakcij:

1. državno diplomacijo (bilateralno, multilateralno);
2. neposredne institucionalne stike meddržavnih ustanov;
3. neposredne neinstitucionalizirane in nedežavne stike.

Pomembni sta vsekakor kohezivna in integrativna vloga diplomacije, kar pa terja zaupanje, medsebojno pomoč in informiranje raznih dejavnikov ter sporazumevanje o varstvu okolja. O tem govorimo z vidika spoznanja, da so teme o okolju aktualne, predvsem pa ne obrobne, pogoste celo eksistenčno pomembne.

4.2.2 Regionalni konflikti in humanitarna intervencija

Od leta 1989, po razpadu bipolarne delitve sveta, so namesto grožnje globalnega spopada v ospredje stopili regionalni in znotraj državni konflikti. Posledice nekaterih so bile hude humanitarne krize in kršenje človekovih pravic, tudi v obliki genocida. Mednarodna skupnost po koncu hladne vojne še ni uspela najti ustreznega odgovora na vprašanje, kako se odzivati na notranje konflikte, v katerih so hudo kršene človekove pravice. OZN je nastal po drugi svetovni vojni, njena osnova pa temelji na reševanju oz. preprečevanju konfliktov med državami. Vendar pa se je po koncu hladne vojne začela ukvarjati z nekaterimi primeri znotraj državnih konfliktov. Odločitve ali intervenirati v notranje konflikte, se po letu 1989 vse bolj povezuje z moralno nujo in humanitarnostjo. Ob tem pa prihaja do »trka« dveh bistvenih skupkov načel, na katerih stoji obstoječa mednarodna skupnost: načel suverenosti in neintervencije in neuporabe sile na eni strani ter načel spoštovanja človekovih pravic oz. prepovedi hudih kršitev človekovih pravic na drugi strani.

Chesterman (2001: 2) navaja Iana Brownliea, ki je definiral humanitarno intervencijo kot grožnjo ali uporabo oborožene sile s strani države, bojujoče skupnosti ali mednarodne organizacije, da bi zaščitili človekove pravice. Postavil je ločnico med humanitarno intervencijo in drugimi akcijami z domnevno pravno podlago in z morebitno humanitarno sestavino. Poleg samoobrambe in akcij VS OZN z uporabo sile spadajo v ta okvir še zaščita državljanov v tujini, pristanek prizadete države in odobritev

po pogodbi. Humanitarne akcije brez uporabe ali grožnje s silo pa je imenoval »humanitarna pomoč«.

Načela suverenosti, neintervencije in neuporabe sile so še vedno del mednarodno pravnega okvira, vendar pa so vedno znova izzvana zaradi mednarodne nestabilnosti. Eden od instrumentov, s katerimi se mednarodna skupnost loteva kriznih situacij, je intervencija z odobritvijo VS OZN. Zaradi mnogih regionalnih, humanitarnih kriz je postalo mednarodno sodelovanje nujno za ohranjanje mednarodnega miru in varnosti. Med državami pa vse bolj velja, da je absolutna suverenost zastarel koncept in mednarodna skupnost vse bolj priznava soodvisnost mednarodnega miru in varnosti za zaščito človekovih pravic.

V obdobju po koncu hladne vojne je izginil ideološki spopad med kapitalističnim in komunističnim blokom, so se pa namesto tega pojavili regionalni in znotraj državni konflikti. OZN je začela namenjati več pozornosti hudim kršitvam človekovih pravic. Članice VS OZN so na prvem vrhunskem zasedanju 31.1.1992 razglasile, da so nastopile nove mednarodne okoliščine, ki bodo VS omogočile bolj učinkovito izpolnjevanje primarne odgovornosti ohranjanja mednarodnega miru in varnosti (Yearbook of the UN, 1992: 33). V njem so zapisale: *»Odsotnost vojne in vojaških konfliktov med državami sama po sebi še ne zagotavlja mednarodnega miru in varnosti. Nevojaški viri nestabilnosti na gospodarskem, socialnem, humanitarnem in ekološkem področju, so prav tako postali grožnja miru in varnosti«* (Yearbook of the UN, 1992: 35).

Zaradi nastanka bolj kooperativnega okolja v mednarodni skupnosti, se je vloga OZN povečala. Tako se je pojavila možnost, da VS v primeru hudi kršitev človekovih pravic znotraj držav odobri uporabo sile za preprečitev teh kršitev oz. humanitarno intervencijo. Osnova za to leži v VII. poglavju UL. Tako je potrebno gledati kako se je po koncu hladne vojne VS OZN opredeljeval glede hudih kršitev človekovih pravic oz. humanitarnih katastrof, torej ali jih je opredeli kot grožnjo miru, kršitev miru ali dejanje agresije. Le v takem primeru je možna uporaba sile po 42. členu UL OZN oz. je možno odstopanje od člena 2/4 UL.

Z vidika razvoja problematike humanitarne intervencije je relevantnih kar nekaj primerov intervencij (Irak, BiH, Somalija, Ruanda, itd.). Mi pa si bomo podrobneje pogledali primer konflikta in humanitarne intervencije na Kosovu. Ta je posebej zanimiva, saj spada med humanitarne intervencije, ki so se zgodile brez odobritve VS OZN. Po UL VS odloči ali obstaja grožnja mednarodnega miru in varnosti in nato po lastnem razmisleku odobri intervencijo po VII. poglavju UL OZN. Praksa VS v zadnjem desetletju kaže na vse večjo pripravljenost tega organa, da posreduje v primerih, ko človeško trpljenje doseže meje humanitarne intervencije.

Dilema se pojavi, ko veto ene ali več stalnih članic VS opozori na to, da je VS v bistvu sestavljen kot politični organ. Kadar VS sprejme meritorno odločitev³⁶ o uporabi oborožene sile, daje to akcijam VS veliko težo in zmanjšuje možnost, da bi katera država zaradi svojih nacionalnih interesov zlorabila pravico do humanitarne intervencije. Problem pa nastane, ko katera od stalnih članic VS uporabi veto ali grozi z vetom in VS ne more reagirati na humanitarno tragedijo v nekem notranjem konfliktu.

V luči člena 2/4 UL, ki prepoveduje grožnjo s silo ali uporabo sile je humanitarno intervencijo brez odobritve VS možno pravno utemeljiti le z argumentom, da je po letu 1945 pravica do humanitarne intervencije postala del mednarodnega običajnega prava (DUPI, 1999: 87). Razvoj pravice do humanitarne intervencije, skozi prakso držav je v veliki meri odvisen od odnosa držav, ko intervenirajo ob kršitvah človekovih pravic. Po mnenju Meddržavnega sodišča (ICJ) lahko pravno utemeljene intervencije s podporo drugih držav sčasoma vodijo v nastanek ustreznih novih norm mednarodnega prava. Po drugi strani pa intervencije, ki so utemeljene le na političnih ali moralnih razlogih oz. tiste, ki jih ne podpira mednarodna skupnost, predstavljajo primer, ko je po mednarodnem pravu uporaba sile prepovedana (DUPI, 1999: 89).

Kljub temu, da mednarodno pogodbeno pravo ne dovoljuje mednarodne humanitarne intervencije brez odobritve VS OZN, pa so po letu 1990 nastali primeri (Liberija, Irak,

³⁶ Člen 27/3 UL navaja, da so neproceduralni sklepi VS sprejeti, »kadar glasuje zanje devet članov, med katerimi pa morajo biti glasovi stalnih članov«. Vendar se je kljub črki UL OZN razvila splošna praksa OZN in članic, da lahko VS sprejme resolucijo, če se katera od stalnih članic vzdrži. Leta 1946 se je SZ vzdržala pri glasovanju o španskem vprašanju. Resolucija je bila kljub temu razumljena, kot sprejeta. To je potem postala splošna praksa postopkov VS (Chesterman, 2001: 59).

Kosovo), ki bi jih bilo mogoče opredeliti kot takšne. Pa si sedaj pogledajmo primer Kosova.

