

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Tadeja Forštner**

**Mentor: predavatelj Marko Kosin  
Somentor: asistent mag. Milan Brglez**

**SLOVENIJA KOT MAJHNA DRŽAVA V OZN:  
IZZIVI ZA DIPLOMACIJO**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2005**

Ko dosežeš cilj, za katerega si se boril,  
in te svet za en dan okrona za kralja,  
stopi k ogledalu in se poglej  
in vprašaj, kaj ti oznanja človek v njem.

Ni pomembno, kaj sodijo o tebi  
oče, mati ali prijatelj,  
v življenju je najpomembnejše mnenje spremljevalca,  
ki strmi vate iz ogledala.

Nekateri mislijo, da si pošten;  
kako je čudovit, pravijo.  
Toda človek v ogledalu ostaja nem,  
če ga ne moreš pogledati iz oči v oči.

Ne oziraj se na druge, glej, da boš njemu všeč,  
kajti on bo s teboj do konca.  
Uspešno si opravil najtežji preizkus,  
če ti je človek iz ogledala prijatelj.

Vse ljudi lahko vlečeš za nos,  
mogoče boš celo v svetu priznan.  
Toda tvoja končna nagrada bodo solze in bolno srce,  
če boš ogoljufal človeka v ogledalu.

(prirejeno – Dale Wimbrow)

Srčna hvala staršem, sestri Manji in mojemu Sandiju za spodbude, potrpežljivost in vsestransko podporo. Hvala, da verjamete vame!

Za pomoč pri izdelavi diplomskega dela se iskreno zahvaljujem mentorju predavatelju Marku Kosinu in somentorju asist. mag. Milanu Brglezu. S teoretičnimi in praktičnimi usmeritvami sta v veliki meri pripomogla h končnemu izgledu diplomskega dela.

<b>SEZNAM KRATIC .....</b>	<b>3</b>
<b>SEZNAM SKIC .....</b>	<b>4</b>
UVOD .....	5
1. RAZUMEVANJE POJMA MAJHNA DRŽAVA .....	10
1.1. DEFINICIJSKI PRISTOP .....	12
1.2. KONSTRUKTIVISTIČNI PRISTOP .....	15
1.3. SEKTORSKI PRISTOP .....	20
1.4. SKLEP .....	23
2. MOŽNOSTI ZUNANJEPOLITIČNEGA DELOVANJA MAJHNE DRŽAVE V MEDNARODNI VLADNI ORGANIZACIJI IN ISKANJE PREDNOSTI ZA NJENO DELOVANJE NA UNIVERZALNI RAVNI .....	24
2.1. POMEN REGIONALNIH IN UNIVERZALNIH MEDNARODNIH VLADNIH ORGANIZACIJ ZA DELOVANJE MAJHNE DRŽAVE .....	26
2.2. TEMELJNE USMERITVE SLOVENSKE ZUNANJE POLITIKE – UNIVERZALIZEM ALI REGIONALIZEM? .....	31
2.3. MULTILATERALNA DIPLOMACIJA V MEDNARODNIH VLADNIH ORGANIZACIJAH .....	33
2.3.1. <i>Multilateralna diplomacija v OZN</i> .....	38
2.3.2. <i>Pomen multilateralne diplomacije za delovanje majhne države v OZN</i> .....	42
2.4. SKLEP .....	44
3. ZNAČILNOSTI SLOVENSKE ZUNANJE POLITIKE IN DIPLOMACIJE V ODNOSU DO OZN .....	45
3.1. SODELOVANJE SLOVENIJE V GENERALNI SKUPŠČINI OZN .....	46
3.2. SODELOVANJE SLOVENIJE V VARNOSTNEM SVETU OZN .....	48
3.3. NEKATERI PROBLEMI SLOVENSKE ZUNANJE POLITIKE, Z IMPLIKACIJAMI ZA DELOVANJE V OZN .....	51
3.3.1. <i>Načrtovanje zunanje politike</i> .....	51
3.3.2. <i>Izvajanje zunanje politike</i> .....	54
3.4. SKLEP .....	56
4. TEORETIČNI MODEL ZA UVELJAVLJANJE SLOVENIJE V OZN .....	57
4.1. PREDLOGI ZA USPEŠNO ZUNANJEPOLITIČNO DELOVANJE MAJHNE DRŽAVE .....	57
4.2. UVELJAVLJANJE SLOVENIJE V OZN .....	61
4.3. SKLEP .....	64
5. NEKDANJA JUGOSLAVIJA KOT PODROČJE ZA UVELJAVLJANJE SLOVENIJE V OZN – IZZIVI ZA DIPLOMACIJO .....	65
5.1. SLOVENIJA IN NJENE PRIMERJALNE PREDNOSTI V ZUNANJI POLITIKI .....	65
5.2. OBMOČJE NEKDANJE JUGOSLAVIJE KOT PODROČJE SPECIALIZACIJE V OZN .....	68
5.2.1. <i>Mednarodni sklad za razminiranje in pomoč žrtvam min (ITF)</i> .....	70
5.2.2. <i>Regionalni center za psihosocialno dobrobit otrok 'Skupaj'</i> .....	71
5.3. PERSPEKTIVE ZA DELOVANJE SLOVENIJE V OZN .....	72
5.4. SKLEP .....	75
ZAKLJUČEK .....	76
LITERATURA .....	79

## SEZNAM KRATIC

BDP	Bruto družbeni produkt
BiH	Bosna in Hercegovina
DR	Demokratska republika
ECOSOC	<i>Economic and Social Council</i> – Ekonomski in socialni svet
EU	Evropska unija
GS	Generalna skupščina
HSN	<i>Human Security Network</i> – Mreža za človekovo varnost
ITF	<i>International Trust Fund</i> – Sklad za razminiranje in pomoč žrtvam min
JVE	Jugovzhodna Evropa
KFOR	<i>Kosovo Force</i>
MVO	Mednarodna vladna organizacija
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i> – Severnoatlantsko zavezištvo
NLB	Nova ljubljanska banka
NVO	Nevladna organizacija
OPEC	<i>Organization of Petroleum Exporting Countries</i> – Organizacija držav izvoznic nafte
OZN	Organizacija združenih narodov
PS JVE	Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo
RS	Republika Slovenija
SFRJ	Socialistična Federativna Republika Jugoslavija
UL OZN	Ustanovna listina OZN
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i> – Program Združenih narodov za razvoj
UNICEF	<i>United Nations Children's Fund</i> – Sklad Združenih narodov za otroke

UNMIK	<i>United Nations Interim Administration Mission in Kosovo</i>
VS	Varnostni svet
ZDA	Združene države Amerike
ZN	Združeni narodi
ZP	Zunanja politika
ZZZ	Zakon o zunanjih zadevah

## **SEZNAM SKIC**

Skica 1: Prikaz komunikacije v multilateralni diplomaciji ZN (str. 40)

Skica 2: Prikaz Jankovićeve teorije multilateralne diplomacije s pomočjo koncentričnih krogov (str. 41)

Skica 3: Model za doseganje vpliva Slovenije v OZN (str. 63)

## UVOD

Slabo leto po osamosvojitvi in po težavni izkušnji s priznanjem<sup>1</sup> nove države kot suverene, polnopravne in enakopravne, na kratko *de jure* politične entitete mednarodne skupnosti,<sup>2</sup> je 22. maja leta 1992 Slovenija postala 176. država članica Organizacije združenih narodov (OZN).<sup>3</sup> »Slovenski narod je s tem končno pridobil možnost, da se neposredno izreka o vseh ključnih vprašanjih, ki zadevajo mednarodno varnost, in se politično afirmira kot mednarodnopravni subjekt v sklopu univerzalne mednarodne organizacije« (MZZ RSa).

Sprejem v omenjeno organizacijo pa je za 'novo' in majhno državo pomenil ne le priznanje in možnost za uveljavitev na mednarodnem prizorišču, temveč tudi izziv za diplomacijo in potrebo po temeljiti elaboraciji zunanjepolitičnih ciljev za delovanje na tem nivoju.<sup>4</sup> Pred novonastalo državo je bila postavljena dilema, kako se zadovoljivo integrirati v mednarodno skupnost, a hkrati poskrbeti za uresničevanje lastnih nacionalnih interesov in se aktivno vključiti v procese odločanja. Slovenija je morala najprej oblikovati lastni diplomatski aparat, kar zaradi omejenih finančnih, kadrovskih in organizacijskih virov vsekakor ni bila lahka naloga. Učinkovita diplomatska služba pa je za majhno, mlado državo glavno sredstvo za uresničevanje zunanje politike (ZP).<sup>5</sup>

ZP majhne države mora biti oblikovana skrbno. Pri tem morata biti glavna cilja učinkovito uresničevanje nacionalnih interesov,<sup>6</sup> ki so po mnenju Petriča (1996: 885) 'zvezda vodnica' zunanjepolitičnega delovanja, in temeljito izkoriščanje razpoložljivih sredstev, ki so na voljo. S tega vidika je za majhno državo najbolj smiselna vključitev v formalne (na pravih temelječe) multilateralne okvirje, torej v mednarodne institucije. Združeni narodi (ZN) so pri tem še posebnega pomena, saj so se uveljavili kot prostor, kjer lahko vsaka država, ne glede

---

<sup>1</sup> Bohte (2002) pravi, da je mednarodno priznanje »/.../ prišlo v obliki 'božičnega darila' – napovedi, da bo EU 15. januarja 1992 priznala Slovenijo kot neodvisno državo.«

<sup>2</sup> Bučar (1994: 1064) zanimivo trdi: »Če je z Balkana bilo moč oditi zgolj z orožjem, je bil vstop v mednarodno skupnost možen le z argumenti.«

<sup>3</sup> Rupel (2002: 16) sprejetje Slovenije v OZN opisuje kot 'visoki dan slovenske zunanje politike', ki je »/.../ sklenil slovensko osamosvojitveno zgodbo in nas dokončno umestil na svetovni zemljevid.«

<sup>4</sup> Okvirni dokument za zunanjepolitično delovanje Slovenije (*Temelji strategije zunanje politike Republike Slovenije*) je bil pripravljen že leto pred sprejetjem v OZN, vendar pa v njem ni zaslediti konkretnjših predlogov glede strategij in taktik za delovanje v tej mednarodni organizaciji.

<sup>5</sup> Na tem mestu izpostavljam, da kratice uporabljam samo v lastnem besedilu ali če avtorje povzemam. Kadar uporabim avtorjev citat, je besedilo dobesedno navedeno.

<sup>6</sup> Za slovenski nacionalni interes Rupel (2004) ugotavlja, da »/.../ ne more biti predvsem obramba obstoječih slovenskih struktur, ampak dinamično uveljavljanje Slovenije v mednarodni skupnosti, v napetem tekmovanju in v naglih tokovih.«

na velikost, izraža svoja stališča in v skladu s splošnimi načeli organizacije uveljavlja parcialne interese.

Zavedati se je treba, da članstvo *per se* nikakor ne zagotavlja uspešnosti delovanja, ampak so za to potrebni aktivni pristop, angažiranost in velika mera sodelovanja z drugimi akterji. Na tem mestu se postavlja vprašanje, kakšne so možnosti majhnih držav za uveljavitev v forumu, kot je OZN. Je Slovenija v ZN izkoristila vse svoje 'potenciale', da bi se uveljavila kot konstruktivna partnerica pri reševanju vsaj nekaterih mednarodnih problemov? Logično je, da je za majhno državo zaradi omejenih virov nemogoče, da aktivno sodeluje na vseh področjih, ki jih predvideva (pre)širok dnevni red OZN. Pri svojem delovanju se mora osredotočiti predvsem na tista področja, ki jih obravnava kot prednostna in na katerih se lahko uveljavi. To pa prav gotovo na prvem mestu zahteva jasno vizijo o nacionalnih interesih in zunanjepolitičnih ciljih,<sup>7</sup> ki jih želi zastopati v mednarodni organizaciji.

Trinajstletno članstvo predstavlja zadovoljiv časovni okvir za analizo delovanja Slovenije v OZN, hkrati pa tudi ponuja možnost za oceno ugleda, vpliva, vloge in položaja<sup>8</sup> naše države v tej mednarodni organizaciji. Kljub nekaterim vidnim uspehom Slovenije v OZN (zlasti v času članstva v Varnostnem svetu (VS) v letih 1998/1999) se zdi, da je zanimanje slovenske ZP za ta multilateralni forum majhno. Zaradi tega je smiselno preveriti, ali drži, da so se po sprejetju Slovenije v družino OZN napor in pozornost zunanjepolitičnega delovanja usmerili k Evropski uniji (EU), Severnoatlantskemu zavezištvu (NATO) in drugim oblikam regionalnega sodelovanja.<sup>9</sup> Je Sloveniji članstvo v OZN pomenilo samo priložnost za *de facto* mednarodno priznanje in bilo s tem le sredstvo za dosego zelenega cilja? Ali je za Slovenijo kot majhno državo bolj smiselno sodelovati na regionalni ali na univerzalni ravni (če je sploh mogoče postavljati alternative)?

Pričujoča naloga se torej ukvarja z majhno državo v univerzalni mednarodni organizaciji in zanjo išče prednosti multilateralnega okolja OZN. Namen naloge je prikazati, da lahko država kljub fizični majhnosti v OZN uspešno uveljavlja svoje interese in doseže prepoznavnost, če je le sposobna voditi spretno in premišljeno ZP ter kakovostno diplomacijo. Naloga poskuša

---

<sup>7</sup> Na tem mestu je smiselno omeniti razliko med cilji in nacionalnim interesom države. Benko (1992: 9) pravi, da cilji označujejo univerzalne (včasih tudi specifične) vrednote, medtem ko je z nacionalnim interesom mišljena subjektivizacija ciljev. V praksi je opaziti, da se koncepta pogosto istovetita oz. postavljata na isto raven. Z drugimi besedami, razume se, da so zunanjepolitični cilji države neposreden odraz njenih nacionalnih interesov.

<sup>8</sup> Pri tem se strinjam z Baillijevo (1998: 193), ki pravi, da je treba razlikovati med vlogo in položajem države v mednarodni organizaciji (avtorica raziskuje vpliv Luxemburga v Evropski uniji). Vloga se nanaša na prispevek države k delovanju mednarodne organizacije, položaj pa na možnost vplivanja države na odločitve mednarodne organizacije (*ibid.*).

<sup>9</sup> Pri tem poudarjam, da je za majhno državo pomembno sodelovanje v vseh mednarodnih organizacijah. Za Slovenijo je članstvo v EU in NATO izjemnega pomena, saj ji zagotavlja uresničitev temeljnih varnostnih in razvojnih interesov.

za primer Slovenije ugotoviti, katera so, v skladu z njenimi interesi in prednostmi v ZP, tista potencialna področja delovanja v OZN, kjer lahko doseže določene rezultate in poveča svojo mednarodno vidnost.

Konkretne cilje, ki si jih naloga zastavlja, je mogoče strniti v tri točke. Prvi cilj je ugotoviti, ali je za majhno državo sploh smiselno aktivno sodelovati v obravnavani mednarodni organizaciji, in ugotovljeno aplicirati na primer Slovenije. Nadalje bo cilj naloge proučiti, analizirati in kritično oceniti zunanjepolitično delovanje Slovenije. Pri tem je poudarek na delovanju v OZN. Nazadnje je cilj naloge identificirati tista področja delovanja, ki Sloveniji ponujajo možnosti za uveljavljanje znotraj mednarodnega okvirja, kot so ZN.

Pri obravnavi vprašanja o smiselnosti in uspešnosti participacije Slovenije kot majhne države v OZN je naloga osnovana na treh temeljnih predpostavkah.