Neodvisna mednarodna komisija za Kosovo (IICK) je poleg drugega opozorila, da je leta 1998 v ZRJ prišlo do množičnih kršitev človekovih pravic in do preganjanja civilistov na Kosovu³⁷. VS je sprejel resolucijo 1160 (31.3.1998), ki je opozarjala na »pretirano silo srbskih enot nad civilisti in mirnimi protestniki na Kosovu« in v skladu s VII. poglavjem UL OZN uvedla popoln embargo nad dobavo orožja ZRJ in Kosovu. VS je zaradi »hitrega slabšanja humanitarnega položaja na Kosovu« in »grozeče humanitarne katastrofe« odločil, da položaj na Kosovu »predstavlja grožnjo miru in varnosti v regiji«. Sklicujoč se na VII. poglavje UL OZN je od obeh strani zahteval, da naj »tako ukrepa in popravi humanitarni položaj in prepreči grozečo humanitarno katastrofo«. V eni od točk pa je navedel, da bo razmislil o »nadaljnjih akcijah in dodatnih ukrepih za ohranjanje ali vzpostavljanje miru in varnosti v regiji«, če ne bodo izpolnjene obveznosti iz resolucij 1160 in 1199.

Ker sta Rusija in Kitajska grozili z vetom na odobritev uporabe sile, VS ni nikoli odločal o »nadaljnjih akcijah in dodatnih ukrepih«. Na humanitarno krizo se je zato odzval NATO, ki je marca 1999 interveniral s silo, da bi naredil konec etničnemu čiščenju Albancev na Kosovu. Operacija se je zaključila poleti 1999, ko je ZRJ podpisala sporazum in pristala na prihod tuje vojaške sile na Kosovo. Ta sporazum je podprl tudi VS, ki je z resolucijo 1244 (10.6.1999) po VII. poglavju UL OZN odobrila mednarodno vojaško prisotnost na Kosovu (DUPI, 1999: 67).

Intervencija NATA na Kosovu predstavlja primer posega v notranje zadeve države iz humanitarnih razlogov. Države so se sklicevale predvsem na humanitarne in moralne razloge. ZDA, Francija in Kanada so poudarile, da je ZRJ kršila pravne obveznosti iz resolucije 1199. Nemčija je kot predsedujoča država EU izjavila, da so članice EU posredovale iz moralne obveze preprečiti humanitarno katastrofo v osrčju Evrope. ZDA so izjavile, da je tak odgovor na jugoslovansko brutalno preganjanje kosovskih

³⁷ Independent International Commission on Kosovo je bila ustanovljena, avgusta 1999, na pobudo Švedske vlade, ki je povabila južnoafriškega sodnika Richarda Goldstona in Charla Thama, generalnega sekretarja Mednarodnega centra Olaf Palme, da predsedujeta tej komisiji. S tem se je zaključila neposredna vpletenost švedske vlade. Goldstone in Tham sta nato k sodelovanju povabila še 11 priznanih mednarodnih strokovnjakov. Komisija je svoje delo zaključila po letu dni s Poročilom o Kosovu, ki ga je predala tudi generalnemu sekretarju OZN (IICK, 2000: 20-22).

Albancev na kršitve mednarodnega prava, pretirano uporabo sile, zavračanje pogajanj za mirno rešitev konflikta in vojaške okrepitve jugoslovanskih sil na Kosovem - vse to naj bi kazalo na humanitarno katastrofo velikih razsežnosti. Nizozemska, Belgija in Velika Britanija so trdile, da je akcija pravno dopusten odgovor na humanitarno katastrofo (Chesterman, 2001: 211-214).

V postopku ZRJ proti desetim članicam NATO pred ICJ je Belgija predstavila najbolj dodelano pravno utemeljitev akcije. Sklicevala se je na resolucije (1160, 1199) VS OZN, doktrino humanitarne intervencije in argumentom nujnosti. Po mnenju Belgije so resolucije VS in zavrnitev ruskega osnutka resolucije nedvomno utrjevale stališče, da je intervencija NATO v celoti legalna (DUPI, 1999: 72).

Chesterman (2001: 214) pa je opozoril, da pregled razprav v VS OZN o položaju na Kosovu kaže, da resolucije VS ne more predstavljati pravne podlage za tako akcijo. Zapisal je, da se nobena država ni sklicevala na to, da so resolucije dejansko odobrile uporabo sile ali da so same po sebi tvorile pravno podlago za intervencijo. Tudi argument nujnosti ne daje ustrezne pravne podlage za akcijo NATO. Članice NATO so se med drugim sklicevale tudi na doktrino humanitarne intervencije, vendar pa trdnost argumenta omaja že njihovo izogibanje uporabi koncepta humanitarne intervencije po imenu, saj so namesto tega raje govorile o humanitarni katastrofi. Poudariti pa velja tudi, da VS OZN v nobeni od resolucij ni izrecno dopustil »uporabe vseh potrebnih ukrepov«.

Akcija je potekala brez odobritve VS OZN, vendar pa je imela moralno podporo večine članic VS OZN³⁸. Akcija NATO je imela vse elemente definicije humanitarne intervencije. Zaradi hudih kršitev človekovih pravic so se države članice NATO, kljub nasprotovanju dveh stalnih članic VS OZN, odločile za humanitarno intervencijo brez odobritve VS OZN. Pri tem pa so države interventke nenehno opozarjale na izjemnost primera, saj so se bale postaviti pred precedens, toda ob tem so se hkrati sklicevale na pravico humanitarne intervencije po mednarodnem pravu.

³⁸ Na izrednem zasedanju VS OZN, 24.3.1999, so Rusija, Kitajska, Belorusija in Indija nasprotovale akciji, kot kršitvi UL OZN. Belorusija, Indija in Rusija so 26.3.1999 pripravile resolucijo, ki je zahtevala konec zračnih napadov – resolucija je bila zavrnjena z 12 glasov proti 3 (Yearbook of the UN, 1999: 342 – 344).

Kljub primerom intervencij iz humanitarnih razlogov brez odobritve VS, do katerih je prišlo po koncu hladne vojne, takšna humanitarna intervencija nima zadostne ali splošne podpore mednarodne skupnosti, zato ne moremo sklepati, da se je po mednarodnem običajnem pravu razvila pravica do humanitarne intervencije brez odobritve VS OZN. Vendar pa je opazen tudi trend, da države manj kritizirajo takšne akcije. Praksa držav po letu 1990 bi lahko pomenila dokaz večjega sprejemanja humanitarne intervencije, ki bi lahko bila moralno opravičljiva v ekstremnih primerih (DUPI, 1999: 93).

Akcije držav v zadnjem desetletju kažejo na to, da precej držav vse bolj podpira mnenje, da je lahko humanitarna intervencija brez odobritve VS OZN dopustna na politični in moralni podlagi, kadar gre za množične kršitve človekovih pravic, VS OZN pa je nezmožen sprejeti resolucijo. Vseeno pa je velik del držav članic mednarodne skupnosti še vedno zelo skeptičen do ideje humanitarne intervencije, med njimi tudi tako pomembne države, kot so Kitajska, Indija in Ruska federacija. Te še vedno vztrajajo pri tradicionalnih postulatih, kot so nevmešavanje v notranje zadeve in suverenost ter poudarjajo nujnost odobritve VS OZN.

4.2.3 Terorizem

Terorizem nedvomno predstavlja enega izmed glavnih in morda enega naj občutljivejših svetovnih problemov v 21. stoletju. Gre za pojav, ki ima čedalje večjo težo in pomemben vpliv na mednarodne odnose in je kot tak postal del vsakdanje realnosti, pred katero ni mogoče enostavno ubežati. Vpliva na to kako vlade držav oblikujejo in vodijo zunanjo politiko, spreminja celotni (nacionalni in mednarodni) varnostni ustroj in nenazadnje vpliva tudi na samo gospodarsko življenje.

Zadnje desetletje 20. stoletja je s koncem hladne vojne na prvi pogled sicer prineslo številne pozitivne spremembe. Številne vlade terorizmu niso več pripisovale kakšne večje teže in so bile celo prepričane, da so spravile za rešetke najbolj razvpite teroriste. Žal se je to samozadovoljstvo kmalu soočilo s kruto realnostjo: terorizem je postajal vse nevarnejši in močnejši dejavnik v mednarodni politiki.

Tako 11. september 2001³⁹ (New York), 11. marec 2004 (Madrid) kot tudi 7. julij 2005 (London), predstavljajo vrh ledene gore in v tem smislu resen izziv ne le za ZDA in Evropo, temveč tudi za celotno mednarodno skupnost, da začnejo reševati družbene korenine tega pojava, ki je star toliko, kot je stara zgodovina človeštva. Terorizem predstavlja resno grožnjo miru in stabilnosti v svetu, hiter razvoj mirmodobne in vojaške tehnologije ter njuna širša dostopnost, pa ponujata teroristom nove priložnosti – uporabo sredstev za množično uničevanje, kar lahko vodi do neslutnih in tragičnih posledic.

Začetek 21. stoletja prinaša številne spremembe v naravi terorizma s tem pa tudi izziv mednarodnemu miru in varnosti, na katerega pa mednarodna skupnost in posamične države v številnih pogledih še niso pripravljene. Na kompleksnost narave terorizma med drugimi napeljujejo tudi države pri opredeljevanju pojma. Še do danes namreč ni bila sprejeta definicija terorizma, ki bi bila univerzalno sprejemljiva. Tudi resolucija OZN, sprejeta septembra 2001, ki obsoja terorizem in pomoč teroristom, ne zadovoljuje povsem, ker ji zmanjka sapa ravni pri definiranju pojma terorizma (Keohane, 2002: 141-145). Vzrokov za to realnost je več, eden pa je tudi v tem, da je ta pojem povezan s politično naravo terorističnih dejanj in da je mednarodna skupnost sestavljena iz subjektov, ki se medsebojno razlikujejo po političnih, ideoloških, ekonomskih in drugih opredelitvah (Anžič, 2002: 460). Tudi čedalje pogostejše prakticiranje terorističnih dejanj kot sredstev za doseg ciljev, nam ne pomaga veliko pri zaokrožitvi obsega tega pojma, ampak zmedo na tem področju samo še povečuje. Teroristična dejanja izvajajo tako posamezniki kot skupine. Najpogosteje se k njim zatekajo razne skrajne nacionalne oz. etnične in verske skupine, ne glede na njihovo politično usmerjenost. Teroristična dejanja so usmerjena proti avtokratični kot tudi demokratičnim političnim ureditvam – pravzaprav so slednje celo pogostejša tarča.

V literaturi zasledimo nič koliko definicij terorizma, nekatere se pri tem osredotočajo na storilce (izvajalce terorističnih dejanj), druge na njihove namene, tretje na način izvajanja, itd. Sternova (1999: 11) ponuja eno od bolj prepričljivih definicij terorizma kot »dejanja oz. grožnje z uporabo sile proti civilistom z namenom maščevanja,

³⁹ O vzrokih in posledicah tega dogodka piše Noam Chomsky v knjigi »9-11«, še posebej relevantno je njegovo poudarjanje posebne teže, ki ga v mnogo večji meri, kot nedržavne skupine izvajajo države (Chomsky, 2001:43-53).

ustrahovanja in drugih oblik vplivanja na ciljno publiko«. Takšni definiciji pa je blizu tudi Combsova (2003: 8-14), ki terorizem označi kot »sintezo vojne in gledališkega spektakla s političnim motivom, dramatiziranje najhujših oblik nasilja, ki se izvaja na nedolžnih žrtvah pred publiko v upanju, da ustvari občutek strahu«.

Thomas J. Badey (1998: 92-103) definira mednarodni terorizem kot politično motivirano in ponavljajoče nasilje. Izvajajo ga nedržavni akterji z namenom prisile in vplivanja na več držav. Avtor poudarja, da se terorizem loči od drugih načinov po ponavljanju nasilnih dejanj (to pomeni, da ena skupina ljudi oz. organizacija večkrat izvede napad na podobno izbrane tarče) in da ta dejanja izvaja ista oseba ali organizacija. Hkrati pa meni, da politično motivirano ozadje loči terorizem od navadnega kriminala. Namen pa je jasen. Pri ciljni publiko, to so ljudje, sprožiti občutek strahu. Le-ti se potem identificirajo z žrtvami in poskušajo od vladajoče strukture izsiliti mir ali pa jo zamenjati. Za akterje je določil nedržavne akterje, saj bi v nasprotnem primeru že lahko govorili o dejanjih državnega terorizma. Učinek pa meni, more biti viden v več kot eni državi.

Teroristična dejanja v zadnjih časih (New York, Madrid, London) so mednarodno skupnost nedvomno postavila pred dejstvo, da mora prevzeti aktivno vlogo pri reševanju terorizma, kot enega ključnih svetovanih problemov današnjega časa. Čeprav so bila devetdeseta leta 20. stoletja obdobje terorističnih incidentov, ki so jih izvrševale predvsem teroristične organizacije kot sta PLO in IRA, so ostali družbeni problemi, ki so aktivirali mednarodni terorizem, bolj ali manj nerešeni.

Boj s terorizmom ne zahteva od držav samo izboljšanje varnostnih ukrepov, uničevanja terorističnih mrež in ujetja oseb, odgovornih za teroristična dejanja, temveč vključuje tudi globlje razumevanje sovraštva, ki ga nekateri posamezniki ali družbene skupine čutijo do določenih držav. Razumevanje vzrokov, ki pripeljejo do uničevalnih izbruhov jeze, je vsaj toliko pomembno kot kaznovanje teroristov – zločincev in uničenje teroristične infrastrukture. Mednarodni strokovnjaki v zvezi s tem omenjajo predvsem dva dejavnika, ki lahko pri ljudeh sprožita teroristično nasilje. Prvič je to čedalje večji propad med bogatimi in revnimi narodi, ki ga še posebej pogloblja globalizacija. Drugič pa pomanjkanje razumevanja med krščanskim zahodom in muslimanskim srednjim

zahodom (Combs, 2003: 277). Za uspeh v dolgoročnem pogledu pa je potrebno, da države analizirajo in odpravljajo družbene vzroke, ki jih teroristi izkoriščajo za svoje delovanje, njihovo neposredno družbeno okolje pa jih ne le trpi, temveč jih celo aktivno podpira (Keohane, 2002: 143).

Na mednarodni skupnosti je torej, da prevzame aktivno vlogo pri spopadu s terorizmom. Menim, da tako pomembnega problema še ni vzela zadosti resno ali pa nima prave skupne strategije boja z njim. Pomembno je tudi upoštevati predloge mednarodno priznanih strokovnjakov s tega področja, ter tako poiskati prave odgovore in učinkovite strategije. Pred mednarodno skupnostjo je potemtakem zelo težka naloga in na njej je ali bo samo čakala in sedela križem rok ali pa se bo dejansko spopadla z akutnimi družbenimi problemi.

4.3 Nove oblike

4.3.1 Sodobne mirovne operacije

Konec hladne vojne za OZN pomeni novo priložnost. Novo mednarodno okolje je prineslo večjo možnost kompromisa in pripravljenost vseh strani, da OZN začne v večji meri izpolnjevati svojo primarno nalogo. Pobude za večjo angažiranost pri vzdrževanju mednarodnega miru in varnosti so prihajale celo s strani bivše SZ, ki je v zgodovini večkrat nasprotovala posredovanjem mednarodne skupnosti. Vendar pa je imel nekdanji generalni sekretar Dag Hammarskjöld prav, ko je leta 1956 rekel: *»Nobenega dvoma ni, da bomo čez 40 let zaposleni z istimi prizadevanji. Kako sploh lahko pričakujemo kaj drugega? Svetovna organizacija je še vedno povsem nova avantura v človeški zgodovini«* (<http://www.un.org/Depts/dhl/dag/index.html>).