1. V nalogi bom privzela dejstvo, da je zunanjepolitična dejavnost majhnih držav specifična,<sup>10</sup> predvsem zaradi omejenih virov, ki se kažejo v slabših finančnih, kadrovskih in tehničnih zmogljivostih. Zaradi teh značilnosti so majhne države »/.../ prisiljene vzpostaviti racionalno (podčrtala T. F.) predstavniško mrežo, zadostiti osnovne zunanjepolitične ambicije in stalno delovanje ter prisotnost v mednarodni skupnosti« (Jazbec 2004: 235). To za majhno državo pomeni, da mora njena ZP temeljiti na selektivnosti oz. z drugimi besedami, majhna država mora biti 'preračunljiva' v smislu, da zna kljub omenjenim pomanjkljivostim poiskati načine za vodenje uspešne ZP.<sup>11</sup> Pogoji za to so predvsem v racionalnem razpolaganju z viri, premišljenem načrtovanju zunanjepolitične dejavnosti, ustrezni kvalifikaciji in profesionalnosti diplomatskega osebja ter zagotavljanju visoke stopnje tehnične opremljenosti za izvajanje dejavnosti (*ibid.*).

2. Za majhne države predpostavljam, da je diplomacija »/.../ glavno sredstvo uresničevanja njihovih zunanjih politik« (Benko 1997: 253). Gre za to, da je diplomacija, sicer le eno od možnih sredstev vodenja ZP,<sup>12</sup> za majhne države, ki se želijo uveljaviti kot kredibilni partner v mednarodnem okolju, najpomembnejši način mednarodnega delovanja (še toliko bolj v institucionaliziranih okvirjih, kot so mednarodne organizacije). To velja tudi za našo državo. »Slovenija je v objektivnem položaju, ko lahko svoje zunanjepolitične interese uveljavlja le s pogovori, spretno diplomacijo, potrpežljivim argumentiranjem, iskanjem zaveznikov in

<sup>10</sup> Petrič (1996: 878) med determinante, ki so specifične za ZP majhne države, uvršča sestavo in delovanje organov za zunanje zadeve, vrednote in cilje, ki jih uresničuje, ter sredstva in metode, ki jih ima na razpolago.

<sup>11</sup> Uspešna ZP je razumljena kot rezultat udejstvovanja majhne države na mednarodnem prizorišču, ki se kaže v ugledu, večji prepoznavnosti in posledično večjem vplivu te države.

<sup>12</sup> Benko (1997: 255–275) med zunanjepolitična sredstva uvršča še ekonomska sredstva in sredstva prisiljevanja (pojasnujem jih v nadaljevanju). Na tem mestu je smiselno predstaviti tudi razliko med zunanjo politiko in diplomacijo. Rupel (2004) pravi, da »z/unanja politika definira, diplomacija pa predstavlja in uveljavlja nacionalni interes (vse podčrtala T. F.) /.../«



podporo lastnim interesom in stališčem« (Petrič 2004: 88). Na tej podlagi ne bom dvomila, da je diplomacija temelj zunanje-političnega delovanja Slovenije v mednarodnih odnosih.

3. V nalogi Slovenijo opredeljujem kot majhno (in ne kot malo) državo. Terminološka raba je namenska, saj države ne bom poskušala uvrstiti v posamezno, bolj ali manj arbitrarno kategorijo, ampak bom le predstavila različne pristope obravnavanja majhnih/malih<sup>13</sup> držav in bralcu pustila odprto pot za razmišljanje o kompleksnosti in večplastnosti definicije. Namen je le prikazati dihotomijo med kvantitativnimi in kvalitativnimi karakteristikami držav in s tem opozoriti na problem kategorizacije držav. Za delovno rabo analize je dovolj, da Slovenijo na podlagi njenih lastnosti (število prebivalcev, velikost teritorija ipd.) in omejenih virov pri zunanje-političnem delovanju obravnavam kot majhno državo. V nalogi tako izraz 'mala država' uporabljam le takrat, kadar je razvidno, da govorim o posebni kategoriji držav, v vseh drugih primerih uporabljam izraz 'majhna država'.

Analiza delovanja Slovenije v OZN bo temeljila na deduktivnem načinu razlage. V nalogi bom namreč na primeru Slovenije poskušala aplicirati teoretična spoznanja o delovanju majhnih držav v mednarodni skupnosti in v organizacijah, pri čemer je bistveno identificirati najprimernejše načine za uspešno zunanje-politično delovanje in za doseganje prepoznavnosti. Teorijo bom konkretizirala s praktičnimi izkušnjami Slovenije pri njenem delovanju v OZN. Ne bom pa ugotovljeno za primer Slovenije posploševala na druge majhne države, čeprav bi bilo to mogoče.

Časovno bo analiza vezana na obdobje od vstopa Slovenije kot samostojne države v OZN (22. 5. 1992) pa do danes. V okviru zunanje-političnega delovanja Slovenije v OZN me bo zanimal le en specifičen segment, in sicer kako se udejstvuje na področju nekdanje Jugoslavije. V nalogi bom sicer poskušala identificirati tudi druga prednostna področja slovenske ZP v OZN, vendar pa se z njimi ne bom natančneje ukvarjala.

Zaradi številnih organov, specializiranih agencij ter programov znotraj sistema ZN bom svojo analizo usmerila na delovanje Slovenije v Generalni skupščini (GS) in v VS (čas članstva). Omejitev je nujna, saj bi bilo proučevanje delovanja Slovenije v celotnem sistemu ZN preobsežna naloga. Izbrana organa sta za delovanje Slovenije v ZN osrednjega pomena. GS zato, ker so v njej enakopravno<sup>14</sup> zastopane vse države članice, VS pa zato, ker po

---

<sup>13</sup> Slovar slovenskega knjižnega jezika (Bajec *et al.* 1994: 515–517) definira besedo MALI kot določno obliko od majhen, pomen besede MAJHEN pa je povezan z doseganjem nizke stopnje, kar je možno: a) glede na razsežnost, b) glede na merljivo količino, c) glede na število sestavnih enot, č) glede na dolžino, d) glede na trajanje, e) glede na možni razpon, f) glede na čas življenja, g) glede na svojo glavno, bistveno značilnost, h) glede na intenzivnost, učinek, i) glede na razsežnost in delovanje ali dejavnost in j) glede na pomembnost.

<sup>14</sup> Vsaka država ima po en glas, ne glede na velikost (1. točka 18. člena Ustanovne listine OZN).

Ustanovni listini (UL) predstavlja najpomembnejši organ za ohranitev mednarodnega miru in varnosti<sup>15</sup> in ker je v njem Slovenija imela tudi dejansko možnost sodelovati.

Izhodiščna vprašanja in teze so oblikovani v skladu z zastavljenimi cilji naloge in temeljijo na teoretičnih spoznanjih uporabljene literature:

1) Dejstvo je, da je proces globalizacije prinesel večjo povezanost in soodvisnost temeljnih akterjev mednarodne skupnosti. Države se tako soočajo z nekaterimi težavami, ki jih je nemogoče omejiti le na določen del sveta, kar pomeni, da jih je težje oz. nemogoče reševati v okviru regionalnih organizacij; bolj učinkovito so rešljive znotraj univerzalne organizacije, kot je OZN, kar daje smisel sodelovanju držav v tem multilateralnem forumu. Za Slovenijo bom na tem mestu trdila, da pri svojem zunanjepolitičnem delovanju na globalni ravni prepoznava pomen sodelovanja v OZN in da to dokazuje z jasno oblikovano strategijo za delovanje v obravnavani mednarodni organizaciji.

2) Obsežen dnevni red znotraj OZN zahteva od majhne države, kot je Slovenija, da je pri določevanju in izbiri zunanjepolitičnih prednostnih nalog selektivna. Le tak pristop namreč zagotavlja, da bodo izbrana tista področja, na katerih lahko najboljše uresničuje svoje nacionalne interese. Intenzivno delovanje na izbranem področju ji lahko prinese tudi večjo mednarodno prepoznavnost. Slovenija se pri iskanju prednostnih področij delovanja v OZN primarno usmerja k bližnjemu mednarodnemu okolju in izkorišča znanje o državah nekdanje Jugoslavije.

Vsebina naloge bo temeljila predvsem na uporabi, interpretaciji in kritičnem ovrednotenju sekundarnih virov (knjig, strokovnih člankov ipd.), uporabljeni pa bosta tudi metodi analize primarnih virov in intervjuja. Razumevanje pojma majhna država bom predstavila s konceptualno analizo, kjer bom z izbranimi tremi pristopi izpostavila problem enotne definicije in opravičila svojo odločitev o neuvrstitvi Slovenije v določeno kategorijo. Pri razlagi o zunanjepolitičnem delovanju Slovenije bo analiza osnovana na proučevanju tako sekundarnih kot primarnih virov (dokumenti o strategijah slovenske ZP in izjave slovenskih politikov o zunanjepolitičnem delovanju Slovenije). Interpretativno metodo raziskovanja bom nadgradila s študijo primera, tj. delovanjem Slovenije v OZN. Prav tako se bom poslužila empirične metode analize, in sicer bom opravila štiri intervjuje (tri strukturirane in enega usmerjenega), v katerih bom poskušala izvedeti čim več o praktičnih izkušnjah in mnenjih strokovnjakov na področjih, relevantnih za moje diplomsko delo, in tako vsebinsko obogatila nalogo.

---

<sup>15</sup> 1. točka 24. člena UL govori o tem, da ima VS 'prvenstveno' odgovornost pri ohranjanju mednarodnega miru in varnosti.

Strukturno je naloga razdeljena na uvod, pet poglavij in zaključek. V Uvodu najprej opredelim obravnavano temo, ocenim njeno relevantnost za proučevanje in natančno definiram cilje, ki si jih naloga zastavlja. V nadaljevanju predstavim temeljne predpostavke naloge, njene omejitve, hipoteze, ki predstavljajo rdečo nit za analizo, in uporabljeno metodologijo. V prvem poglavju naloge se nato ukvarjam z različnim razumevanjem pojma majhna država in opozorim na nekatere težave pri kategoriziranju držav. Drugo poglavje, ki je prvenstveno namenjeno proučitvi pomena mednarodnih organizacij, začnem z razmišljanjem o smiselnosti delovanja majhnih držav na regionalni in univerzalni ravni. Nato se osredotočim na analizo zunanjepolitičnega delovanja Slovenije in poskušam ugotoviti, ali je pri tem bolj naklonjena regionalizmu ali univerzalizmu. Nazadnje predstavim še prednosti multilateralne diplomacije (v mednarodnih organizacijah na splošno in konkretno v OZN) za delovanje majhnih držav. V tretjem poglavju evolutivno prikazem položaj Slovenije v OZN in natančneje proučim njeno delovanje v GS in VS. Prav tako poskušam določiti pomen, ki ga slovenska ZP pripisuje svojemu delovanju v ZN, ter identificiram in ocenim prednostne naloge, ki jih Slovenija pri tem zasleduje. V četrtem poglavju obravnavam načine za uspešno izvajanje ZP in predstavim teoretični model za doseganje vpliva Slovenije v OZN. V petem poglavju se nato ukvarjam s področjem nekdanje Jugoslavije kot možnostjo za uveljavljanje Slovenije v OZN. Nalogo zaključim s kratkim povzetkom.

## **1. RAZUMEVANJE POJMA MAJHNA DRŽAVA**

V tem delu naloge se ukvarjam z razumevanjem majhnosti v institucijah. Na podlagi treh pristopov želim opozoriti na večplastnost razumevanja koncepta ter izpostaviti problem in pomanjkljivosti kategoriziranja držav. Namen je pokazati, da je koncept male države relativen in da ga je mogoče preseči. Pri tem se v okviru potreb analize strinjam s Foxovo (1969: 751), ki pravi, da je »kategorija male države tako brez pomena (*meaningless*), kot je mednarodni sistem, ki se spreminja skozi čas.«<sup>16</sup> Zakaj takšno razmišljanje, argumentiram v nadaljevanju, ko predstavim izhodišča za razumevanje Slovenije kot majhne države v OZN.

---

<sup>16</sup> Prevodi so avtoričino delo, razen če je iz besedila razvidno, da gre za navajanje prevoda drugega avtorja. Tuja terminologija je uporabljena pri prevodih, kjer obstaja dvom v enoznačnost pomena (naveden je original celotnega ali le dela prevoda). V določenih primerih je dvojezična terminologija uporabljena zgolj za primerjavo slovenskega prevoda z besedilom v izvorniku.

Naloga temelji na prepričanju, da za delovanje Slovenije v ZN ni pomembno, v katero kategorijo držav jo uvrščamo in na podlagi katerih kriterijev. Za potrebe analize je dovolj, da je Slovenija majhna v smislu fizičnih lastnosti, predvsem demografsko in geografsko, in s tem omejenih virov pri izvajanju ZP.<sup>17</sup> Ključno pri tem je dejstvo, da ZN vsaj pravno formalno ne poznajo delitve na večje in manjše države, kar zagotavlja 2. člen UL, ki govori o suvereni enakosti vseh držav članic OZN.<sup>18</sup> Pri tem si seveda ne zatiskam oči, da se tudi znotraj mednarodne organizacije, kot so ZN, sestavljeni iz skoraj vseh držav sveta<sup>19</sup> in torej reprezentant mednarodne skupnosti, kažejo delitve držav na večje in manjše oz. močnejše in šibkejše,<sup>20</sup> kot je to mogoče trditi za mednarodno skupnost kot celoto. Na tej osnovi poskušajo nekateri avtorji (Vandenbosch 1964; Fox 1969; Hong 1995)<sup>21</sup> prenesti koncept male države kot posebne kategorije z ravni mednarodnega sistema v institucionalnih okvir OZN. Pri tem je opaziti, da problemi kategorizacije ostajajo tako na ravni mednarodne skupnosti, kot tudi (ali še bolj) na ravni obravnavane mednarodne organizacije. Prav tako je treba upoštevati, kot je zaslediti v *Report of the Commonwealth Secretariat/ World Bank Joint Task Force on Small States* (v Šabič 2002: 3),<sup>22</sup> da je vsaka država primer *sui generis*, kar zahteva upoštevanje njihovega specifičnega zgodovinskega, kulturnega in družbenega konteksta.

Na podlagi navedenega se v tem delu naloge ukvarjam s problemom in nevarnostjo absolutiziranja posameznih kategorij držav in zagovarjam fleksibilnost pristopa. Moj namen ni oblikovati definicije male države, saj je to, kot pravi Šabič (2002: 2), »/.../ nemogoča konceptualna naloga /.../,« poleg tega pa že obstaja število (neuspešnih) poskusov definiranja in ločevanja posameznih kategorij držav, pri čemer se avtorji opirajo na različne (kvantitativne ali kvalitativne) karakteristike proučevanih držav. Pri pregledu številne literature o malih državah in v skladu s ciljem tega dela naloge ugotavljam, da kot orodje za teoretično razlago o težavnosti kategoriziranja držav najbolj ustrezajo naslednji pristopi: definicijski, konstruktivistični in sektorski pristop (Šabič 2002: 3). Gre za pristope, ki

---

<sup>17</sup> To izpostavljam zato, ker Jazbec (2001: 74) pri analizi t. i. novih majhnih držav opaza, da ima pomanjkanje virov za slednje »/.../ odločilni vpliv pri vzpostavljanju diplomacij in tipičnosti njihovih aktivnosti /.../.« Jazbec kot nove države opredeljuje tiste, ki so nastale po letu 1990, kot male pa tiste, katerih teritorij je med 10.000 in 100.000 km<sup>2</sup> ter katerih število prebivalcev je med 1,5 in 15 milijoni. Pri obeh kriterijih dopušča 10 % odklon od fiksiranih mej.

<sup>18</sup> Petrič (1996: 877) vseeno ugotavlja, da je »/.../ v OZN in v nekaterih mednarodnih organizacijah to načelo (načelo suverene enakosti, op. T. F.) tudi formalno okrnjeno s posebnimi, večjimi pravicami in odgovornostmi posameznih 'vodilnih' držav, npr. stalnih članic VS.«

<sup>19</sup> Trenutno 191 držav članic (ZNa).

<sup>20</sup> V literaturi je mogoče opaziti neenotno izrazoslovje. Zaradi problematičnosti definicije male države (*small state*) nekateri avtorji (Singer v Baehr 1975: 461; Handel 1990) raje uporabljajo izraz šibka država (*weak state*), ki jo definirajo s pomočjo koncepta moči (ne glede na število prebivalstva ali velikost teritorija).

<sup>21</sup> Jazbec (2001: 58) omenja še Amstupa (1976) ter Braya in Packerja (1993).