Novo obdobje je namreč s seboj prineslo tudi nove oblike nasilnih konfliktov. Razpadi večnacionalnih držav, notranji spori, osvobodilna gibanja in vzpon terorizma so od OZN zahtevali nove oblike posredovanja in maksimalno angažiranost čim večjega števila držav. Po tragičnih izkušnjah iz druge svetovne vojne je postalo jasno, da je zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti primarna skrb mednarodne skupnosti. OZN je v ta namen v svoji UL opredelila dve kategoriji varnostnih mehanizmov, ki

vsebudeta VI. in VII. poglavje UL. VI. poglavje UL govori o načinih mirnega reševanja sporov (pogajanja, anketa, posredovanje, sprava, razsodništvo, sodna rešitev, obračanje na regionalne ustanove ali regionalne dogovore ter druga mirna sredstva), ki jih v 33. členu tudi našteva, VII. poglavje (41 čl.) pa se ukvarja z akcijami ob kršitvi mednarodnega miru in varnosti (popolna ali delna prekinitev gospodarskih odnosov in železniških, pomorskih, zračnih, poštnih, telegrafskih, radijskih in drugih komunikacijskih sredstev ter pretrganje diplomatskih odnosov) ali (42. čl.) z akcijami z uporabo sile, ki lahko vključujejo blokade, demonstracije in druge operacije (UL OZN, 1992: 23).

Mirovne operacije sodijo med VI. in VII. Poglavje UL OZN, zato jih je nekdanji generalni sekretar poimenoval kar operacije »šestega in pol poglavja«. Mirovne operacije OZN temeljijo na načelu nepristranske prisotnosti sil OZN, ki omogoči umiritev zadev in ustvari pogoje za pogajanja in rešitev konfliktne situacije, torej pogoje za nadaljnje politične aktivnosti v smeri dokončne in trajne rešitve situacije.

Definicij mirovnih operacij je toliko kot je strokovnjakov, ki se s to tematiko ukvarjajo. Obstajajo ožje in širše definicije mirovnih operacij, ki bolj ali manj temeljito razčlenijo organizacijo, pogoje in način izvajanja. Naj navedem nekaj definicij:

- mirovne operacije so dejavnosti preprečevanja, zadrževanja, umirjanja in prenehanja sovražnosti (tako v posamezni državi kot med njimi), organizirane v OZN z namenom preprečiti izbruh konfliktov, vzpostavljati in izgrajevati mednarodni mir in varnost (Grizold, 1999: 44);
- mirovne operacije so »vse oblike vojaških in nevojaških aktivnosti, ki potekajo v kontekstu političnih in diplomatskih prizadevanj za vzpostavitev in ohranjanje mednarodnega miru«. (Jelušič, 2003: 20);
- mirovne operacije se nanašajo na vsako mednarodno prizadevanje, ki vključuje operativno komponento za podporo zaključka oboroženega konflikta ali dolgotrajnih nesoglasjih (Diehl, 1994: 4);

Če nekako združimo definicije ugotovimo, da mirovne operacije zadevajo prvič, zajemajo prizadevanja mednarodne skupnosti (v okviru OZN kot krovne organizacije ali pa v ožjih krogih), drugič, da vključujejo vojaške ali nevojaške aktivnosti in tretjič, da je

skupni cilj vzpostaviti ali ohraniti svetovni mir, skratka preprečevati ali vsaj zmanjšati trpljenje ljudi.

Od napotitve prvih vojaških opazovalcev leta 1948 so se mirovne operacije razvijale – bolj ali manj – v skladu s spremembami v svetu in z njimi povezanimi močno različnimi konflikti, kar je bilo še posebej izrazito v zadnjem desetletju 20. stoletja. Prej so konflikti nastajali predvsem med suverenimi državami, v omenjenem obdobju pa se je glavnina konfliktov pojavlja znotraj suverenih držav, kar močno otežuje organizacijo in izvajanje mirovnih operacij. To se odraža v kompleksnosti operacij, ki so prerasle svojo tradicionalno vlogo in zasnovano ter vključujejo poleg novih strukturnih elementov udi nova področja delovanja⁴⁰ (www.un.org/Depts/dpko/dpko/itro/3.htm). V nadaljevanju bomo predstavili, kot že omenja podnaslov sodobne mirovne operacije.

Po koncu hladne vojne se mirovne operacije odvijajo v povsem drugačnih razmerah. Tukaj mislimo predvsem na razmere v notranjih konfliktih, ki so veliko bolj kompleksni (posebnosti so oboroženi civilisti, gverilske skupine, civilisti kot žrtve, razpad državnih institucij) (Ghali, 1995: 4). Te razmere so vplivale na modifikacijo načel delovanja, razvoj novih zvrsti mirovnih operacij in na razširjanje obsega nalog mirovnih sil. Prelomna je bila mirovna operacija UNPROFOR (United Nations Protection Force-nekdanja OZN misija na Hrvaškem in v BiH), ki je pokazala, da je konflikte takšnega obsega brez udeležbe velesil težko oz. nemogoče rešiti. Spremenili sta se tudi načeli nepristranskosti in neuporabe sile, ker je pomembno konflikt rešiti, ne pa le pomiriti s strani oz. ohraniti status quo (Grizold, 1999: 57).

Sodobne mirovne operacije potekajo v takih okoljih, kjer je zagotovljena veliko manjša podpora države. Ta načeloma nima nadzora nad celotni ozemljem ali oboroženimi silami. V tem primeru je težko zagotoviti premirje, saj načelo prekinitve ognja ni dosledno spoštovano, sodelovanje med sprtimi stranmi in mirovnimi silami pa tudi ni

⁴⁰ Velik premik je bil na tem področju storjen z vključitvijo dolgoročnih oblik pokonfliktne rekonstrukcije in družbene rehabilitacije, kar je najbrž tudi posledica razvoja študij o človeški varnosti, ki imajo poudarek na civilni družbi, razvoju in splošnem blagostanju, ter zajemajo predvsem netradicionalne grožnje varnosti, kot so: socialni, ekonomski, zdravstveni in okoljski dejavniki, droge, terorizem, spolno nasilje, itd. Pozorno se posveča tako ljudem kot državi, tako preventivi kot tudi drugim ukrepom za odpravljanje posledic (Ginifer, 1996 v Louise, 1997: 54).

zagotovljeno (Berdal, 1993: 10)⁴¹. V tako nevarnih okoliščinah tradicionalne mirovne operacije niso primerne, saj so vezane na spoštovanje omenjenih temeljnih načel. Tradicionalne oblike mirovnih operacij - opazovalne misije (sestavljene predvsem iz neoboroženih častnikov) in ohranjanje miru (peacekeeping)⁴², ki ga izvajajo oborožene pehotne enote z logistično podporo (Grizold, 1999: 43), nadomeščajo sodobnejše oblike mirovnih operacij. Gre za t.i. operacije v podporo miru oziroma neklasične mirovne operacije. Čeprav so lahko izpolnjena vsa temeljna načela, pa je značilnost netradicionalnih mirovnih operacij predvsem v tem, da uporaba sile ni vezana le na samoobrambo⁴³. To pa je pogoj za uspešno reševanje krize.

Ravno kriza v nekdanji Jugoslaviji je izpostavila probleme s kakršnimi so se srečale sile OZN pri izvajanju mirovne operacije, ki že vsebuje elemente vojaške operacije. Uspeh tovrstne operacije je vprašljiv ne le zaradi zamudnega sestavljanja sil za vsako operacijo posebej, pač pa še iz številnih drugih razlogov. Številčnost sil OZN ne odraža vedno dejanskih potreb, saj je OZN odvisna od volje članic, da prispevajo zadostne sile. Zapleta se tudi pri poveljevanju, ker se prepletata podrejenost nacionalnemu kontingentu (in s tem vladam) in podrejenost združenemu poveljstvu (http://www.un.org/peace/report/peace_operatins/docs/part6.htm). Ker mirovno operacijo nadzira civilna oseba, mora tudi dovoliti vojaške operacije, kar dodatno zapleta reševanje krize. Te probleme uspešno rešuje zveza NATO z jasno strukturo poveljevanja in vzdrževanja interoperabilnih enot za hitro posredovanje (Kusovac, 2001: 65).

⁴¹ Ena od novosti v delovanju mirovnih sil je ravno v tem, da so na območje poslani šele po uspešnih mirovnih pogajanjih ali pa se njihovo delovanje osredotoča na uresničevanje mirovnih sporazumov (Ghali 1995: 5).