<sup>22</sup> *Report of the Commonwealth Secretariat/ World Bank Joint Task Force on Small States* (2000). V Šabič (2002: 3)

poskušajo preseči uporabo kvantitativnih lastnosti pri poskusu definicije malih držav in opozarjajo na potrebo uporabe tudi manj izmerljivih elementov. Da kvantitativni kriteriji za oblikovanje definicije male države niso dovolj, je ugotovil že Vital (v Hey 2003: 3), in predlagal ohlapno definiran koncept male države, ki presega rigidne specifikacije.

### 1.1. Definijski pristop

Problem definicije male države verjetno obstaja vse od takrat, ko se je ta koncept kot znanstveno orodje začel uporabljati.<sup>23</sup> Definijski pristop temelji na pomanjkljivostih pozitivizma<sup>24</sup> in njegov namen je »/.../ preseči klasične pozitivistične kriterije« (Šabič 2002: 3). Kljub številni literaturi o malih/majhnih državah in dolgi tradiciji proučevanja tega pojava ni avtorja, ki bi se lahko pohvalil z oblikovanjem splošno sprejete definicije male države. V literaturi opažam, da je mogoče avtorje, ki se ukvarjajo z definijskim problemom, razdeliti glede na to, čemu pripisujejo vzrok za takšno stanje. V nadaljevanju predstavljam dve skupini avtorjev, in sicer najprej tiste, ki vidijo problem definicije v izbiri kriterijev, nato pa tiste, ki pojasnjevalne okoliščine iščejo drugje.

Najbolj splošno lahko pri problemu definicije rečemo, da »/g/re za nedorečenost in ohlapnost kriterijev, po katerih je neko državo mogoče opredeliti kot 'malo državo'« (Vegič, 1999: 1000). Baehr (1975: 459) je prepričan, da je lahko definicija glede na uporabljen kriterij »/.../ jasna in nedvoumna, ampak istočasno arbitrarna in jo je intelektualno težko zagovarjati; bolj sofisticirane definicije, na drugi strani, pa so dvoumne in težko uporabljive za konkretne primere.« Avtor na tak način izpostavi povezanost kriterijev uporabljenih v definiciji s težavnostjo operacionalizacije. Implicitno je mogoče razbrati, da Baehr opozarja na arbitrnost kvantitativnih in nejasnost kvalitativnih kriterijev. S problemi definicije in njene aplikacije se ukvarja tudi Mouritzen (1983: 240). Razlikovanje med veliki silami in malimi državami utemelji na podlagi svojega občutka, tj. kar predvideva, da večina ljudi s pojmom razume in priznava, da »/.../ na podlagi tako neobdelane dihotomije prav gotovo ni mogoče klasificirati vseh individualnih primerov« (*ibid.*).<sup>25</sup> Amstrup (v Jazbec 2001: 38–39)<sup>26</sup> navaja

<sup>23</sup> Höll (1983: 14) ugotavlja, da so razprave o malih državah postale bolj metodološke s koncem 1. svetovne vojne, sicer pa zgodovina znanstvenega razmišljanja o tej kategoriji držav sega vse do Platona.

<sup>24</sup> Pozitivizem je definiran kot metodologija proučevanja, ki temelji na epistemologiji, empiriji, uporabi izmerljivih spremenljivk in možnosti posploševanja (Jackson in Sörensen 1999: 228–232)

<sup>25</sup> Iz konteksta je razvidno, da Mouritzen govori o kvalitativnih kriterijih, in sicer o sposobnosti vplivanja in o sposobnosti prilagajanja. Pri tem je pomembno to, da tudi uporaba kvalitativnih kriterijev ne rešuje definijskega problema, na kar jasno opozori že pred njim omenjeni Baehrer.

<sup>26</sup> Amstrup, N. (1976): *The Perennial Problem of Small State: A Survey of Research Efforts*. V Jazbec (2001): 38–39.

dva razloga, ki po njegovem mnenju zavirata oblikovanje splošno sprejete definicije. Prvi je ta, da je velikost mogoče različno interpretirati, drugi pa, da je »/.../ iskanje definicije, ki skoraj večinoma temelji na neodvisni spremenljivki (velikost), zapostavilo vprašanje odvisne spremenljivke (obnašanje) /.../, ki ni nič manj nejasna kot neodvisna spremenljivka« (*ibid.*).<sup>27</sup> Hofer (v Hänggi 1998: 84)<sup>28</sup> konkretizira definicijski problem, ko pravi, da je »/.../ Švica hkrati mala država, srednje velika sila in velika sila, odvisno od uporabljenega kriterija analize,« in tako opozarja na ključni pomen slednjega pri oblikovanju definicije. Podobno razmišlja Keber (1996: 134), ko pravi, da »Slovenija po številu prebivalcev (podčrtala T. F.) ustreza tipični evropski regiji, pa tudi večini ameriških zveznih držav ali avstralskih provinc.« S takšnim pristopom se ne strinja Benedict (v Randma-Liiv 2002: 375),<sup>29</sup> ki je prepričan, da je v teoriji malih držav treba razlikovati med velikostjo države in velikostjo družbe,<sup>30</sup> predvsem zaradi tega, ker male družbe ne obstajajo le v malih, temveč tudi v velikih državah.

Avtorji se torej pri razlagi definicijskega problema s pomočjo kriterijev opirajo tako na izmerljive, kot tudi na manj izmerljive značilnosti držav. Pri tem ugotavljajo, da ne glede na uporabljen kriterij, »/.../ niti ena sama definicija ni pravilna« (*Report of the Commonwealth Secretariat/ World Bank Joint Task Force on Small States* v Šabič 2002: 3).<sup>31</sup> V čem je torej problem? Cohen (v Hey 2003: 3)<sup>32</sup> je prepričan, da v avtorjih, ki vedno poskušajo najti izjeme pri definicijah. V nadaljevanju se tako oddaljujem od kriterijev za oblikovanje kategorije male države in razloge za definicijski problem iščem drugje.

Po Geserju (v Hänggi 1998: 84)<sup>33</sup> definicijsko dilemo otežuje časovno spremenljiva narava majhnosti oz. šibkosti. »Z drugimi besedami: velika država lahko skozi zgodovino postane mala (ali šibka in manj vplivna) in nasprotno /.../« (*ibid.*). Pomen Geserjevega razmišljanja je

---

<sup>27</sup> Glede na navedeno Amstrup (v Jazbec 2001: 39–40) identificira šest skupin avtorjev. V prvo skupino uvršča tiste, ki poskušajo »/.../ obiti celotni problem definicije, bodisi ker je nerelevanten, bodisi ker ga je nemogoče rešiti« (Jazbec, 2001: 39) in kot predstavnika navaja Foxovo in Vitala. V drugi skupini so tisti avtorji (Rapaport, Mutebe, Therattil), ki uporabljajo izmerljive lastnosti države (površje, prebivalstvo ipd.). Tretja skupina avtorjev (Baehr, Bjøl) poskuša v raziskovanje vpeljati še druge spremenljivke kot npr. strukturo mednarodnega sistema, geografski položaj, spremenljivost pomembnosti velikih držav itd. Četrta skupina avtorjev (Rothstein, Benko, Amstrup, Christmas-Møller) poudarja pomen percepcije, peta skupina (Fox) poskuša identificirati obnašanje malih držav, šesta skupina (tipični predstavnik je Väyrynen) pa »/.../ poudarja potrebo po diferenciaciji koncepta velikosti, predvsem zaradi tega, ker bi to prispevalo k večji integraciji različnih raziskovalnih pristopov« (Jazbec 2001: 40).

<sup>28</sup> Hofer, Walter (1992): *Die Schweiz als Kleinstaat oder wie klein ist die Schweiz nun wirklich?* V Hänggi (1998: 84).

<sup>29</sup> Benedict, B. (1966): *Problems of smaller territories*. V Randma-Liiv (2002: 375).

<sup>30</sup> Pri razlikovanju velikosti države in velikosti družbe Benedict kot kriterij za velikost prvega uporablja površino in populacijo, za velikost drugega pa število in kakovost razmerij vlog ('*role-relationship*').

<sup>31</sup> *Report of the Commonwealth Secretariat/ World Bank Joint Task Force on Small States* (2000). V Šabič (2002: 3).

<sup>32</sup> Cohen sicer govori o definicijah, ki temeljijo na kvantitativnih kriterijih, vendar lahko isto, morda celo še bolj, opazimo tudi pri kvalitativnih definicijah.

<sup>33</sup> Geser, Hans (1992): *Kleinstaaten im internationalen System*. V Goetschel Laurent (ur) (1998: 84).

v tem, da svoj fokus usmeri od kriterijev na relativno naravo kategorij in iz tega je mogoče sklepati, da je pri proučevanju male države treba upoštevati zgodovinski kontekst razumevanja majhnosti oz. velikosti. O pomenu 'kontekstualnih učinkov' govori tudi Väyrynen (1971: 99), ki trdi, da se je pri opredeljevanju, ali je država majhna, pomembno osredotočiti na njeno raven delovanja (subregija, regija, globalni sistem itd.) pa tudi na časovne in situacijske okoliščine. Da pri obravnavanju definicijske dileme nikakor ne smemo pozabiti na pomen geografskega konteksta, opozori Kajnc (2001: 19), ko pravi, da so »/.../ razlike v velikosti držav med kontinenti tako velike, da je neka država, ki je po obsegu velika po evropskih merilih, po azijskih ali ameriških kriterijih majhna država.« Previdnost pri uvrščanju držav je potrebna tudi iz tega razloga, ker »/.../ vsaka definicija odraža predpostavke in interese njenega avtorja« (Pitt v Hindmarsh 1996).<sup>34</sup> Gre torej za to, da avtorji oblikujejo takšno kategorizacijo držav, ki je v skladu z njihovimi potrebami. Franz von Däniken (1998: 43–48) skuša problem kategoriziranja držav aktualizirati z uporabo sodobnih trendov v mednarodni skupnosti. Sprašuje se, ali je v svetu globalizacije in tesne medsebojne odvisnosti sploh še relevantno oz. potrebno uporabljati pojem mala država. Gre namreč za to, da se mora »/v/saka država, mala ali velika, spopadati s tveganji medsebojne odvisnosti /.../, ki jih je nemogoče reševati na nacionalni ravni. Vse države, mikro ali tako imenovane srednje sile, so v istem čolnu« (Däniken 1998: 45). Nepotrebnosti oblikovanja posebne kategorije malih držav se v svojem razmišljanju dotakne tudi Henrikson (2001: 56), vendar poudari predvsem pomen politične dimenzije tega problema. Pravi, da »/n/i in da verjetno tudi nikoli ne bo dokončno oblikovanega seznama 'malih držav', ki ga bi vsi priznavali,« ker temu nasprotujejo predvsem države darovalke in posojevalne institucije zaradi vedenja, da bi takšen seznam verjetno bil »/.../ *prima facie* dokaz potrebe, na podlagi katerega bi se lahko zahtevale podpore, koncesijski krediti, kot tudi druge različne pomoči« (*ibid.*). Problem je torej v pomanjkanju volje nekaterih akterjev, saj bi jim oblikovanje kategorije malih držav znatno poslabšalo položaj, če ne celo ogrozilo njihov obstoj, in otežilo 'normalno' funkcioniranje sistema pomoči državam, ki so je potrebne. Nekateri avtorji gredo še dlje (Baehr 1975; Christmas-Møller 1983), saj pod vprašaj postavijo celoten koncept majhnosti kot analitičnega orodja. Definijski problem je torej mogoče razlagati s pomočjo različnih kontekstov (zgodovinski, geografski, politični ipd.), lahko pa ga pripeljemo celo do te točke, da zanikamo smisel uporabe kategorije male države v znanstvenem proučevanju.

---

<sup>34</sup> Pitt, D. (1985): Antropological and sociological theories and micro states. V Hindmarsh (1996).

Zaključim lahko, da se avtorji, ki opozarjajo na problem definicije, le-tega lotevajo iz različnih zornih kotov. Ugotovitve tistih, ki 'krivce' vidijo v kriterijih, je mogoče strniti v konsistenten zaključek. V prvi vrsti ti avtorji ugotavljajo, da samo kvantitativni kriteriji ne rešujejo problema definicije, kvalitativne nadalje pa je težko operacionalizirati. Ker je problem neoblikovanja definicije težko razložiti le s pomanjkljivostmi kriterijev, nekateri avtorji vzroke zanj iščejo drugje. Pri razlagah se sicer opirajo na različne dejavnike, ki bolj ali manj natančno pojasnjujejo problem oblikovanja enotne kategorije za male države, vendar pa so enotni v tem, da je koncept majhnosti relativen in odvisen od konteksta proučevanja. V skladu s tem v nadaljevanju predstavljam konstruktivistični in sektorski pristop, ki opozarjata na večplastno razumevanje majhnosti in s tem nadgrajujeta definicijski problem.

## 1.2. Konstruktivistični pristop

Ta pristop poudarja »/.../ izključno kvalitativne kriterije in opredeli določeno skupino držav na podlagi položaja, ki ga ima določena država v mednarodni skupnosti, oz. na podlagi percepcije njenega položaja ali vloge v mednarodnem sistemu« (Kajnc 2001: 20). Pri tem ni pomembna samo percepcija, tj. kako državo obravnavajo drugi akterji mednarodne skupnosti, temveč tudi (ali celo še bolj) samopercepcija,<sup>35</sup> torej kako državo dojemajo njeni člani sami. Vegič (1999: 1001) pojasnjuje, da »/g/re za specifičen položaj v odnosu do drugih držav, ki ga percipira tako država sama kot tudi druge države.« Konstruktivizem temelji na prepričanju, da je »/.../ majhnost družbeno konstruirana in ni objektivno, izmerljivo dejstvo« (Hindmarsh 1996: 38). Pomembna je psihološka dimenzija, ki dopolni oz. nadgradi objektivni kriterij pri definiranju majhnosti (Hey 2003: 3). Lahko bi rekli, da ta pristop temelji na iskanju psihološko-materialne definicije male države.

V skladu s tem pristopom je zato pri opredeljevanju malih držav nujno poiskati »/.../ subjektivni, bolj kot objektivni standard« (Henrikson 2001: 63). Pri pregledu literature ugotavljam, da se avtorji pri iskanju 'subjektivnih' standardov najpogosteje opirajo na deficit moči in s tem povezanega manjšega vpliva malih držav,<sup>36</sup> v manjši meri pa to kategorijo držav

---

<sup>35</sup> Kot zanimivost navajam avtorja Tineta Hribarja (1996), ki samopercepcijo Slovencev prikaže skozi koncept nacionalne samozavesti. Z njim se strinjam, ko pravi, da smo Slovenci »/p/o izbojevanju samostojnosti in prvih mednarodnih uspehah, katerih rezultat je bil sprejem Republike Slovenije v Organizacijo združenih narodov, nekako običali /.../ Pri tem ne gre toliko za pomanjkanje nacionalne vizije, temveč bolj za temeljno ali globinsko občutenje, ki je plašno in zadržano« (Hribar 1996: 83).

<sup>36</sup> Morgenthau (1995: 104–106) ločuje vpliv od moči. Za oba pravi, da imata možnost prepričevanja, vendar pa vpliv za razliko od moči nima možnosti prisiljevanja in grožnje z uporabo sile. Prav tako ločuje med močjo in silo (sila je konkretna uporaba moči), med uporabno in neuporabno močjo (uporabna je tista moč, ki lahko ob



definirajo s pomočjo drugih kvalitativnih kriterijev. Keohane (1969) je tako prepričan, da je države mogoče kategorizirati glede na vpliv, ki ga imajo na delovanje mednarodnega sistema. Na podlagi tega oblikuje štiri kategorije držav,<sup>37</sup> kot malo pa definira tisto državo, »/.../ katere voditelji smatrajo, da ne more nikoli, sama ali v manjši skupini, narediti pomembnejšega vpliva na sistem« (Keohane 1969: 296). Takšne države imenuje tudi sistemsko neučinkovite (*system-ineffectual*). Podobnega mišljenja je Mouritzen (1983: 240), ki pravi, da so velike sile tiste »/.../ članice mednarodnega sistema, ki so sposobne vplivati na njegov prihodnji razvoj, 'oblikovati zgodovino'; 'mala država', na drugi strani, pa se nanaša na članico, ki se mora na takšen ali drugačen način prilagoditi temu razvoju.« Benko (2000: 157) z drugimi besedami strne, da so male države tiste države, /.../ ki ne sodijo v kategorijo velikih sil, ker bistveno ne vplivajo na strukturo mednarodne skupnosti in se morajo uklanjati spremembam v njej.« Vsi trije omenjeni avtorji so si enotni glede neodločujoče oz. statične vloge manjših držav v mednarodnem sistemu. Male države obravnavajo kot akterje, ki ne morejo vplivati na strukturo mednarodne skupnosti in tako ostajajo v senci večjih, vplivnejših držav. Na podlagi takšnega razumevanja malih držav temelji tudi Geserjeva (v Hänggi 1998: 84)<sup>38</sup> t. i. relacijska (*relational*) perspektiva. Gre za razmišljanje, da so male države v kontekstu moči in vpliva vedno šibkejši in manj pomembni akterji v mednarodnem sistemu. In katere države so po Geserju male? Tiste, ki ne morejo izvajati vpliva na mednarodni sistem. Logični sklep, ki se nam ponuja, je torej, da manj kot država vpliva na ta sistem, »/.../ šibkejša je in posledično relativno manjša postane« (Hänggi 1998: 85). Povezavo med vplivom in velikostjo države je mogoče najti tudi pri Väyrynen (1971: 99), ki kot malo definira tisto

državo, ki ima nizke cilje in/ali je nizko rangirana s strani drugih, v kontekstu, v katerem deluje. Poleg tega pa se od malih držav pričakuje, da se bodo obnašale na nek določen način, tj. njihova predpisana vloga se razlikuje od srednjih in velikih sil, kar skupaj z njihovim nizkim rangom vpliva na njihovo obnašanje in možnosti vplivanja.

---

uporabi povzroči omejeno škodo) ter legitimno in nelegitimno močjo (legitimna je tista moč, ki je mogoče moralno ali legalno opravičiti) (*ibid.*).

<sup>37</sup> Poleg malih (*small powers*) omenja še velike (*great powers*), sekundarne (*secondary powers*) in srednje sile (*middle powers*). Velikim silam pripisuje velik vpliv na mednarodni sistem (*system-determining*), sekundarnim le nekaj vpliva (*system-influencing*), za srednje pa meni, da lahko izvajajo vpliv le, če delujejo v manjši skupini ali skozi mednarodno institucijo (*system-influencing*) (Keohane 1969: 295–296).

<sup>38</sup> Geser, Hans (1992): *Kleinstaaten im internationalen System*. V Hänggi (1998: 84).

Gre torej za to, da nižje, kot je država rangirana v očeh drugih, šibkejša in manj vplivna je. Pri tem je treba opozoriti na nevarnost samoizpolnjujočih se napovedi,<sup>39</sup> kar pomeni, da se male države lahko tudi dejansko začnejo vesti v skladu s pričakovanji drugih akterjev in na tak način opravičijo relevantnost teh pričakovanj.<sup>40</sup> Väyrynen (1971: 97) opozarja, da je temeljni konflikt med velikimi in malimi državami razlika v interesih, ki izvira iz materialne neenakosti. Prav tako pa je treba upoštevati različno razporejenost človeških virov med državami. Bolj kot je torej država šibka na področju materialnih in človeških virov, slabše pogoje ima, da uresničuje svoje interese. Šibkost pa za male države ne pomeni nujno nekaj negativnega, ampak jim lahko celo koristi. Kot trdi Baillieva (1998a: 196), lahko mala država brani svoje interese le, če je razumljena kot šibka, saj si na tak način zagotovi nekonfliktno atmosfero v pogajanjih in strateške možnosti, s katerimi lahko vpliva na izid pogajanj. Gre za t. i. efektivno moč, ki daje malim državam tudi dejansko možnost za uveljavljanje interesov (*ibid.*). Pri tem se strinjam s Schellingom (v Baillie 1998a: 211),<sup>41</sup> ki pravi, da je »/.../ v pogajanjih šibkost pogosto moč.« Treba jo je le prepoznati, jo obrniti sebi v prid in si na tak način zagotoviti zmago nad sicer večjim, močnejšim. Podobnega mišljenja je Bjøl (1968: 167), ki prav tako vidi prednosti v šibkosti države. Slednja se po njegovem mnenju odraža v boljših odnosih z drugimi malimi državami, ker ni strahu pred prevlado ene nad drugo, kar lahko sicer opazimo v odnosu manjše in večje države. Rothstein (v Vegič 1999: 1001)<sup>42</sup> malo državo opredeli v kontekstu varnostne dileme, in sicer kot

državo, ki se zaveda, da ne more dosegati varnosti prvenstveno z uporabo lastnih zmogljivosti in da se mora v osnovi opirati na pomoč drugih držav, institucij, procesov ali dogajanj; prepričanje male države v nezmožnost opore na lastna sredstva mora biti priznано tudi s strani drugih, v mednarodno politiko vključenih držav.

Z drugimi besedami, »/m/ala država je ponavadi 'neto uvoznik varnosti' – enota, od katere se v mednarodnem kontekstu pričakuje, da rabi več pomoči, kot jo lahko nudi« (Knudsen 2002: 187). Takšna država je pri zagotavljanju svoje varnosti odvisna od zunanjega okolja oz. mednarodnega sistema. Fox (1969: 752) poleg potrebe po pomoči za zagotavljanje varnosti

---

<sup>39</sup> Koncept samoizpolnjujočih se napovedi se ponavadi uporablja v socialni psihologiji pri razlagi predsodkov in diskriminacije. »Žrtev diskriminacije se pogosto začne obnašati v skladu s predsodki drugih o njej, začne torej kazati znake, ki drugim dajejo opravičilo, da nadaljujejo diskriminacijo do nje« (Ule 2000: 185).

<sup>40</sup> Svoja pričakovanja lahko majhna država oblikuje na podlagi okolja oz. konteksta, v katerem deluje (Šabič in Brglez 2002: 70).

<sup>41</sup> Schelling, T. C. (1960): *The Strategy of Conflict*. V Baillie (1998a: 211).

<sup>42</sup> Rothstein, L. Robert (1968): *Alliances and Small Powers*. V Vegič (1999: 1001).

pripisuje malim državam še dve karakteristiki. V svoji definiciji navaja, da je mala država politično omejena na lokalno in ne na globalno arena, njeni interesi pa morajo biti nepomembni za večje države. Za male države je značilna ekonomska in vojaška šibkost, ki jim, v nasprotju z na teh področjih 'močnejšimi' državami, onemogoča uveljavljanje svoje volje s silo (Vandenbosh 1964: 304).<sup>43</sup> Takšna država potem takem tudi ne predstavlja nobene nevarnosti za sosednje države (Goetschel 1998: 13). Lahko pa večja država svoji manjši sosedu z uporabo agresije<sup>44</sup> onemogoči normalno vzpostavitev ekonomije ali civilne družbe in s tem poveča tveganje za neuspeh te manjše države (Hong 1995: 280). Pomanjkanje 'prisilne' moči pa lahko nekatere šibkejšje države kompenzirajo s t. i. atraktivno močjo, s katero izkoriščajo pomen svojega obstoja za druge države in na tej podlagi vodijo ZP (Singer v Hey 2003: 4).<sup>45</sup> Gre za to, da lahko mala država s svojim obstojem *per se* koristi večji državi in si s tem pridobi status, ki sicer ne ustreza njeni realni moči. Tudi mednarodne organizacije naj bi bile način preseganja njihove relativno majhne moči. Kot smo ugotovili, se mora mala država zaradi omejenih lastnih virov moči zatekati k zunanjim, med slednje pa po mnenju Handla (1990: 69) spada tudi članstvo v mednarodnih organizacijah in sodelovanje v zavezništvih.<sup>46</sup> »Za majhne in srednje države pomeni ustvarjanje zavezniških odnosov krepitev njihove varnostne baze in delno nadomestitev njihove ekonomske inferiornosti /.../« (Benko 1997: 242). Vendar je pri tem potrebna previdnost, da manjša država ne postane podrejena interesom večje in se tako znajde v vlogi 'satelita' (Vegič 1999: 1001). Henrikson (2001: 63) za kvalitativno dimenzijo pri določanju velikosti države izbere ».../ imidž in z njim povezano vodenje države.« Velikost države je tako odvisna od ugleda in slovesa, ki ju uživa v mednarodni skupnosti. Ugled (*prestige*)<sup>47</sup> lahko razumemo tudi kot kategorijo moči, sloves

---

<sup>43</sup> Kadar govorimo o uveljavljanju volje s silo, je treba definirati ekonomska sredstva in sredstva prisiljevanja, ki jih države uporabljajo zato, da bi dosegle svoje zunanje politične cilje. »Z ekonomskimi sredstvi razumemo katere koli ekonomske zmogljivosti, institucije, tehnike ali pa politiko, ki jo uporabljajo države zato, da uresničujejo cilje v svoji zunanji politiki ali pa imajo pomembne mednarodne posledice« (Benko 1997: 263). Z ekonomskimi sredstvi je mogoče doseči tako ekonomske kot politične cilje. Sredstva prisiljevanja pa države uporabijo takrat, ».../ ko skušajo z njimi doseči vojaško in politično zmago nad nasprotnikom, celo njegovo uničenje. Države zaupajo neposredno uporabo sredstev prisiljevanja svojim oboroženim silam« (Benko 1997: 269).

<sup>44</sup> Hong kot žrtvi agresije sosednjih držav izpostavlja primera Bosne in Hercegovine ter Gruzije.

<sup>45</sup> Singer, M. (1972): *Weak states in a world of powers. The dynamics of international relationships*. V Hey (2003: 4).

<sup>46</sup> Handel (1990: 69) mednarodne organizacije in zavezništva uvršča med formalne vire zunanje moči. Med neformalne vire zunanje moči pa šteje odnos patron-klient (*Patron-Client Relationship*) oz. odnos med šibko in močno državo ter koristi od skupnega, javnega dobra (*Collective Good*) (*ibid*).

<sup>47</sup> Morgenthau (1995: 174) pravi, da je ugled lahko le ».../ dobrodošel stranski proizvod zunanjih politik, katerih končni cilj ni ugled po moči, ampak moč sama.« Politiko prestiža razume kot zunanje politično sredstvo, katerega glavni cilj je, ».../ da na druge države napravi vtis z močjo, ki jo lastna država v resnici ima ali pa z močjo, za katero verjame, oziroma želi, da bi druge države verjele, da jo ima« (Morgenthau 1995: 166). Gre torej za ustvarjanje (samo)percepije moči te države, kar posledično vpliva na razumevanje velikosti te države.

(*reputation*) pa kot kategorijo vpliva (Bjøl 1968: 162). Po Bjøloviem (1968: 166) prepričanju lahko država svoj sloves in posledično vpliv

poveča s premišljeno propagando, vendar pa je na dolgi rok verjetno odločujoče njeno dejansko obnašanje: zunanje obnašanje v smislu neprovokativne zunanje politike in določene sposobnosti zagovarjanja pravičnih poravnav mednarodnih konfliktov; notranje obnašanje pa v smislu ustvarjanja civiliziranega političnega in socialnega sistema.

Država ima torej možnost svojo velikost navidezno 'povečati' z določenim ravnanjem, ki vpliva na sloves države in s tem veča njeno politično moč. Handel (1990: 242–249) omenja primere, ko so arabske proizvajalke nafte,<sup>48</sup> sicer vojaško in politično šibke države, namenoma uvedle embargo na izvoz nafte in s tem poskušale doseči svoj cilj, tj. kaznovati države, ki so izkazovale podporo Izraelu, ter na tak način vplivati na mednarodno politiko. Kljub kratkotrajnemu uspehu v času embarga,<sup>49</sup> ko so te države uspele transformirati ekonomsko moč v politično, na dolgi rok niso uspele obdržati pomembnejšega političnega vpliva na mednarodno politiko. »Čeprav se visoko uvrščajo v eni ali dveh dimenzijah moči, ostajajo šibke v drugih in tako ne morejo biti obravnavane kot velike sile« (Handel 1990: 247). Ekonomska moč torej ne more nadomestiti drugih dimenzij moči in tako tudi uporaba ekonomskih sredstev prisiljevanja za doseg konkretnih ciljev na dolgi rok ne prinaša uspeha. Vsak trenutek je namreč mogoče preveriti oz. ugotoviti tiste dejavnike (kvantitativne in kvalitativne), ki kažejo na dejansko mednarodno veljavo države. Po mnenju Dänikena (1998: 44) moramo za ugotavljanje položaja države v mednarodni skupnosti poleg ekonomske moči in kompetitivnosti upoštevati še naslednje dejavnike: strateško pozicijo in vojaški potencial, kulturni sloves, vodilne in ugledne osebnosti, vrline v znanosti in tehnologiji ter predvsem sposobnost pridružiti se tistim mednarodnim institucijam, kjer se države soočajo in ukvarjajo z izzivi in s tveganji modernega sveta. Ne glede na vse to, ugotavlja Heyeva (2003: 1), »m/ale države danes uživajo več mednarodnega ugleda in vidnosti, kot so ju kdaj koli v zgodovini.« Vse več malih držav se poskuša uveljaviti z aktivnim udejstvovanjem v mednarodnih organizacijah, in sicer na področjih, kot so spoštovanje človekovih pravic,

---

<sup>48</sup> Uspeh teh držav na področju proizvodnje nafte, ki jim med drugim daje tudi možnost preseganja majhnosti, bi lahko omenili v okviru sektorskega pristopa, ki ga obravnavam v nadaljevanju. Ker pa gre za konkretno situacijo oz. specifični primer v zgodovini teh držav, ki kaže na poskus, kako se na silo dokopati do vpliva na mednarodno politiko, ga omenjam v tem delu naloge.

<sup>49</sup> Zahtevam so se uklonile tiste države, ki so bile močno odvisne od uvoza nafte, npr. Japonska in države Evropske skupnosti. Pritisku pa niso klonile tiste države, kjer je bil uvoz nafte iz teh arabskih držav majhen (npr. ZDA) in tiste, ki so uporabljale druge vire energije (npr. Švedska in Norveška z uporabo hidroenergije) (Handel 1990: 244–245).

razvijanje mednarodnega prava in miroljubno reševanje sporov.<sup>50</sup> Majhnost, ki se po mnenju Rupla (2004a: 123) »/.../ kaže predvsem v zaprtosti in pomanjkanju zanimanja za druge,« je mogoče preseči z aktivnim zunanjepolitičnim delovanjem. Glede vpliva malih držav na mednarodno okolje in njihove avtonomije na to okolje pa Goetschel (1998: 15) še vedno opaza, da sta vpliv in avtonomija relativno majhna. Kljub temu je opaziti optimizem in napredek v tem, da »/.../ deficit moči male države ne izvira več neposredno iz velikost male države /.../ Mednarodno okolje ponuja malim državam nove možnosti za zaščito interesov, tako da velikost nima *a priori* negativnega vpliva« (Goetschel 1998: 30).<sup>51</sup>

Če strnemo razmišljanja avtorjev konstruktivističnega pristopa, ugotovimo, da vsak od njih državi v mednarodni skupnosti pripisuje določeno 'težo', ki je primarno odvisna od (samo)percepcije. Gre za dodelitev oz. prepoznanje nekega položaja, ki ga država uživa na mednarodnem nivoju. Na podlagi pripisanih lastnosti se določi tudi velikost države, ki je odvisna od tega, kako veliko oz. majhno se vidi država sama in kako jo vidijo druge države. Čeprav je psihološka percepcija osrednjega pomena, se je treba zavedati, da slednja temelji tudi na določenih izmerljivih kriterijih. Vendar pa konstruktivistični avtorji presegajo kvantitativne poskuse definiranja držav, saj v svojih analizah prednostno posegajo po kategorijah, kot so moč, vpliv, ugled ipd. Kljub temu da konstruktivisti malim državam v mednarodni skupnosti pripisujejo relativno malo moči in vpliva, dopuščajo možnost preseganja njihove šibkosti. V nadaljevanju predstavljam še zadnji izbrani pristop k malim državam, ki je optimističen, saj temelji na prepričanju, da lahko manjše države na posameznih področjih delovanja večje države celo 'izpodrinejo'.