⁴² Splošni pomen ohranjanja miru (peacekeeping) se nanaša na vlogo tretje strani v konfliktni situaciji, ko ta poskuša stabilizirati konflikt vsaj do te mere, da izniči nasilje med obema stranema. Zato bi običajne aktivnosti pri ohranjanju miru predstavljale pomoč pri vzpostavitvi premirja ali prekinitve ognja (Evans in Newnham, 1998: 425). B.B Ghali v svojem poročilu iz leta 1992 (Agenda for Peace) opredeljuje ohranjanje miru (peacekeeping) kot stacioniranje vojaškega, policijskega in civilnega osebja pod zastavo OZN s privolitvijo vseh strani v sporu na konfliktnem območju.

⁴³ Grizold (1999: 47-49) razlikuje šest skupin mirovnih operacij: 1.) posredovanje z nalogo preventivnega delovanja so novejšega izvora; 2.) tradicionalne mirovne operacije za ohranjanje miru s tremi podtipi: neoboroženi vojaški opazovalci, neoborožene interpozicijske sile in sile OZN; 3.) mirovne operacije namenjene uresničevanju splošnega sporazuma, ki je že sklenjen; 4.) mirovne operacije z namenom razdeljevanja humanitarne pomoči, ko še trajajo spopadi (humanitarne operacije, brez mandata za ustavitev agresorja); 5.) mirovne operacije v državi, kjer vlada brezzakonje; 6.) mirovne operacije, ki s pomočjo prisile preprečujejo kršitev dogovorov in sporazumov.

Mirovne sile ne opravljajo več le vojaških nalog, pač pa se je njihov obseg delovanja razširil še na politično - vladne in humanitarne naloge (Grizold, 1999: 46). Berdal (1993: 12) opredeljuje osem vrst nalog, s katerimi se mirovne sile danes srečujejo. Gre za pomoč pri volitvah oz. za dejavnosti, ki pomagajo pri vzpostavljanju nevtralnega političnega okolja. Naloge so raznovrstne, saj obsegajo vse od transporta do volišč, pomoči pri informiranju volivcev, nadzore nad potekom volitev, varovanje osebja, opreme in podobno. Čeprav bi dobro opravljanje nalog humanitarne narave hitreje pripisali civilnim ustanovam, se je v praksi izkazalo, da so oborožene sile in njihova oprema nepogrešljive pri nalogah humanitarne narave (in ob naravnih nesrečah), saj je potrebno računati z neobstojem lokalne infrastrukture, z veliko stopnjo napetosti, z možnostjo izbruha spopadov med razdeljevanjem pomoči in s podobnim. Optimalne rezultate daje seveda sodelovanje med civilnimi ustanovami in mirovnimi silami. Med naloge mirovnih sil spadajo tudi osveščanje lokalnega prebivalstva glede min, ena najpomembnejših nalog pa je usposabljanje strokovnjakov za odstranjevanje min. Potrebno je poudariti, da mirovne enote igrajo tudi pomembno vlogo pri zagotavljanju varnosti prometnih poti, po katerih se prevaža humanitarna pomoč.

Naloge vojaškega značaja so predvsem ustvarjanje tamponskih con, nadzor nad prekinitvijo ognja in nadzor nad spoštovanjem premirja. V vojaški del nalog spadajo tudi preventivno nadomeščanje čet, da bi preprečili izbruh spopada in naloge, ki sledijo po končanem spopadu, torej razoroževanje, uničevanje orožja in številne druge naloge.

Konec hladne vojne torej postavlja pred oborožene sile predvsem nove naloge, saj zastraševalna vloga vojaške organizacije upada. Hkrati začnejo oborožene sile držav črpati svojo legitimnost ravno v mirovnih operacijah, sicer pa so oborožene sile soočene z velikim številom netradicionalnih nalog. Ravno v tem je treba iskati priložnosti oboroženih sil držav (Jelušič, 2001: 789).

4.3.2 Javna diplomacija

Diplomacija je bila vedno odvisna od preobrazb v mednarodni skupnosti, hkrati pa je bila sestavni del procesa spreminjanja (Vukadinovič, 1994: 111). V poglavju nas bo predvsem zanimal učinek informacijsko tehnološke revolucije na diplomacijo in njene

oblike. Seveda v povezavi z naraščajočo soodvisnostjo značilno za mednarodno skupnost.

Praksa mednarodnih odnosov dokazuje, da se pretežni del povezav med subjekti mednarodne skupnosti še vedno izvajajo na institucionalni in formalni ravni držav (Benko, 1997a: 276). To pa ne pomeni, da je moč zanemarjati vlogo drugih enot pri vodenju in oblikovanju zunanje politike. Mednarodni stiki (znanstveni, ekonomski, prometni, itd.) postajajo vse bolj raznovrstni in številni. Transakcije med posameznimi družbami na posredni, t.j. institucionalizirani ravni med organi držav, in med nedržavnimi skupinami na neposredni ravni, so vse pogostejše in celo nujne (Benko, 1997a: 227). Razvoj sredstev obveščanja in transportne tehnologije sta povečala števil vseh (posamezniki, nevladne organizacije, kooperacije, ipd.), ki se zanimajo za mednarodne odnose in v njih tudi sodelujejo.

V strokovni literaturi lahko zasledimo raznolike opredelitve koncepta javne diplomacije. Signitzer in Coombs (1992: 138) definirata javno diplomacijo kot »način s katerim tako vlada kot privatni posamezniki in skupine vplivajo neposredno ali posredno na tista javna stališča in mnenja, ki direktno oblikujejo zunanje politične odločitve druge vlade«. V opredelitvi Gilboea (2001: 5) gre pri javni diplomaciji glede na vsebino za komunikacijske dejavnosti, ki so usmerjene na tuje javnosti na področju informiranja izobraževanja in kulture, da bi z vplivanjem na tuje državljane posredno vplivale na njihove vlade.

V povezavi z naraščajočo soodvisnostjo je na vodenje mednarodnih odnosov in opravljanjem diplomatske funkcije vplivala informacijska revolucija⁴⁴. Čeprav ima informacijska revolucija politične implikacije se ne odvija v političnem vakuumu, pač pa v že zasedenem političnem prostoru. Zaradi tega je smiselno tudi upoštevati kontinuiteto obstoječega sistema (Keohane in Nye, 2001: 215). Z znižanjem stroškov prenosa informacije je informacijska revolucija vplivala na povečanje kanalov komuniciranja na mednarodni ravni in s tem občutno posegla v vzorce soodvisnosti. Danes državljani niso odvisni le od informacij, ki jih posredujejo vladni predstavniki,

⁴⁴ Informacijska revolucija se nanaša na hiter tehnološki napredek v komunikacijah, računalništvu, programski opremi, ki je vodil v dramatično znižanje stroškov procesiranja in prenosa informacij (Keohane in Nye, 2001: 217).

saj lahko dobijo in reagirajo na številne informacije, ki jim jih posredujejo najrazličnejši viri. Tako vlade nimajo več nadzora nad informacijami in v spremenjenem diplomatskem okolju tekmujejo s številnimi subjekti za javno podporo.

Z znižanjem stroškov prenosa informacij, informacijska revolucija ustvarja politiko kredibilnosti, kjer je transparentnost vse bolj pomembna kot resor moči. Obilje informacij in številni stiki med družbami so naredili pozornost za redek vir. Bistveno postane vprašanje, kdo je sposoben pritegniti pozornost drugega, da sledi njegovim informacijam in ne več, kdo lahko prenaša informacije (Keohane in Nye, 2001: 217). V današnjem multilateralnem svetu vojaška moč sicer še vedno ostaja zaznana kot centralen vir moči za države, pa vendar z razširjeno definicijo varnosti in zaznav groženj varnosti, v okoliščinah soodvisnosti pridobiva na pomenu koncept »mehke« moči (soft power). »Mehka« moč pomeni sposobnost prepričati druge, da sprejmejo vrednote in politike, ki producirajo zaželeno vedenje; odvisna je torej od prepričljivosti informacij (Keohane in Nye, 2001: 223). Države so se vse bolj primorane zanašati na moč privlačnosti in manj na prisilo v odnosih z drugimi državami. Tudi v primeru vojaških spopadov postaja vse bolj pomembno prikazati boj kot legitimen in si zagotoviti zadostno javno podporo (Leonard in Alakeson, 2000: 4).

Z razvojem sredstev množičnega obveščanja igrajo v mednarodni komunikaciji pomembno vlogo tudi nevladne organizacije, ki v zadnjem času spretno uporabljajo internet. Delujejo transnacionalno in imajo veliko več priložnosti organiziranja in širjenja svojih stališč ter s tem vplivanja na širšo javnost in tudi vlade, ki nevladne organizacije vse bolj prepoznavajo kot naraščajočo politično silo.

S širjenjem demokracije je sposobnost pridobiti in prepričati druge vlade, da sodelujejo, vse bolj odvisno tudi od tega kako vlado in njene politike zaznava prebivalstvo, ki jih voli (Leonard in Alakeson 2000: 03). V informacijski dobi postane enako pomembno kot razložiti politike in prepričati tuje vlade, prepričati prebivalstvo tuje države, saj je njegov vpliv na vladni proces odločanja vse bolj odločujoč, s tem ko postaja svet vse bolj demokratičen in medijsko okolje vse bolj odprto (Roberts, 1998: 10). V globalni tekmi za vpliv, kjer je bistven mednarodni ugled, postane vse bolj pomembna kredibilnost vlad, s čimer postane sodelovanje s tujimi javnostmi in številnimi

meddržavnimi institucijami politična nujnost. Vlade, ki niso transparentne, niso kredibilne, saj se zaznava njihove informacije kot selektivne in pristranske (Keohane in Nye, 2001: 228). Ustvariti kredibilnost pa pomeni razviti ugled, da se posreduje kvalitetne in verodostojne informacije. Govorimo lahko o novi paradigmi diplomacije, to je javni diplomaciji, kjer je komunikacija z različnimi javnostmi v središču pozornosti. Javna diplomacija predpostavlja, da se bodo v okoliščinah naraščajoče soodvisnosti in informacijske revolucije države posluževale »mehke« moči, da bi učinkovale na mednarodno okolje in uresničevale interese. Pri tem je komunikacija z različnimi javnostmi v centru diplomatke strategije, če naj ostane diplomatska dejavnost v spremenjenem mednarodnem okolju učinkovita in relevantna.

Morgenthau (1995: 254) ugotavlja, da ni dovolj, da vlade za svojo zunanjo politiko pridobijo podporo nacionalnega javnega mnenja, pač pa potrebujejo tudi podporo javnega mnenja drugih držav (mednarodnega javnega mnenja), kar odraža spremembe v značaju in vodenju zunanje politike. Zaradi prepletenosti notranjih in mednarodnih dogajanj, ki je na najbolj splošni ravni očitna tudi obči javnosti in mesta, ki ga sredstva množičnega komuniciranja posvečajo zunanje političnim dogajanjem (zlasti med mednarodnimi krizami), morajo tvorcji in uresničevalci zunanje politike upoštevati razpoloženje javnosti, kajti to je bistven del klime v kateri se dogaja odločanje o zunanji politiki (Benko, 1994: 68).

Informacijska dejavnost in »borba za mnenja ljudi« (Morgenthau, 1995: 668) sta postali nepogrešljiva elementa predstavljanja v tujini, nove naloge pa javnim diplomatom narekujejo, da vzdržujejo komunikacijo z različnimi javnostmi v tujini in ne le s političnimi voditelji, osebjem ministrstva za zunanje zadeve ali diplomatskim zborom. Diplomati se prilagajajo informacijski dobi in spremembam v vodenju zunanje politike s tem, da dosežejo politike v tujih državah in širše prebivalstvo. Z interakcijo z najrazličnejšimi relevantnimi javnostmi skušajo doseči čim širšo podporo za svojo državo in njene politike, pri tem pa ne smejo pozabiti ključne vloge pridobivanja podpore za politike doma, torej pri domači javnosti.

Za konec lahko le še dodamo misel Plavšakove (2002: 116), da koncept javne diplomacije v zgoraj opisanem okolju postaja vse bolj prevladujoč koncept sodobne

diplomacije 21. stoletja. Novi kontekst mednarodnih odnosov namreč narekuje še več diplomacije, ki v svoji osnovni komunikacijski funkciji ostaja središčna. Sodobna javna diplomacija kot taka že v svojem bistvu vsebuje pravo komunikativno delovanje, kjer komunikacija ni sama sebi namen, temveč je pripeta za konkretno zunanje politično vsebino, učinke, vrednote in norme ter glede na to strateško načrtovana tudi kot molk.

5. ZAKLJUČEK

Hipotezi, ki smo si ju zastavili na začetku in sicer, prvič, *da spremembe v diplomaciji pogojuje razvoj dogodkov v mednarodnem okolju (strukturi mednarodne skupnosti držav in ostalih mednarodnih dejavnikov)* in drugič, *da so te spremembe posledica splošnega (družbenega in tehničnega) razvoja človeštva kot celote*, lahko na koncu analize potrdimo.

Kot smo lahko videli je diplomacija vse od konca 19. stoletja izpostavljena najrazličnejšim in spremembam in inovacijam, ki so prihajale počasi ena za drugo. Te spremembe in inovacije so bile nedvomno posledica splošnega razvoja človeštva in prav tako tudi razmer v mednarodni skupnosti, ki so se odvijale v omenjenem obdobju. Ključno vlogo pa lahko pripišemo razvoju transportnih (omogoča veliko hitrejše diplomatske (ali vojaške) intervencije kjerkoli po svetu) in informacijsko-telekomunikacijskih sredstev (ki lahko uspehe (ali neuspehe) omenjenih akcij posredujejo domači in svetovni javnosti takorekoč takoj), brez katerih diplomacije na globalni ravni danes najverjetneje ne bi bilo. S tem mislimo predvsem na letalski promet, televizijo, radio, telefon, telefaks, mobilno telefonijo, računalnike, internet, itd. Diplomacija se je kot prilagajoč element tem spremembam v okolju oz. razmeram v njem vedno znova prilagodila in vselej tudi bolj ali manj uspešno opravljala nove naloge, ki so, še in bodo v prihodnje izhajale iz mednarodne skupnosti. Na tem mestu pa ne bi bilo napak poudariti, da se je pri tem »prilagajanju« bolj ali manj spremenila tudi njena zunanja podoba.

Po razpadu večnacionalnih držav je tako nastalo veliko novih majhnih držav, ki so se čez noč pojavile v mednarodnem prostoru. Z njimi je ta dobil še več akterjev, ki so (končno) dobili svoj glas in se tako bolj aktivno vključili v mednarodno dogajanje in oblikovanje svetovne politike. To pa zaradi svoje majhnosti lahko svoje pogajalske pozicije nacionalnih interesov krepijo predvsem s strategijami različnih vrst zavezništev. Ob tem pa ne smemo pozabiti poudariti tudi na prisotnost civilne družbe, ki svoje želje in vpliv na mednarodno politiko udejanja s pomočjo MNO, katerih število je po koncu hladne vojne tudi močno naraslo. Njihova moč je predvsem v lobiranju in

promociji mednarodnega prava, s t.i. tiho diplomacijo pa predvsem opominjajo svetovno javnost in vlade na to, kaj so njihove obveznosti.

Trenutno pa diplomacija največ pozornosti posveča novim vsebinam (varstvu okolja, regionalnim krizam in terorizmu), ki se pojavljajo v današnjem vsakdanu. Vendar pa so to hkrati tudi področja, kjer zaenkrat, kljub najrazličnejšim mednarodnim konferencam, podpisanim konvencijam in sporazumom za problematična področja, diplomacija še ni našla pravih rešitev za nastalo problematiko. Mnenja sodelujočih akterjev so na teh področjih še preveč razhajajoča, da bi jih lahko uspešneje in hitreje reševali. Nazoren primer so različne in neenotne definicije terorizma, nepodpis Kyotskega sporazuma s strani ZDA, nasprotujoči si interesi (predvsem) velikih in močnih držav glede reševanja najrazličnejših konfliktov, itd. Diplomacija je torej dobila nove naloge in izzive, pravih odgovorov in rešitev pa na žalost zaenkrat še ne.