### 1.3. Sektorski pristop

Je nadgradnja konstruktivističnega pristopa. Države opredeljuje na podlagi vpliva, ki ga te izvajajo v mednarodnih odnosih. Vendar pa ta pristop ne obravnava le možnost vplivanja na ravni celotne mednarodne skupnosti, temveč tudi (in v tem je razlika s prej omenjenim pristopom) možnost vplivanja na posameznih področjih. Šabič (2002: 5) trdi, da je treba

---

<sup>50</sup> Goetschel (2000: 4) opaza, da majhne države težijo k temu, da povečajo vpliv na odločitve, ki so del t. i. 'visoke' politike. 'Visoka' politika (*high politics*) so geostrateške teme, povezane z nacionalno ali mednarodno varnostjo ter z vprašanji vojne in miru, medtem ko 'nizka' politika (*low politics*) obravnava ekonomske, socialne, demografske in okoljske teme (Kegley in Wittkopf 2001: 247).

<sup>51</sup> O novih možnosti za male države govori tudi Svetličič (1996: 133–144), ki uporablja zanimivo izrazoslovje. Pravi, da »/n/ovi odnosi niso grobar majhnih držav, pač pa medeni tedni pod pogojem, da mladoporočenci znajo izkoristiti pogoje, ki jim jih nudi nov zakonski stan (država), širša družina (regionalna skupina, s katero so teritorialno in vsebinsko tesno povezane) in končno cela mreža prijateljev in okolja, v katerem živijo (svet)« (Svetličič 1996: 144). Z 'novimi' odnosi avtor misli na razmere po letu 1990 in na proces globalizacije.

vsako državo obravnavati kot »/.../ politični sistem, ki simultano funkcionira v različnih tipih okolja.« Pri tem misli tako na delovanje države na globalni ravni, kot tudi na delovanje države na ožjih področjih. »Velikost države se potem takem meri glede na to, koliko vpliva lahko ta mala država izvaja na posameznih področjih sodelovanja (npr. na finančnem, vojaškem, kmetijskem) in ne več samo v fizičnem in geografskem smislu« (*ibid.*). Omenjeni pristop torej dopušča možnost, da je ista država enkrat obravnavana kot velika, drugič pa kot mala, odvisno od tega, kako vplivna je na posameznem področju.

Adam (1998: 184) ugotavlja, da so lahko določena področja v malih državah razvita tako kot v večjih državah, druga pa so slabo razvita ali pa jih celo sploh ni. Jazbec (2001: 74) predlaga malim državam t. i. strategijo niš (usmeritev delovanja na ožja področja) in komunikacijsko odprtost do okolja. Z drugimi besedami bi lahko rekli, da se mora država 'specializirati' na določen področju, saj ji to posledično zagotovi večji vpliv. In katera so tista področja specializacije, ki mali državi prinašajo vpliv? Izbor je odvisen od vsake države posamezno, povsem smiselno pa je, da so to tista področja, na katerih je država (potencialno) uspešna oz. ima komparativne prednosti<sup>52</sup> pred drugimi. Hong (1995: 283) trdi, da so to področja, ki so osrednjega pomena za izvajanje zunanjepolitičnih interesov države ali pa so strateškega pomena. Aljaž Gosnar<sup>53</sup> izpostavlja tudi potrebo po tem, da imajo področja specializacije v ZP zagotovljeno spremljevalno dejavnost 'doma'. To pomeni, da je za državo najprimernejše tisto področje zunanjepolitičnega delovanja, ki hkrati temelji na nekaterih 'notranjih' dejavnostih te države.

Obravnavani pristop gradi na t. i. konceptu 'mehke' moči, katerega temeljna ideja je, da »lahko država na dogajanja v mednarodni skupnosti vpliva ne samo z oboroženo silo in gospodarskimi ukrepi, temveč tudi s pomočjo znanja, posredovanja določene ideje, informacije, projekta, zagovarjanjem ustrezne vrednosti in podobno« (Kosin 2004: 636). Treba pa se je zavedati, da male države pri izvajanju svojih interesov nimajo možnosti uporabe t. i. relacijske moči,<sup>54</sup> ki bi jim v skladu s klasično realistično miselnostjo

---

<sup>52</sup> Izraz komparativne oz. primerjalne prednosti je v ekonomsko teorijo vnesel David Ricardo. V kontekstu mednarodne menjave razlaga, da se mora država »/.../ specializirati za produkcijo in izvoz tistega blaga, pri katerem je njena absolutna pomanjkljivost manjša (to je blago njene komparativne prednosti), in uvažati tisto blago, pri katerem je absolutna pomanjkljivost večja (to je blago njene komparativne pomanjkljivosti)« (Salvatore 1998: 31). Mala država mora torej izbrati tisto (ne nujno ekonomsko) področje delovanja, kjer lahko v primerjavi z delovanjem drugih držav na tem istem področju dosega boljše rezultate (na tem področju je torej njena absolutna pomanjkljivost slabša). Na drugih področjih, kjer je njena absolutna pomanjkljivost večja, pa se mora prilagajati pogojem, ki jih postavljajo države, ki so na teh področjih specializirane.

<sup>53</sup> Telefonski pogovor z Aljažem Gosnarjem, vodjo misije stalnega predstavništva RS pri OZN v Ženevi (26. 5. 2005).

<sup>54</sup> Strangeva (1995: 30) pravi, da relacijska moč izvira iz odnosov in jo definira kot »/.../ moč, ki jo ima A, da vpliva na B, da stori nekaj, kar sicer ne bi storil.«

zagotavljala, da bi s vplivom na drugo državo dosegla želeno (Strange 1995: 30).<sup>55</sup> Država mora zato najprej poiskati svojo strukturno moč,<sup>56</sup> ki pa jo lahko uveljavlja le, če ima nadzor nad viri te moči, in sicer nad varnostjo, proizvodnjo, financami in znanjem (Strange 1995: 30–38). Kljub temu da so viri moči med sabo povezani oz. soodvisni, lahko en vir (vendar ne vedno) dominira nad drugim (Strange 1995: 36). Strukturna moč lahko torej temelji le na enem od njenih štirih virov, kar posledično pomeni, da če si država zagotovi močan nadzor vsaj nad enim virom, že ima določeno prednost pred drugimi državami. Svetličič (1996: 135–136) opaza, da so viri strukturne moči pri malih<sup>57</sup> državah predvsem v znanju in proizvodnji, s čimer se kompenzira slab položaj na finančnem in varnostnem področju. Ugotavlja še, da lahko tudi na obeh teh 'slabših' področjih male države presežejo omejenost oz. šibkost, vendar »/.../ niti na enem niti na drugem področju ne odločajo o pogojih, pod katerimi se odvijajo odnosi« (Svetličič 1996: 136).<sup>58</sup>

Baillijeva (1998a: 200) trdi, da je za malo državo dovolj, da si pridobi vpliv vsaj na enem področju, saj s tem posledično pridobi boljšo pozicijo tudi na drugih področjih »/.../ ne glede na dejstvo, da so njeni resursi na teh področjih malenkostni.«<sup>59</sup> Vpliv na odločanje na enem področju zagotovi državi določen status, s katerim lahko lažje brani svoje interese tudi na drugih področjih (*ibid.*). Z uspešnim delovanjem na določenem področju se lahko tako mala država izogne marginalizaciji s strani večjih držav. Kljub fizični majhnosti ima država še vedno možnost, da se dokaže kot 'velika' na specifičnem področju. Hänggi (1998: 83–84) navaja primer Švice, ki sicer po številu prebivalstva in tudi glede na (samo)percepcijo spada v kategorijo malih držav, vendar bi jo lahko po uspehih na področjih, kot sta finance in kemična industrija, uvrstili med največje države.

Sektorski pristop ponuja drugačen pogled na ocenjevanje velikosti držav in dopolnjuje moje razmišljanje o kategoriziranju držav. Manjšim državam pušča možnost kompenziranja slabosti na enem področju z uspešnostjo in močjo na drugem. Država je tako lahko na določenem področju izredno šibka, na drugem pa se izkaže kot izredno dejavna in

---

<sup>55</sup> Nasprotno Bučar (2004: 125) dopušča majhnim državam, da krepijo svojo t. i. relacijsko moč, in sicer »/.../ iz zaveznikov, prijateljskih koalicij ali pa strateško določenih koalicij in iz moči v notranji homogenosti družbe, politike, institucij, prizadevanj.«

<sup>56</sup> Strangeva (1995: 30–31) opredeljuje strukturno moč kot »/.../ moč oblikovati in opredeljevati strukture globalne politične ekonomije, znotraj katere potem delujejo druge države, njihove politične ustanove, podjetja in ne nazadnje znanstveniki in ostali strokovnjaki /.../ Na kratko, strukturna moč pomeni moč odločanja o tem, kako se opravlja določene stvari, moč oblikovati okvire, znotraj katerih se vzpostavljajo odnosi med državami, ljudmi ali podjetji.«

<sup>57</sup> Svetličič (1996) sicer uporablja izraz 'majhna država', a ker je iz konteksta razvidno, da govori o kategoriji držav, se sama v skladu s temeljnimi predpostavkami naloge poslužujem izraza 'mala država'.

<sup>58</sup> Podobno velja tudi za znanje, saj male države nimajo možnosti vplivati na njegov nastanek ali razvoj (Svetličič 1996: 136).

<sup>59</sup> Original prevoda se glasi: *irrespective of the fact that its resources in these areas may be negligible.*

usposobljena. Pri tem je pomembno, da država poišče tista področja delovanja, kjer lahko »/.../ svoje obstoječe resurse in sposobnosti obrne sebi v prid« (Šabič 2002: 6). Na tak način si zagotovi moč na tem specifičnem področju, posledično pa tudi boljši položaj in večji vpliv. Ne glede na to, da lahko državo v skladu z različnimi definicijami uvrstimo v kategorijo malih držav, sektorski pristop dopušča možnost, da jo na konkretnem področju, kjer je v primerjavi z večino (fizično) večjih držav bolj uspešna oz. celo ena izmed vodilnih, definiramo kot veliko ali pa jo vsaj ne uvrstimo v rigidno oblikovano kategorijo.

#### 1.4. Sklep

Cilj tega dela naloge je bil skozi tri pristope (definijski, konstruktivistični in sektorski) predstaviti problem kategoriziranja držav. Definijski pristop se ukvarja z iskanjem razlogov za takšno stanje. V grobem lahko avtorje, ki se ukvarjajo z definijskim problemom, uvrstimo v dve skupini. Eni iščejo razloge v nejasnih kriterijih, drugi pa izpostavljajo časovne, geografske in interesne dimenzije problema. Konstruktivistična definicija držav poudarja pomen (samo)percepcije. Velikost države je torej najprej odvisna od tega, kako veliko jo vidijo drugi in kako veliko se vidi sama. Pomembna dejavnika, ki vplivata na percepcijo, sta moč in vpliv države na mednarodno skupnost. Na teh dejavnikih sloni tudi sektorski pristop, vendar mora država najprej doseči uspeh na določenem področju (to pa potem zagotavlja podlago za moč in možnost vplivanja). Velikost države je torej odvisna od tega, kako vplivna je lahko v določenem sektorju. Ugotovitve, skupne vsem trem pristopom, je mogoče strniti v tri točke (Šabič 2002: 6): prvič, pozitivistični pristop definiranja malih držav ne zadostuje za razlago vloge, ki jo imajo te države v mednarodnih odnosih, drugič, pri analizi malih držav je nujno upoštevati nacionalne attribute in tretjič, majhnost je relativna kategorija.

Dejstvo je, da uvrstitev neke države v kategorijo malih držav že sama po sebi konotira njen inferiorni, slabši položaj v mednarodni skupnosti. Vendar pa to, kot smo dokazali, v praksi to ni nujno res. Ta del naloge bi lahko povzeli s Svetličičevim (2004: 57) citatom, v katerem trdi, da

/m/ajhnost ni le 'prekletstvo' (večja ranljivost, šibek vpliv, visoka odvisnost), pač pa prednost, če jo znaš izkoristiti, če obvladaš 'jezdenje na valovih drugih' (free riding), če se specializiraš, če si gibčen, se hitro odzivaš in če z višjo družbeno kohezijo zagotavljaš učinkovitejše sprejemanje in uveljavljanje politik. V spreminjajočih se determinantah konkurenčnih



prednosti v svetu danes (neoprijemljivo znanje je glavna prednost) je to lažje kot v preteklosti. Predpostavka pa je znanje in sposobnosti, saj imajo majhne države manj 'pravic' do napak, ker so napake zanje usodne.

Država je lahko torej uspešna, kljub temu da je majhna glede na nekatere kvantitativne ali kvalitativne kriterije. Z drugimi besedami, svojo majhnost lahko država preseže z aktivnim delovanjem na določenem področju, kar posledično vpliva na konstruiranje podobe o tej državi in s tem tudi na njeno kategoriziranje oz. definiranje malih držav na splošno. Kot trdi Šabič (*ibid.*), je »'majhnost' samo to, kar država iz nje naredi.«

Na podlagi obravnavanih pristopov lahko sklenem, da za potrebe te naloge ni pomembno, v katero kategorijo držav uvrščamo Slovenijo, tudi zaradi tega, ker bi se kategorija glede na uporabljeno definicijo oz. pristop razlikovala. Bistveno je, da majhnost pri izvajanju ZP ne pomeni nujno 'hibe' oz. da zunanjepolitična uspešnost ni neposredno determinirana z velikostjo države. Za državo je potrebno le to, da racionalno in selektivno zunanjepolitično deluje ter da izbere takšna področja, na katerih se lahko dokaže.

Za analizo delovanja Slovenije v OZN je treba najprej ugotoviti, kakšno okolje sploh ponujajo mednarodne organizacije manjšim državam in kakšen je smisel sodelovanja majhne države v mednarodni univerzalni organizaciji. V nadaljevanju me bo tako najprej zanimalo, katere so prednosti OZN v primerjavi z regionalnimi organizacijami. V tem kontekstu bom poskušala tudi ugotoviti, kakšen odnos Slovenija pripisuje zunanjepolitičnemu delovanju na regionalni in globalni ravni. Na koncu bom analizirala še multilateralno diplomacijo in poskušala identificirati posebnosti tiste, ki se odvija v OZN.

## **2. MOŽNOSTI ZUNANJEPOLITIČNEGA DELOVANJA MAJHNE DRŽAVE V MEDNARODNI VLADNI ORGANIZACIJI IN ISKANJE PREDNOSTI ZA NJENO DELOVANJE NA UNIVERZALNI RAVNI**

Kot smo ugotovili, lahko država preseže svojo majhnost, če se uveljavi na določenem področju. To posledično pomeni večjo prepoznavnost, ugled in vpliv na tem področju. Ker proučujem delovanje majhne države v mednarodni organizaciji, se postavlja vprašanje, če ji takšno okolje nudi dovolj možnosti za to, da se lahko na izbranem področju dokaže in uveljavi. V tem delu naloge me torej zanima pomen mednarodnih organizacij za delovanje majhne države, s poudarkom na OZN kot univerzalni mednarodni organizaciji.

Izhajam iz tega, da je za majhne države pomembno, da se vključijo v čim več mednarodnih organizacij, »/.../ saj jim to zmanjšuje njihovo ranljivost (oz. direktno povečuje njihovo varnost, vsaj do določene mere) in krepi njihov položaj. S tem se jim razširjajo možnosti njihove opaznosti oz. prisotnosti v mednarodni skupnosti ter participacije v procesih, ki v njej potekajo« (Jazbec 2002: 74). Zaradi omejenih virov skušajo majhne države minimizirati stroške vodenja ZP s spodbujanjem skupnih akcij (sodelovanje v skupini držav) in z vključevanjem v mednarodne vladne organizacije (v nadaljevanju MVO) (East 1973: 565). Institucionalni okvirji v smislu pravil, procedur, norm in načel majhnim državam tudi olajšajo branjenje interesov (Baillie 1998a: 195). Väyrynen (1996: 114) mednarodne organizacije razume celo kot najboljše prijatelje majhnih držav.

Zanima pa me, ali je za majhne države z vidika njihove zunanjepolitične omejenosti pomembno, v katere mednarodne organizacije, regionalne ali univerzalne, se vključujejo oz. kakšen pomen majhne države pripisujejo mednarodnim organizacijam. Prav tako se postavlja vprašanje, kakšno ZP naj izvaja majhna država v mednarodni organizaciji, če želi na izbranem področju delovanja doseči vidnejše rezultate. Dejstvo je namreč, da članstvo v mednarodni organizaciji samo po sebi še ne zagotavlja pozitivnih rezultatov; za večjo prepoznavnost in posledično večji vpliv majhne države je nujno aktivno udejstvovanje.

V tem delu naloge bom najprej predstavila delovanje majhne države enkrat v regionalni, drugič v univerzalni MVO, pokazala prednosti obeh (prednosti ene organizacije so lahko hkrati slabosti druge) in ugotovila, katere so bolj privlačne za majhne države. Za primer Slovenije bom na osnovi analize njenih zunanjepolitičnih usmeritev in nacionalnega interesa poskušala preveriti, katerim oblikam sodelovanja (regionalnim ali globalnim) daje prednost v svoji ZP. Glavni namen bo predstaviti okolje, ki ga MVO ponujajo majhnim državam. Ker imajo majhne države pri vzpostavljanju diplomatskih odnosov omejene vire, bom poskusila odgovoriti tudi na vprašanje, v čem so prednosti multilateralne diplomacije kot najpogostejše oblike delovanja znotraj MVO; osredotočila se bom na multilateralno diplomacijo, ki se odvija v ZN. Zanimalo me bo, ali je multilateralna diplomacija učinkovito sredstvo izvajanja zunanjepolitičnih interesov majhnih držav in katere so zanje prednosti multilateralnega okolja OZN.

## 2.1. Pomen regionalnih in univerzalnih mednarodnih vladnih organizacij za delovanje majhne države

Razvoj sodobne mednarodne skupnosti je prinesel nastanek številnih mednarodnih (vladnih in nevladnih) organizacij, ki za njihove članice pomenijo »/.../ institucionalizirano in trajno obliko sodelovanja /.../« za doseganje skupnih ciljev (Degan 2000: 413). »Tradicionalno so mednarodne organizacije razumljene kot formalne institucije,<sup>60</sup> katerih članice so države. Take organizacije se imenujejo medvladne organizacije, ker se jim vlade nacionalnih držav prostovoljno priključijo, jih financirajo in znotraj njih sprejemajo odločitve« (Pease 2003: 2). Osnovna značilnost mednarodnih organizacij je, da temeljijo na pisanih pravilih (statutih, ustanovnih pogodbah ipd.), kar državam omogoča, da so že vnaprej seznanjene s pogoji sodelovanja.<sup>61</sup>

Glede na kriterij članstva<sup>62</sup> je **mednarodne vladne organizacije** mogoče ločiti na **univerzalne**<sup>63</sup> ali **odprte**, v katerih lahko sodelujejo vse države sveta, **in regionalne ali zaprte**, kjer je članstvo omejeno samo na določene države, in sicer na tiste, ki so si geografsko blizu ali pa imajo določene skupne lastnosti.<sup>64</sup> OZN je po tem kriteriju univerzalna MVO, saj se ji po 4. členu UL lahko pridružijo vse države, ki so po svoji naravi miroljubne in ki so sposobne in voljne izpolnjevati obveznosti, ki jim jih nalaga organizacija. Simoniti (1995: 45) pravi, da ima »OZN univerzalne ambicije – to je obseči in povezati vse države sveta – zato je tudi zgradila zapletena vsebinska in proceduralna pravila, s katerimi je povezan celoten sistem svetovne organizacije /.../« Za MVO lahko trdimo, da se sicer razlikujejo po obsegu in namenu delovanja, vse pa prispevajo k večjemu globalnemu vplivu (Kegley in Wittkopf 2001: 172).

---

<sup>60</sup> Mednarodna institucija je širši pojem od mednarodne organizacije. Benko (2000: 171) pravi, da mednarodne institucije obsegajo mednarodne vladne in mednarodne nevladne organizacije (NVO) pa tudi nekatere starejše oblike urejanja mednarodnih odnosov. Kot 'novejšo' mednarodno institucijo je na tem mestu treba omeniti tudi mednarodne režime, ki so posebna oblika urejanja mednarodnih odnosov.

<sup>61</sup> To državam zagotavlja določeno mero predvidljivosti.

<sup>62</sup> Kriterijev za klasifikacijo MVO je več. Poleg članstva jih lahko razdelimo tudi glede na namen delovanja (splošne in specifične) in glede na kompetence (kooperativne in integrativne). Nekateri avtorji (npr. Lyons 1995) mednarodne organizacije delijo glede na nivo delovanja, in sicer na globalne, regionalne in subregionalne.

<sup>63</sup> Nekateri avtorji (Rourke in Boyer 2000; Bjøl 1968: 168) namesto univerzalna organizacija uporabljajo izraz globalna organizacija.

<sup>64</sup> Benko (2000: 188) kot primer regionalne organizacije, katere članstvo temelji na skupnih lastnosti držav članic, izpostavlja primer Severnoatlantskega pakta, ki svoje članstvo gradi na dejavnih, »/.../ kot so zgodovinski spomin, moč in blaginja, kulturne in etnične tradicije, hkrati s političnimi in ideološkimi preferencami.« Kissack (2003) za tovrstne organizacije uporablja izraz plurilateralne organizacije in jih opiše kot »/.../ skupino držav, ki so organizirane okrog splošnih načel obnašanja, a hkrati definirane z dodatnimi kriteriji članstva – /.../ skupni interes, kot je kopičenje bogastva ali varnost /.../« Degan (2000: 419–420) opozarja, da se lahko namesto regionalna organizacija za takšno skupino držav uporablja tudi izraz organizacija posebno zainteresiranih držav (izpostavlja npr. OPEC).

Porast števila mednarodnih organizacij je mogoče opaziti zlasti po koncu druge svetovne vojne, ko so te postale tudi bolj kompleksne in vplivne (Bennett in Oliver 2002: 1). Lyons (1995: 261) trdi, da je »/p/ovečanje števila mednarodnih organizacij države vodilo v kontinuirano serijo kooperativnih iniciativ kot odziv na zahteve soodvisnosti.«<sup>65</sup> Potreba po uresničevanju nekaterih skupnih interesov je pripeljala do spoznanja, da je za njihovo uresničitev potreben skupen napor, sodelovanje in usklajene akcije (Dimitrijević 1970: 7). Mednarodno sodelovanje na splošno je torej razumljeno kot povezovanje, ki temelji na vzpostavitvi konvergence interesov subjektov mednarodne skupnosti, njihovem usklajevanju, uravnoteženju in iskanju konsenza (Benko 2000: 273).<sup>66</sup>

Ogromno število regionalnih aranžmajev<sup>67</sup> kaže na dejstvo, da je potreb po regionalnem sodelovanju na različnih področjih družbenega življenja vse več. Bennett in Oliver (2002: 236) ugotavljata, da je obdobje po letu 1945 zaznamoval hiter porast regionalnih organizacij, ki so kar za petkrat prehitale število univerzalnih. Opaziti je torej, »/.../ da poleg vse obširnejšega procesa univerzalizacije sveta poteka hkrati tudi proces njegove regionalizacije« (Bučar 1993: 203).<sup>68</sup>

Bučar (1993: 24–25) ugotavlja tri stvari: prvič, da je regionalno sodelovanje nujno, ker prinaša koristi tako sodelujočim državam kot celotni mednarodni skupnosti, drugič, da je z nastankom univerzalne skupnosti držav regija razumljena ne samo na kontinentalni ravni, ampak tudi v smislu povezovanja na temelju kulturno-zgodovinskih in geopolitičnih lastnosti (še vedno pa zajema celotno ozemlje sodelujočih držav) in tretjič, da obstajajo številni problemi, ki jih je nemogoče ali težje reševati na nacionalnem in univerzalnem nivoju. Regionalizem je razumljen kot nek 'vmesni' kanal reševanja tistih problemov, ki jih država sama po sebi ne more zadovoljivo rešiti, globalno reševanje pa je zaradi usklajevanja interesov med državami težje in dolgotrajnejše. Bennett in Oliver (2002: 237–238) v prid regionalizmu navajata kar sedem argumentov,<sup>69</sup> ki jih na tem mestu tudi povzemam:

---

<sup>65</sup> V originalu: *the increasing number of international organizations has drawn states into continuing series of co-operative enterprises in response to the requirements of interdependence.*

<sup>66</sup> Mednarodni odnosi so na tak način razumljeni kot kooperativni sistem. Sicer pa Benko (2000) prouči tudi mednarodne odnose kot konfliktni sistem in kot sistem razvitosti in nerazvitosti.

<sup>67</sup> »Regionalni aranžmaji, tj. dogovori ali sporazumi, v praksi obsegajo vse aranžmaje, kjer države določene regije urejajo svoje politične, ekonomske ali druge odnose« (Bučar 1993: 23).

<sup>68</sup> Bučar (1993) sicer obravnava regionalizacijo na ravni suverenih držav, kjer gre za prenašanje pristojnosti z države na subnacionalno raven, vendar govori tudi o regionalnem povezovanju na ravni mednarodne skupnosti. Na tem mestu naj tudi omenim, da je poleg regionalnega mogoče identificirati tudi subregionalno sodelovanje, o katerem lahko govorimo, kadar se znotraj širšega regionalnega povezovanja oblikuje še neka ožja skupina držav.

<sup>69</sup> Bennet in Oliver navajata tudi argumente, ki poudarjajo prednosti univerzalnega sodelovanja (predstavljam jih v nadaljevanju).

- 1) regionalizem je naravna tendenca, ki je posledica večje homogenosti interesov, tradicij in vrednot znotraj manjše skupine sosednjih držav,
- 2) integracija na različnih področjih (političnih, ekonomskih, socialnih) je lažja med manjšim številom držav na omejenem geografskem področju kot pa na globalni ravni,
- 3) regionalne ekonomske integracije so na svetovnem trgu bolj učinkovite od posamezne države,
- 4) lokalne vlade z večjim interesom in hitreje rešujejo regionalne grožnje,
- 5) regionalne grupacije imajo stabilizacijski učinek za svetovno ravnovesje moči, s čimer se zagotavljata mir in varnost,
- 6) svet še ni pripravljen na ustanovitev neke globalne avtoritete za ohranjanje mednarodnega miru in blaginje, vendar pa lahko regionalizem razumemo kot prvi korak k eventualni medvladni integraciji,
- 7) heterogenost političnih, ekonomskih, socialnih in geografskih faktorjev je mogoče lažje uskladiti na regionalni kot pa na univerzalni ravni.

Na kratko, prednosti regionalnega sodelovanja so predvsem v lažjem in hitrejšem delovanju znotraj manjše skupine držav, saj je v njihovem neposrednem interesu, da najdejo učinkovite rešitve za lokalne probleme. In kaj za majhne države pomeni delovanje na regionalnem nivoju?

Regionalne organizacije so pomemben način mednarodnega delovanja za majhne države zato, ker se te države zaradi skromnejših materialnih virov in kadrovskih problemov bolj posvečajo problemom v bližnjem mednarodnem okolju. Bolj se torej usmerjajo k delovanju in reševanju problemov na regionalni kot na svetovni ravni (Benko 1992: 7; Paterson 1969: 122; Väyrynen 1971: 96; Petrič 1996: 896; Bjøl 1968: 159). Benko (1992: 7) ugotavlja, »/.../ da je diplomacija majhnih držav zaposlena z manj problemi oziroma da je razpršenost njene dejavnosti manjša.« Mogoče je, da je diplomatska dejavnost majhne države skoncentrirano le na nekaj mest (Bjøl 1968: 159). Pri tem je pomembno, da zna majhna država izbrati tista področja oz. predele sveta, kjer je diplomatska prisotnost z vidika njene ZP najbolj racionalna oz. najnujnejša. Na tej osnovi mora najprej identificirati svoje zunanjepolitične prioritete in se šele na podlagi le-teh odločiti o svoji prisotnosti na mednarodnem prizorišču. Paterson (1969: 122) ugotavlja, da je lahko ozka razpršenost mednarodnega delovanja in interesov za majhno državo pomembna prednost, saj ji to omogoča oblikovanje bolj konsistentne politike.

Na drugi strani se kot protiutež prednostim regionalizma pojavljajo argumenti, ki v ospredje postavljajo univerzalizem (Bennett in Oliver 2002: 238):

- 1) mednarodna odvisnost je pripeljala do številnih problemov, ki jih je mogoče rešiti le na globalni ravni,
- 2) lokalni viri velikokrat ne morejo sami rešiti problemov v regiji,
- 3) mir je nedeljiv, zato se lahko le univerzalna organizacija spopada z globalnimi grožnjami miru,
- 4) samo univerzalna organizacija lahko izvaja nadzor nad močjo velikih držav, ki pogosto dominirajo nad drugimi članicami v regionalnih dogovorih,
- 5) sankcije proti agresorju, sprejete le na regionalni ravni, se pogosto izkažejo za neučinkovite, saj tak način omogoča, da kaznovana država dobi pomoč iz drugih delov sveta,
- 6) geografsko so regije netočne in spremenljive,
- 7) regionalna zaveznitva so neke vrste rivalstvo za vojaško premoč med regijam, kar lahko privede do izbruha večjega konflikta,
- 8) obstoj številnih univerzalnih mednarodnih organizacij kaže na to, da države želijo sodelovati na globalni ravni.

Bistvo univerzalističnega pristopa je torej v tem, da so problemi sodobne mednarodne skupnosti zaradi naraščajoče soodvisnosti stvar vseh držav, kar pomeni, da je njihovo učinkovito reševanje možno le na globalni ravni.

OZN ima kot najbolj poznana univerzalna organizacija številne prednosti za delovanje majhnih držav.<sup>70</sup> Kot centralni forum multilateralne diplomacije v mednarodni skupnosti predstavljajo ZN za majhne države »/.../ pomembno torišče političnega in praktičnega mednarodnega delovanja« (Kosin 2001: 951). »Združeni narodi so predvsem mesto **dialoga** – so univerzalen forum demokracije v mednarodnih odnosih. So forum, v katerem potekajo tako konfrontacije kot dogovarjanje in urejanje medsebojnih odnosov, njihova vloga pa danes posega dejansko na vsa področja življenja človeka« (Tomič 2003: 1). Jazbec (2002: 75) opiše ZN kot »/.../ edinstveno politično areno kontinuirane manifestativnosti majhnih držav /.../«. Njihov pomen za majhne države je zlasti v tem, da jim omogočajo izvajanje lastne ZP, poleg tega pa jim predstavljajo forum, v katerem lahko izražajo svoje mnenje in so slišni ter jim dajejo možnost, da o zadevah tudi glasujejo (Vandenbosh 1964: 311). Multilateralna diplomacija, ki se odvija znotraj OZN, je po svoji vsebini specifična, saj majhnim državam ponuja takšno okolje, ki s kadrovskega in finančnega vidika pomeni racionalno ZP, hkrati pa

---

<sup>70</sup> Zanimiv je podatek, da je bila leta 1945 v OZN polovica držav majhnih, leta 2000 pa so majhne države predstavljale že dve tretjini vseh držav (pri tem je uporabljen kriterij števila populacije, ki ne presega 10 milijonov) (Hong 1995: 277).

predstavlja odličen prostor za zagotavljanje široke mreže diplomatskih stikov in omogoča preseganje majhnosti.<sup>71</sup> ZN so za majhne države pomembni tudi zaradi številnih organizacijskih (v GS kot središčnemu organu so zastopane vse države članice, ki imajo po en glas) in tehničnih (podporna vloga sekretariata in pomen generalnega sekretarja) prednosti ter same narave dela, ki zahteva skupno reševanje problemov. Zavedati se je treba, da so samo ZN s skoraj univerzalnim članstvom tista mednarodna organizacija, ki lahko zagotovi demokratične odnose med državami.