Še zadnja novost, ki smo jo preučili, pa so nove oblike diplomacije in sicer, sodobne mirovne operacije in javna diplomacija. Zaradi novih vrst konfliktov po letu 1990 (predvsem notranjih) je morala diplomacija poiskati nove oblike reševanja konfliktov. Sodobne mirovne operacije OZN so tako postale ne le vojaške, ampak tudi politično-vladne in humanitarne. Njihove naloge so torej postale bolj kompleksne in dolgoročno usmerjene, kar naj bi ustvarilo stabilnejše pokonfliktne razmere in pripomoglo k hitrejši normalizaciji razmer na kritičnih območjih, vendar pa stvari tudi tukaj ne potekajo povsem brez težav. Kako bi si sicer razlagali razmere v afriškem Darfurju. Kar pa zadeva javne diplomacije, ne bi mogli reči, da je to popolnoma nov pojav v diplomaciji po koncu hladne vojne. Je pa nanjo vplivala vsekakor telekomunikacijska revolucija (računalniki, videokonference, internet) in posledično povečala njen pomen in vlogo z aktiviranjem svetovnega javnega mnenja in civilne družbe, ki ima v moderni mednarodni skupnosti kar precej vpliva.

Zaključimo lahko torej, da se diplomacija, ki je dovzetna za spremembe in uporabo novih sredstev za komunikacijo, ne odpoveduje starim in utečenim metodam. Diplomacija je tako institucionalno prerasla z edine ustanove za komunikacijo s tujino v neke vrste posrednika sporočil, to navidezno izgubo, ki jo vidimo kot upad rezidenčne diplomacije, pa odtehta prej omenjena širitev področja delovanja. V prihodnje lahko

pričakujemo, da bo diplomacija vsekakor ohranila in izvajala enake funkcije kot so ji podane danes, s podobnimi metodami, katerim pa se bodo glede na nove okoliščine brez dvoma pridružile nove.

VIRI IN LITERATURA

- Adam, Frane (1998) *Developmental options and strategies of small countries*. Journal of International Relations & Development, 1, (3/4), 181-194.
- Alakeson, Vidhya in Mark Leonard (2000) *Going Public. Diplomacy for the Information Society*. London: The Foreign Policy Center.
- Amnesty International: uradna stran, (<http://www.amnesty.org>, 17.6.2005)
- Amnesty International Slovenije: predstavitevna stran, (<http://www.amnesty-international.si/predstavitev/kaj.htm>, 17.6.2005)
- Anžič, Andrej (2002) *Mednarodni terorizem – varnostni izziv in dileme*. Ljubljana: Teorija in praksa let. 39, št. 3, 454-466.
- Badey, J. Thomas (1998) *Defining International Terrorism: A Pragmatic Approach*. Terrorism and Political Violence 10(1), 90-107.
- Barston, R. P. (1991) *Modern diplomacy*. New York: Longman.
- Benko, Vlado (1987) *Mednarodni odnosi*. Maribor: Založba Obzorja.
- Benko, Vlado (1992) *O vprašanju prioritet v zunanji politiki Slovenije*. Teorija in praksa, let. 29, št. 1-2, 3-11.
- Benko, Vlado (1994) *Mednarodni odnosi in javnost*. Javnost, let. 1, št. 1-2, 57-75.
- Benko, Vlado (1997) *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Benko, Vlado (1997a) *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: FDV.
- Benko, Vlado (1998) *Mesto in funkcije diplomacije v razvoju mednarodne skupnosti*. V Milan Jazbec (ur.) *Diplomacija in Slovenci: zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 39-58. Celovec: Založba Drava.
- Bennett, Le Roy (2002) *International Organizations: Principles and issues*. New Jersey: Prentice Hall.
- Berdal, Mats R. (1993) *Whither UN peacekeeping? Analysis of the Changing Military Requirements of UN Peacekeeping with Proposals for its Enhancement*. London: The Institute of Strategic Studies.
- Berridge, G. R. (2002) *Diplomacy. Theory and Practice*. Houndmills etc.: Palgrave.

- Blake, Robert ur. (1993) *Oxfordova enciklopedija zgodovine: Od 19. stoletja do danes*. Ljubljana: DZS.
- Boyer, Mark A. in John T. Rourke (2000) *World Politics*. Connecticut: Dushkin/McGraw-Hill.
- Brglez, Milan (1998) *Kodifikacija sodobnega diplomatskega prava*. V Milan Jazbec (ur.) *Diplomacija in Slovenci: zbornik tekstov o diplomaciji in o prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo in prakso*, 59-88. Celovec: Založba Drava.
- Bronson, Marsha (1996) *Amnesty International*. Nova Gorica: Založba Educa.
- Bučar, Bojko, Zlatko Šabič, Milan Brglez (2000) *Navodila za pisanje seminarske naloge in diplomatskega dela*. Ljubljana: FDV.
- Buergenthal, Thomas (1988) *International Human Rights in a Nut Shell*. Minnesota: West Publishing Company.
- Bull, Hadley (1977) *The Anarchical society*. London, Basingstoke: The Macmillan Press Ltd.
- Cerar, Božo (1999) *Diplomacija danes*. Nova revija, 18 (204/205), str. 39.
- VI. Challenges to Implementation, (http://www.un.org/peace/report/peace_operatins/docs/part6.htm, 17.6.2005)
- Chesterman, Simon (2001) *Just War or Just Peace?: Humanitarian Intervention and International law*. New York: Oxford University Press.
- Childers, Erskine ur. (1994) *Challenges to the United Nation*. London: Catholic Institute for International Relations (CIIR).
- Chomsky, Noam (2001) *9-11*. New York: Seven Stories Press.
- Colás, Alejandro (2002) *International Civil Society: Social movements in World politics*. Cambridge: Polity Press.
- Combs, Cindy (2003) *Terrorism in the Twenty-First Century*. New Jersey: Upper Saddle River.
- Coulombis, Theodore A. in James H. Wolfe (1990) *Introduction to International Relations: Power and Justice*. London: Prentice-Hall International Inc.
- Dag Hamarskjöld: *The UN Years*, (<http://www.un.org/Depts/dhl/dag/index.html>, 6.5.2005)
- Davenport, David (2002) *The New Diplomacy*. Policy Review, December 2002, No. 116, (<http://www.policyreview.org/DEC02/davenport.html>, 20.4.2005)

- Diehl, Paul F. (1994) *International peacekeeping*. Maryland: John Hopkins University Press Ltd.
- DUPI: Danish Institute of International Affairs (1999) *Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspect*. Copenhagen: DUPI.
- (1988) *Enciklopedija Slovenije*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
- Evans, Graham in Jeffrey Newman (1998) *The Penguin Dictionary of International Relations*. London, New York: Penguin Books.
- Feltham, R. G. (1993) *Diplomatic Handbook*. London: Longman Group UK Limited.
- Finn, Edward (2000) *International relations in a changing world. A new diplomacy*. Journal of International Affairs, Vol. V, No. 2, (<http://www.mfa.gov.tr/grupa/percept/V-2/efinn.htm>, 25.11.2004)
- Frankel, Joseph (1991) *International relations in a changing world*. London: Oxford University Press.
- Gažević, Nikola (1972) *Vojna enciklopedija*. II izdaja. Beograd: VIZ.
- Ghali, B. Butros (1995) *Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations*, (<http://www.un.org/Docs/SG/agsupp.html>, 17.5.2005)
- Gilboa, Eytan (2001) *Diplomacy in the Media Age: Three Models of Uses and Effects*. Diplomacy & Statecraft 12 (2), 1-28.
- Grizold, Anton (1999) *Evropska varnost*. Ljubljana: FDV.
- Grizold, Anton in Bogomil Ferfila (2002) *Varnostne politike velesil*. Ljubljana: FDV.
- Hamilton, Keith in Richard Langhorne (1995) *The practice of diplomacy. Its Evolution, Theory and Administration*. London: Routledge.
- IICK: The Independent International Commission on Kosovo (2000) *The Kosovo report: Conflict, International Response, Lessons Learned*. New York: Oxford University Press.
- Janković, Branimir M. (1988) *Diplomatija, Savremeni sistem*. Beograd: Naučna knjiga.
- Jazbec, Milan (1994) *Diplomacija in varstvo okolja*. V Lah, Avguštin (ur.) *Okolje v Sloveniji*, 218-223. Ljubljana: Tehniška založba Slovenije.