Na teoretski ravni je ločevanje med regionalnimi in univerzalnimi MVO dokaj lahka konceptualna naloga, v praksi pa je opaziti, da se njihovo delovanje prepleta.<sup>72</sup> Tako 52. člen UL OZN (VIII. poglavje) predvideva obstoj regionalnih dogovorov oz. organizacij in podpira njihove napore pri zagotavljanju mednarodnega miru in varnosti. Druga točka omenjenega člena celo spodbuja, da se grožnje mednarodnemu miru in varnosti poskušajo najprej rešiti na regionalni ravni, šele nato naj se jih predloži VS. Kljub temu je opaziti, da VS OZN pri tem ohranja osrednjo koordinacijsko vlogo, kar je razvidno tudi iz členov 53. in 54. v UL, ki opozarjata, da je za kakršno koli prisilno akcijo regionalnih organizacij nujno pooblastilo VS, ki je tudi sicer obveščen o regionalnih dejavnostih na področjih, ki zadevajo zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti.

Bistveno je izpostaviti, da ni toliko pomembna izbira med dvema alternativama, kot je pomembno to, da lahko univerzalizem in regionalizem koeksistirata, tako v tekmovalnem kot v bolj 'prijateljskem' okolju (Bennett in Oliver 2002: 239). Prav tako je treba upoštevati naravo problema, na podlagi katerega šele lahko določimo, ali je ustrežnejši regionalni ali univerzalni nivo reševanja (*ibid.*). S tem se strinja tudi Ernest Petrič,<sup>73</sup> ki verjame, da je

---

<sup>71</sup> Multilateralno diplomacijo OZN in njene prednosti za delovanje majhne države natančneje obravnavam v nadaljevanju.

<sup>72</sup> Kitzinger (1965: 119) celo meni, da razlikovanje med regionalnimi in univerzalnimi organizacijami ni tako bistveno, kot je pomembno razlikovanje med odprtimi in zaprtimi organizacijami ter med pristopoma, ki ju opiše kot konstitucionalni in kooperativni oz. federalni in funkcionalni. Posebnost konstitucionalnega pristopa je v tem, da poskuša nadomestiti nacionalno državo, in sicer na temelju nekega novega ustavnega dokumenta, ki naj bi bil osnova za nadnacionalno suvereno formo (*ibid.*). Vendar Kitzinger ugotavlja, da v praksi taka nadnacionalna forma ostaja nerealizirana tako na evropski kot na svetovni ravni (*ibid.*). Gre za neke vrste poskus ustanovitve svetovne vlade. Za Kitzingerja (1965: 119–120) je bolj realen kooperativni pristop, ki zagovarja omejevanje tradicionalne državne suverenosti le na tistih specifičnih področjih, za katere je bolj funkcionalno, da se obravnavajo v okviru širšega medvladnega sodelovanja. Skupno obema pristopoma je razumevanje mednarodnih organizacij kot način sodelovanja držav pri reševanju problemov, razlikujeta pa se v tem, koliko suverenosti 'jemljeta' državam.

<sup>73</sup> Intervju preko elektronske pošte z dr. Ernestom Petričem, ki je od septembra 2002 slovenski veleposlanik v Republiki Avstriji in stalni predstavnik pri mednarodnih organizacijah s sedežem na Dunaju, sicer pa od leta 2000 do leta 2002 vodja Stalne misije RS pri OZN v New Yorku (19. 4. 2005).

od primera do primera odvisno, katera od mednarodnih organizacij je v trenutni situaciji boljša oz. učinkovitejša. Na načelni ravni te dileme ni, na konkretni ravni pa obstajajo situacije, ko so regionalne mednarodne organizacije učinkovitejše; tako utegne npr. EU od OZN prevzeti mandat na Kosovu, v Afganistanu je NATO prevzel mandat OZN ipd. Napredek situacije v Darfurju bo prav tako lahko možen le v primeru, da se bo angažirala kakšna od regionalnih mednarodnih organizacij.

Potrebno je torej upoštevati specifične okoliščine, na podlagi katerih šele lahko odločamo o nivoju reševanja problema.

Sklenemo lahko, da je interes majhnih držav za vključevanje v mednarodne organizacije »/.../ po eni strani vezan na skoraj že absolut članstva v OZN kot univerzalni mednarodni organizaciji, po drugi strani pa še na razne druge, kot so npr. specializirane, regionalne itd.« (Jazbec 2002: 74–75). Bistvenega pomena pa je to, da so mednarodne organizacije neke vrste sredstvo za izvajanje vpliva majhnih držav na njihovo mednarodno okolje (Sundelius v Goetschel 2000: 7;<sup>74</sup> Väyrynen 1996: 114).

V tem delu smo ugotovili, da je za majhne države pomembno delovati v regionalnih in univerzalnih mednarodnih organizacijah. V nadaljevanju pa me bo zanimalo, ali multilateralno okolje OZN kot univerzalne MVO ponuja kakšne prednosti, ki so še posebej zanimive in privlačne za majhne države. Pred tem ugotavljam, za kakšen nivo delovanja se Slovenija zavzema pri svojem zunanjepolitičnem delovanju.

## **2.2. Temeljne usmeritve slovenske zunanje politike – univerzalizem ali regionalizem?**

Slovenija sodeluje v številnih MVO,<sup>75</sup> zanima pa me njen odnos do delovanja na regionalnem in univerzalnem nivoju. Kateremu pripisuje večji pomen? Pričakujem, da Slovenija poudarja predvsem regionalno zunanjepolitično delovanje, ker je majhna država, za slednje pa smo že ugotovili, da se rajši usmerjajo k bližnjemu mednarodnemu okolju. V tem delu naloge predstavljam temeljne usmeritve slovenske ZP in poskušam argumentirati, da je za Slovenijo kot majhno državo pomembno regionalno in globalno delovanje, če se želi uveljaviti kot kredibilna in prepoznavna partnerica v mednarodni skupnosti.

Iz temeljnih dokumentov slovenske ZP<sup>76</sup> je mogoče ugotoviti, da je Slovenija vse od osamosvojitve kot strateške zunanjepolitične cilje izpostavljala predvsem vključitev v

---

<sup>74</sup> Sundelius, Bengt (1980): *Independence and Foreign Policy*. V Goetschel (2000: 7).

<sup>75</sup> Skupaj v 51 regionalnih in univerzalnih MVO (CIA Factbook).

<sup>76</sup> Gre za tri strateške dokumente o zunanji politiki Republike Slovenije:

1) Temelji strategije zunanje politike Republike Slovenije,



evroatlantske povezave (EU in NATO), urejene in stabilne odnose s sosednjimi državami ter uveljavitev države v regionalnem prostoru. Med prednostnimi nalogami je sicer zaslediti tudi zavezanost k aktivnemu pristopu na področju pomembnejših globalnih zadev, vendar omenjeni dokumenti kažejo na to, da je slovenski zunanjepolitični *'out-look' regionalen*, če uporabim Benkovo (1992: 7) izrazoslovje. In kaj spada v regionalno področje Slovenije? Deklaracija o zunanji politiki RS pravi, da »/t/regionalna politika Slovenije prioriteto zajema območje v njeni neposredni soseščini, v Srednji in Jugovzhodni Evropi.« Primerna zunanja politika<sup>77</sup> v okviru regionalnega sodelovanja Slovenije poudari tudi pomen držav Vzhodne Evrope. Sodelovanje v raznih regionalnih oblikah za Slovenijo pomeni »/.../ možnost uveljavitve v regiji in krepitev pozicije znotraj širše evroatlantske politike,« pravi Deklaracija o zunanji politiki RS.

Bučar (1992: 487) priznava, da je »/e/na od prednostnih nalog slovenske zunanje politike gotovo usmeritev na evropski meddržavni regionalizem,« vendar o sodelovanju med državami razmišlja globalno. Če želi Slovenija izvajati optimalno ZP, je potrebna njena širša, globalna usmeritev, ki temelji na selektivnosti (Bučar 1992: 486). Kljub temu da bo, kot pravi Rupel (2004a: 21), »/p/oločaj Slovenije v mednarodni skupnosti v prihodnje najbolj zaznamovalo članstvo v EU, NATO in regionalnih pobudah,« se mora naša država kot članica mednarodne skupnosti vključiti v univerzalno razpravo o vseh pomembnih svetovnih vprašanjih. Treba se je zavedati, poudarja Aljaž Gosnar,<sup>78</sup> da je nujno biti tako dober državljani Evrope, kot tudi dober (ali celo boljši) državljani sveta. Kosin (2004: 635) tako razmišljanje argumentira z naslednjimi besedami:

/t/udi če so prioritete naše zunanje politike bolj regionalne, usmerjene prvenstveno v Evropo, je nujno, da poznamo osnovna gibanja v sodobnem svetu /.../ Moramo imeti čimbolj jasne predstave o položaju in perspektivah naše države v svetovnih gibanjih. Nujno je, da vemo, kaj se v svetu dogaja, saj se bo le tako mogoče primerno in pravočasno odzvati ter kar najbolj učinkovito zavarovati naše interese.

---

2) Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije in

3) Primerna zunanja politika – Temeljne prvine zunanje politike Republike Slovenije ob vključevanju v evroatlantske povezave.

Pri tem je treba opozoriti, da dokument Temelji strategije zunanje politike Republike Slovenije nikoli ni bil uradno sprejet s strani takratne Skupščine Republike Slovenije, ampak je bil objavljen le kot osnutek v Poročevalcu Skupščine RS in Skupščine SFRJ leta 1991 (št. 11, str. 11–15). Ostala dva dokumenta pa sta bila potrjena na državni ravni, in sicer je Deklaracijo o zunanji politiki RS sprejel Državni zbor RS dne 17. 12. 1999, Primerno zunanjo politiko – Temeljne prvine zunanje politike RS ob vključevanju v evroatlantske povezave pa je (potem ko se je leta 2001 spremenil Zakon o zunanjih zadevah) sprejela Vlada RS dne 10. 10. 2002.

<sup>77</sup> Obliko Primerna zunanja politika uporabljam kot krajšavo za dokument, katerega celoten naslov je Primerna zunanja politika – Temeljne prvine zunanje politike RS.

<sup>78</sup> Telefonski pogovor, 26. 5. 2005.

Grizold (2004: 42) meni, da ima »Slovenija vsekakor pravico zagovarjati lastne nacionalne interese, vendar ima kot članica mednarodne skupnosti v odnosu do drugih akterjev tudi določene dolžnosti in te vključujejo med drugim tudi reševanje širših (svetovnih) vprašanj.« Pri tem je dodana dimenzija dolžnosti, ki je ena izmed temeljnih lastnosti (mednarodnih) pravnih subjektov. Vsak subjekt mednarodnega prava je namreč nosilec tako pravic kot dolžnosti.<sup>79</sup>

Na splošno lahko rečemo, da je za Slovenijo pomembno, da ima v različnih mednarodnih organizacijah čim več svojih ljudi, predvsem zato, ker se mora kot mala država »/.../ bojevati za svoje pravice, mednarodne ustanove pa so predvsem odlični vir informacij« (Milharčič 2002). Treba se je zavedati, da lahko Slovenija igra pomembno vlogo v vseh mednarodnih institucijah, tudi v ZN, »/.../ če bo imela pretehtana, konsistentna stališča, če jih bo znala tudi ustrezno predstavljati« (Drnovšek 2004: 16). Slovenija mora aktivno delovati na globalni ravni tudi zato, da prispeva h krepitvi tistih univerzalnih vrednot, ki jih v temeljnih zunanjepolitičnih dokumentih kontinuirano omenja kot pomembne (gospodarski razvoj, mirno reševanje sporov, svetovni mir in varnost, spoštovanje človekovih pravic, uveljavljanje Slovenije v svetu ipd.).

### **2.3. Multilateralna diplomacija v mednarodnih vladnih organizacijah**

Vse bolj intenzivno mednarodno sodelovanje med različnimi akterji je pripeljalo tudi do razmaha multilateralizma. Po mnenju Bennetta in Oliverja (2002: 16) je mogoče multilateralizem obravnavati kot konceptualni okvir, ki najbolje razlaga sistem kompleksne soodvisnosti in globalizacije. Simoniti (1995: 51) opaza, da je mogoče neposredno z razvojem mednarodnih organizacij povezati tudi razvoj multilateralne diplomacije. Mednarodne organizacije kot ena izmed oblik<sup>80</sup> multilateralizma in izvajanja multilateralne diplomacije pa imajo še poseben pomena za delovanje majhnih držav.

Preden prikažem prednosti multilateralne diplomacije za majhne države v MVO, je smiselno predstaviti multilateralizem<sup>81</sup> kot okolje, v katerem se taka diplomacija odvija.

---

<sup>79</sup> To je t. i. pravna sposobnost subjektov mednarodnega prava. Poleg slednje morajo subjekti mednarodnega prava imeti še opravilno sposobnost, ki pomeni, da lahko samostojno sklepajo pogodbe, samostojno izražajo zahteve do drugih subjektov in sodelujejo pri oblikovanju mednarodnega prava (Degan 2000: 219).

<sup>80</sup> Multilateralna diplomacija se izvaja tudi v okviru mednarodnih konferenc, kongresov, konvencij, mednarodnih režimov in ad-hoc dogovorov.

<sup>81</sup> Van Oudenaren (2003) meni, da je treba razlikovati med ekonomskim, političnim in 'globalnim' razumevanjem multilateralizma. Za ekonomski multilateralizem pravi, da ga je najlažje definirati, saj je stalno prisoten v mednarodnih finančnih in trgovinskih sistemih. Politični multilateralizem se nanaša na »/.../ univerzalno sprejete dolžnosti iz UL OZN, določila mednarodnih pogodb in mednarodno običajno pravo« (*ibid.*). Zadnje razumevanje multilateralizma pa temelji na obravnavanju globalnih zadev, »/.../ kot so kontrola orožja,

Ruggie (1992: 567) opozarja, da multilateralizma, ki ima relativno dolgo zgodovino,<sup>82</sup> ne smemo zamenjevati s formalnimi multilateralnimi organizacijami, saj so te njegova novejša oblika.<sup>83</sup> To izpostavlja zaradi tega, ker so v zgodovini že obstajale nekatere mednarodne organizacije, ki po svoji vsebini niso bile multilateralne (Ruggie 1992: 573).<sup>84</sup> Multilateralno organizacijo razume kot »/.../ posebni in distinktivni tip institucionalnega obnašanja, definiranega s takšnimi splošnimi pravili odločanja, kot sta proceduri glasovanja ali konsenza« (Ruggie 1992: 574).<sup>85</sup> Očitno je torej, da Ruggie (*ibid.*) razlikuje multilateralno organizacijo od nemultilateralne, kar argumentira tudi na povsem terminološki ravni, ko pravi, da je samostalnik *institucija* (torej tudi *organizacija*) mogoče modificirati tako, da predenj postavimo pridevnik *multilateralen*.<sup>86</sup> S tem dobi institucija oz. organizacija povsem drug pomen, kar je razvidno tudi iz načina njenega delovanja.

Keohane (v Ruggie 1993: 565) multilateralizem razume kot »/.../ prakso koordiniranja nacionalnih politik v skupini treh ali več držav.« Ruggie se s tako definicijo sicer strinja, meni pa, da jo je treba nadgraditi. Kar multilateralizem razlikuje od drugih organizacijskih oblik, so po njegovem mnenju odnosi, ki temeljijo na določenih načelih (Ruggie 1992: 567). Imenuje

---

okolje in človekove pravice« (*ibid.*). Za nalogo sta pomembna zadnja dva pomena multilateralizma, politični in globalni.