- Jazbec, Milan (2000) *The Small New States in Europe after the fall of the Berlin wall and their diplomacies*, (<http://www.ruf.rice.edu/%7Esarmatia/900/jazbec.html>, 15.5.2005)
- Jazbec, Milan (2001) *The Diplomacies of New Small States. The case of Slovenia with some comparison from the Baltics*. Aldershot: Ashgate.
- Jazbec, Milan (2002) *Diplomacija in varnost*. Ljubljana: Vitrum.
- Jelić, Aleksandar (1978) *Savremeno diplomatsko pravo*. Beograd: Institut za medjunarodnu politiku i privredu.
- Jelušič, Ljubica (2001) *Mirovne operacije – prostor izmenjave izkušenj slovenske vojske in slovenske policije*. V Pagon, Milan (ur.) *Dnevi varstvoslovja, II.del*. 787-793. Ljubljana: Visoka policijsko - varnostna šola.
- Jelušič, Ljubica (2003) *Mirovne operacije (1. del)*. Slovenska vojska, XI/5, 20-23.
- Kaufmann, Johan (1996) *Conference Diplomacy. An Introductory Analysis*. Third Revised Edition. London: Macmillan Press Ltd.
- Keohane, Robert O. in Joseph S. Nye. (2001) *Power and Interdependence*. New York: Longman.
- Keohane, Robert O. (2002) *The Public Delegation of Terrorism and Coalitional Politics*. V K. Booth in T. Dunne (ur.) *Worlds in Collision: Terror and Future of Global Order*, 141-145. London: Palgrave Macmillan.
- Kosin, Marko (2001) *The Diplomacies of New Small States. The case of Slovenia with some comparison from the Baltics*. Ljubljana: Teorija in praksa let. 38, št. 5, 949-953.
- Kurbalija, Jovan ur. (1998) *Modern Diplomacy*. Malta: The Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, University of Malta.
- Kusovac, Zoran (2001) *Post-Conflict Policing in the Balkans – Problems, Approached and Need for a Specialized International Force*. V Security at the Fault Line: Security in Central and Southeast Europe, 9th Partnership for Peace International Research Seminar, 61-74. Rome: NATO Defense College Seminar Report Series No.11.
- Langhorne, Richard (1997) *Current Developments in Diplomacy: Who are the Diplomats Now?* *Diplomacy & Statecraft*, 8 (2), 1-15.
- Leonard, Mark (2002) *Public Diplomacy*. London: Foreign Policy Center.
- Louise, Christopher (1997) *MINUGUA's Peacebuilding: Mandate in Western Guatemala*. *International Peacekeeping*, Summer 1997, Volume 4, No. 2, 50-73. London: Frank Cass Publishers.

- Marshall, Peter (1997) *Positive diplomacy*. London: Macmillan Press Ltd.
- Morgenthau, Hans (1995) *Politika med narodi. Borba za moč in mir*. Ljubljana: DZS.
- Nick, Stanko (1997) *Diplomacija. Metode i tehnike*. Zagreb: Barbat.
- Nick, Stanko in Ivo Sanader (1999) *Diplomatski leksikon*. Zagreb: Barbat.
- Nicolson, Harold George (1953) *The Evolution of Diplomatic Method*. London: Constable & Co.
- Nicolson, Harold George (1988) *Diplomacy*. Washington: Institute for the study of Diplomacy, Georgetown University.
- Oppenheim, Felix E. (1998) *Vloga morale v zunanji politiki*. Ljubljana: FDV.
- OZN: uradna stran, (<http://www.un.org>, 6.5.2005)
- (2000) *Oxford English Dictionary*. Oxford: Oxford University Press.
- Pease, Kelly Kate S. (2003) *International Organizations. Perspectives on governance in the twenty-first century*. New Jersey: Prentice Hall.
- PGA (2002) and Small/Medium Power Diplomacy, *World Peace and Social Justice*. New York City.
- Plavšak, Kristina (2002) *Communicative diplomacy for the 3rd Millennium: Soft Power of Small Countries like Slovenia?* Journal of Political Marketing 1 (2/3), 109-122.
- Posner, Michael in Candy Whitome (1996) *The status of Human Rights NGOs*. V Steiner, Henry in Alston Philip (ur.). *International Human Rights in Context*, 467-473. Oxford: Clarendon Press.
- Potemkin, V. P. (1947) *Zgodovina diplomacije*. Drugi del. Ljubljana: DZS.
- Potemkin, V. P. (1948) *Zgodovina diplomacije*. Tretji del. Ljubljana: DZS.
- Repe, Božo (1996) *Naša doba*. Ljubljana: DZS.
- Roberts, Walter (1998) *The Conduct of Foreign Policy in the Information Age*. Ljubljana: Slovenian Association of International Relations, United States Advisory Commission on Public Diplomacy.
- Russett, Bruce in Harvey Starr (1996) *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: FDV.

- Schulzinger, Robert D. (1994) *American diplomacy in the twentieth century*. Third Edition. New York, London: Oxford University Press.
- Signitzer, Benno H. in Coombs Timothy (1992) *Public Relations and Public Diplomacy. Conceptual Convergence*. *Public Relations Review* 18 (2), 137-147.
- Simoniti, Iztok (1995a) *Multilateralna diplomacija*. Ljubljana: Teorija in praksa.
- Simoniti, Iztok (1995b) *Specialne misije*. Ljubljana: Teorija in praksa.
- Soffer, Sasson (1997) *The Diplomat as a Stranger*. *Diplomacy & Statecraft*, 8 (3), 179-186.
- Stearns, Monteagle (1996) *Talking to strangers: Improving American diplomacy at home and abroad*. New Jersey: Princeton University Press.
- Stern, Geoffrey (1998) *The Structure of International Society*. London: Washington: Pinter.
- Svetličič, Marjan (2002) *Nacionalni interes - ovira ali spodbuda razvoju*. Ljubljana: Teorija in praksa let. 39, št. 4, 523-547.
- Širnik, Boštjan (2002) *Diplomacija XX. Stoletja*. Ljubljana: diplomsko delo.
- The Growth in UN Membership, 1994-2004, (<http://www.un.org/Overview/growth.htm>, 6.5.2005)
- (2003) *United Nations peacekeeping – Evolving technique*, (www.un.org/Depts/dpko/dpko/intro/3.htm, 6.5.2005)
- *Ustanovna listina Združenih narodov in Statut Meddržavnega sodišča* (1992). Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.
- (1998) *Veliki splošni leksikon*. Ljubljana: DZS.
- Vukadinović, Radovan (1995) *Diplomacija: strategija političnih pogajanj*. Ljubljana: Arah Consulting.
- *What is Public diplomacy?*, (<http://www.publicdiplomacy.org/1htm>, 13.4.2005)
- White, Brian (1997) *Diplomacy*. V Baylis, John in Steve Smith (ur.) *The Globalisation of World Politics. An Introduction to International Relations*, 249-262. Oxford: Oxford University Press.
- *Yearbook of the United Nations* (1992) New York: Department of Public Information, United Nations.
- Zagorac, Dean (2002) *Mednarodne nevladne organizacije in nastanek norm človekovih pravic*. V Cerar, Miro, Jon Jamnikar, Maja Smrkolj (ur.) *Dokumenti*

človekovih pravic z uvodnimi pojasnili. Društvo Amnesty International Slovenije in Mirovni Inštitut.

- Zakrajšek, Marija (2004) *Vpliv informacijsko-telekomunikacijskih tehnologij na diplomacijo.* Ljubljana: diplomsko delo.
- Zelmanović, Đorđe (1990) *Ilustrirani bonton in protokol.* Maribor: Založba Obzorja.