<sup>82</sup> Prve splošne oblike multilateralizma je mogoče najti »/.../ v institucionalnih sporazumih za definiranje in stabiliziranje mednarodnih lastniških pravic držav, za vodenje koordinacijskih problemov in za reševanje kolaboracijskih problemov« (Ruggie 1992: 567). Začetek 'intenzivnega' uveljavljanja multilateralizma v mednarodne odnose pa sega v 19. stoletje – Dunajski kongres in se nadaljuje z bolj institucionaliziranimi oblikami – nastanek Društva narodov in kasneje OZN. Hladna vojna je za razvoj multilateralizma pomenila zastoj, vendar pa se je z njenim koncem znova rodil »/.../ univerzalni optimizem, da bodo narodi sveta zdaj lahko sodelovali pri podpiranju mednarodnega miru, demokracije, človekovih pravic in trajnostnega razvoja« (Anyuoku 2004: 194). Povečalo se je število področij, kjer naj bi t. i. novi multilateralizem učinkovito reševal zadeve skupnega interesa, prav tako je bilo mogoče opaziti vsesplošno podporo trem načelom: prvič, sistemu kolektivne varnosti na čelu z VS OZN, drugič, multilateralnim dogovorom, s tem pa tudi spoštovanju odločitvam globalnega dometa in tretjič, mednarodni soodvisnosti, realnosti t. i. globalne vasi (Anyuoku 2004: 194–195). Pomemben pečat je obstoječemu multilateralnemu sistemu pustil teroristični napad 11. septembra 2001, ko so ZDA »/.../ nedvoumno poudarile, da bodo zadeve v svetu reševale enostransko, kadar in če to ne bo mogoče mnogostransko (multilateralno)« (Bučar, Roter, Brglez 2004: 52). Na splošno lahko opazimo, da multilateralnim rešitvam nasprotujejo predvsem večje razvite države, »/.../ čeprav so dolgoročne rešitve le v multilateralnem sodelovanju vseh držav, saj si vsi soodvisno delimo isto zemeljsko kroglo« (Svetličič 2004: 58). Smo torej v posebnem obdobju, ko se multilateralizem spopada s številnimi izzivi in grožnjami, vendar je kljub vsemu mogoče trditi, da ostaja najučinkovitejše sredstvo reševanja svetovnih problemov in urejanja mednarodnih odnosov.

<sup>83</sup> O mednarodnih vladnih in nevladnih organizacijah kot o novih pojavnih oblikah multilateralizma govori tudi Janković (1988: 170).

<sup>84</sup> Izpostavi dve nemultilateralni mednarodni organizaciji – kominterno in kominform (informbiro).

<sup>85</sup> V originalu: 'multilateral organization' is a separate and distinct type of institutionalized behaviour, defined by such generalized decision-making rules as voting or consensus procedures.

<sup>86</sup> Kissack (2003) uporabi podoben način razmišljanja, vendar poskuša razmejiti pomen multilateralnega od multilateralizma. Pravi, da se pridevnik *multilateralen* nanaša na določeno karakteristiko objekta, tudi na proceduro delovanja organizacije, samostalnik *multilateralizem* pa pomeni nekaj abstraktnega in se nanaša na idejo oz. načelo, kako organizacija deluje (*ibid.*).

jih posplošena načela obnašanja,<sup>87</sup> s katerimi pojmuje določen način delovanja, ki ne upošteva posameznih interesov in se ne ozira na potencialne kritične situacije (Ruggie 1992: 571). Gre torej za nek ustaljen način delovanja institucije, pri čemer so pomembna vnaprej določena pravila, ki regulirajo in tudi sankcionirajo v interakcije vključene države (Lozar 1999: 68). Multilateralizem je prav tako zanimiv in poseben zaradi načela, »/.../da naj bi bilo članstvo v institucijah, ki se ukvarjajo z globalnimi zadevami, univerzalno« (Kissack 2003). Multilateralizem torej zagovarja čim širše reševanje univerzalnih problemov, kar pomeni vključitev čim večjega števila držav.

Bistveno pri multilateralizmu je spoznanje držav, da zasledovanje le lastnih interesov slej kot prej pomeni tudi srečanje z nasprotnimi interesi drugih držav. To pa pomeni, pravi Simoniti (1995: 13), da se bo država morala samoomejevati in bo s tem morala upoštevati tudi skupne interese. In šele »/k/o bodo skupni interesi postali tudi interesi posameznih držav, bodo le-te zainteresirane za napredek in blaginjo vseh, ki med seboj interese uravnotežujejo tako, da ne prevlada en egoizem nad drugim« (*ibid.*). Janković (1988: 143) je prepričan, da nobeni državi ni vseeno, kako se rešujejo tista vprašanja, ki so globalna in stvar vseh. »Vsaka od njih (držav, op. T. F.) bo ne samo pokazala interes za vsa vprašanja skupnega interesa, temveč se bo tudi aktivno udeleževala pri njihovem reševanju z namenom, da bo dosežena rešitev v skladu z njihovimi individualnimi, nacionalnimi interesi« (*ibid.*). Annan (v Press Release SG/SM/8048: 2001) vidi pomen multilateralnega diplomatskega reševanja zadev ravno v tem, da ponuja način za artikuliranje in zasledovanje nacionalnih interesov, v središču pa še vedno ostaja skupni interes in s tem dobrobit vseh. Države se morajo zavedati, da je pri reševanju določenih zadev skupni interes pred njihovimi parcialnimi interesi. Če nacionalni interesi prevladujejo nad skupnimi, potem se bistveno zmanjša možnost, da sistem, ki dopušča relativno enakopravnost med sodelujočimi, sploh funkcionira (Šabič 1999: 111). Za vse to je potrebno spoznanje držav, da mednarodne varnosti in svetovnega miru, ki sta eksistencialnega pomena za stabilno mednarodno ureditev, ni mogoče doseči z delovanjem na vse ali nič (s t. i. *zero-sum game*).

Težava je lahko v tem, da četudi se države strinjajo o pomembnosti uresničevanja določenega cilja, ga razumejo različno, glede na svoje nacionalne interese. Državam so lahko skupni cilji »/.../ sprejemljivi in zaželeni za delovanje samo do mere, ki odgovarja realizaciji njihovih nacionalnih interesov« (Janković 1988: 175). Pri tem Grizold (2004: 45) opaza, da imajo večje države, zlasti pet stalnih članic VS oz. države G-8, »/.../ interes, da nobena

---

<sup>87</sup> V originalu: 'generalized' principles of conduct.

mednarodna organizacija ne postane tako vplivna, da bi morale lastne nacionalne interese v veliki meri podrediti načelom in usmeritvam delovanja takšne institucije, četudi bi bilo to v interesu celotne mednarodne skupnosti.« Janković (1988: 175) kljub vsemu ostaja optimist, saj verjame, da je vsaka država pri realizaciji obćih ciljev, ne glede na njihovo subjektivno razumevanje, omejena z mednarodnim pravom.<sup>88</sup> To pa pomeni, da ima država kot članica mednarodne skupnosti pri svojem delovanju omejen manevrski prostor. Obstajajo namreč določena pravna pravila, ki urejajo delovanje države na mednarodnem prizorišču,<sup>89</sup> in v kolikor jih država krši, je lahko tudi sankcionirana.<sup>90</sup>

Jazbec (2001: 88) multilateralno diplomacijo definira kot večstransko formalno komunikacijo med predstavniki držav pošiljateljic na sedežu mednarodne organizacije, v kateri so ti predstavniki akreditirani.<sup>91</sup> »Temeljni cilj multilateralnih diplomatskih aktivnosti neke države je istočasno in istovrstno reševanje določenega aspekta mednarodnih odnosov s širšim krogom držav« (Nick 1997: 203).<sup>92</sup> Janković (1988) multilateralno diplomacijo razume večplastno, in sicer na ravni države, mednarodne skupnosti in mednarodne organizacije. Multilateralno diplomacijo na ravni države razlaga kot skupek odnosov v ZP te države, ki zaradi skupnih interesov deluje z neko ožjo skupino podobno mislećih držav in izraža podporo rešitvi, ki jo želijo doseći (Janković 1988: 143). Multilateralna diplomacija na globalnem nivoju oz. na ravni mednarodne skupnosti pa je »/.../ skupek vseh teh pogledov zunanjega delovanja vsake od članic mednarodne skupnosti« (*ibid.*). Preprosto lahko rećemo, da je multilateralna diplomacija na ravni države ZP te države v odnosu do nekega cilja, ki ga poskuša doseći v sodelovanju z drugimi državami, medtem ko je multilateralna diplomacija na ravni mednarodne skupnosti skupek vseh posameznih ZP sodelujoćih držav.

Z nastankom MVO je koncept multilateralne diplomacije dobil nove razsežnosti. Kot dve novosti je treba izpostaviti »/.../ delovanje samih mednarodnih ustanov kot aktivnih članic multilateralne diplomacije na eni in delovanje držav znotraj teh institucij na drugi strani«

---

<sup>88</sup> »Mednarodno pravo je skupek pravil, ki na pravni naćin urejajo odnose med subjekti tega prava« (Degan 2000: 3). S subjekti mednarodnega prava razumemo nosilce dolžnosti in pravic (imajo mednarodnopravno subjektivteto), to pa so v mednarodni skupnosti većinoma suverene države in MVO.

<sup>89</sup> Orlov (2004: 103) pravi, da je zelo pomembno, da se države, ne glede na moć in ambicije, držijo splošno sprejetih pravil v nekem doloćenem zgodovinskem obdobju, saj skupek vseh teh pravil predstavlja svetovni red.

<sup>90</sup> Pri tem je treba izpostaviti problem izvajanja sankcij pri kršitvah mednarodnega prava, saj na tem nivoju ni nekih stalnih sodnih organov. Sankcije, kot pravi Degan (2000: 6), v mednarodnem pravu sicer obstajajo, vendar so specifićne in decentralizirane.

<sup>91</sup> Iz definicije je razvidno, da je Jazbećevo razumevanje multilateralne diplomacije analogno Jankovićevi (1988) multilateralni diplomaciji mednarodnih organizacij, ki jo predstavljam v nadaljevanju.

<sup>92</sup> Teoretićno je o multilateralni (tudi mnogostranski, večstranski) diplomaciji mogoće govoriti, kadar so v stiku najmanj tri države.

(Janković 1988: 143). S t. i. **multilateralno diplomacijo mednarodnih organizacij**<sup>93</sup>

Janković (1988: 172) razume dva kanala delovanja:

- 1) diplomatsko aktivnost na nivoju skupine držav članic in tudi vsake posamezne države članice v tej mednarodni organizaciji in
- 2) »delovanje aparata mednarodne organizacije pri izvajanju odločitev organizacije, sprejetih s strani držav članic, ki pa lahko v določenih priložnostih in situacijah dobi novo lastnost, da se manifestira kot svojevrstna 'politika' organizacije kot take« (*ibid.*).

Multilateralna diplomacija mednarodne organizacije je torej po eni strani zunanjepolitično delovanje držav članic v neki mednarodni organizaciji, po drugi strani pa delovanje same mednarodne organizacije. Na podlagi tega razlikujem med notranjim vidikom multilateralne diplomacije mednarodne organizacije, s katero razumem komunikacijo, ki se odvija med članicami znotraj mednarodne organizacije, in njenim zunanjim vidikom, s katerim razumem komunikacijo mednarodne organizacije z njenim zunanjim okoljem. Kadar se osredotočimo na zunanji vidik, dejansko govorimo o posebni ZP mednarodne organizacije, ki v večini primerov temelji na odločitvah, ki so jih sprejele članice. Takšno ZP, s katero se članice v celoti ali vsaj deloma poistovetijo, lahko označimo kot legitimno. Legitimnost pa je vsekakor prvi korak k učinkovitemu zunanjepolitičnemu delovanju vsakega mednarodnega akterja.

Jazbec (2001: 89) pravi, da se večina multilateralne diplomacije na sedežu mednarodne organizacije odvija med diplomatskimi predstavniki. Razmišlja torej o notranjem vidiku multilateralne diplomacije, ki se odvija znotraj aparata mednarodne organizacije. Kot pomembnega nosilca multilateralne diplomatske komunikacije izpostavlja še predstavnika mednarodne organizacije, katerega naloga je obravnavati posamezne mednarodne zadeve v imenu svojih članic ter »/.../ zagotoviti in omogočiti razreševanje zadev, s katerimi se države ukvarjajo, in sicer s koordinacijo različnih stališč držav pošiljateljic in z zagotovitvijo primerne tehnične podpore za doseg omenjenega« (*ibid.*). Predstavnika mednarodne organizacije lahko razumemo kot neke vrste most med notranjim in zunanjim vidikom multilateralne diplomacije mednarodne organizacije. Je namreč akter, ki po eni strani (idejno in tehnično) pomaga pri usklajevanju in doseganju dogovorov med članicami, po drugi strani pa se v njihovem imenu opredeljuje do določenih mednarodnih zadev. Tipični primer takega

---

<sup>93</sup> Čeprav Janković (1988: 172) z multilateralno diplomacijo na ravni mednarodne organizacije primarno misli na delovanje le-te v MVO, pravi, da se multilateralna diplomacija pojavlja tudi v mednarodnih NVO.

predstavnik organizacije lahko prepoznamo v sekretariatu OZN, na čelu z generalnim sekretarjem kot najvišjim upravnim uslužbencem Organizacije (97. člen UL).<sup>94</sup>

Če strnem povedano v kratek zaključek, lahko rečem, da je multilateralno sodelovanje usklajevanje različnih politik več kot dveh držav, ki temelji na določenih načelih. Pomen in posebnost multilateralizma je v tem, da vsem državam ponuja možnost, da se vključijo v reševanje skupnih problemov, hkrati pa jim v procesu pogajanj in tudi pri realizaciji dogovorjenega (če je slednje seveda znotraj mednarodnih pravnih okvirjev) omogoča uveljavljanje parcialnih interesov. Multilateralna diplomacija mednarodne organizacije je po eni strani delovanje držav članic znotraj mednarodne organizacije, po drugi strani pa delovanje same mednarodne organizacije oz. izvajanje odločitev, ki so jih sprejele članice. Včasih je torej mogoče prepoznati politiko oz. zunanjepolitično delovanje same mednarodne organizacije. V nadaljevanju proučujem multilateralno diplomacijo v OZN in poskušam utemeljiti njene prednosti za delovanje majhne države.

### **2.3.1. Multilateralna diplomacija v OZN**

»Združeni narodi so bili ustanovljeni, da bi bili center multilateralne diplomacije v povojni mednarodni politiki« (Pease 2003: 21). Ustanovitelji organizacije so verjeli, »/.../ da bo mednarodna skupnost v kritičnih trenutkih delovala kot celota in prevladala nad destruktivnimi elementi« (Bohte 2001). Danes je jasno, da so bili nekateri cilji preveč optimistični, vendar je kljub številnim kritikam mogoče ugotoviti, da »/.../ ostaja OZN edini univerzalni okvir sodobne multilateralne diplomacije« (Simoniti 1995: 46).<sup>95</sup> Vrhunec (1985: 22) celo trdi, da so ZN edini resnični globalni multilateralni sistem, v katerem pride multilateralna diplomacija do polnega izraza.

Večina držav deluje v OZN preko svojega stalnega predstavništva, ki spominja na neke vrste ambasado.<sup>96</sup> Simoniti (1995: 45) meni, da je »/z/a večino držav vprašanje stalnega predstavništva v OZN stvar političnega ugleda.« Stalna misija poleg predstavljanja in zaščite

---

<sup>94</sup> Zaposleni v sekretariatu OZN (generalni sekretar in osebje) so mednarodni uslužbenci, kar po 100. členu UL pomeni, da so neodvisni od nacionalnih vlad, od katerih ne smejo sprejemati nobenih navodil (1. točka). Vsaka članica OZN se tudi obveže, da na mednarodne uslužbence ne bo poskušala vplivati (2. točka).

<sup>95</sup> Tomičeva (2003: 2) pomen ZN opiše z naslednjimi besedami: »Združeni narodi, nepopolni kakor so – in v našem interesu je, da stremimo k njihovim izboljšavam, so vendarle najboljši kolektiven poskus obvladovanja mednarodnih odnosov na miren način na globalni ravni.«

<sup>96</sup> Pri tem je treba opozoriti na razliko med misijo in delegacijo. Kaufmann (1998: 13) pravi, da misijo vodi stalni predstavnik, ponavadi na ravni ambasadorja, medtem ko je delegacija imenovana in akreditirana samo za določeno srečanje. Misija je torej bolj stalne in časovno daljše narave, delegacija pa je ad hoc oblikovana skupina, katere mandat je specifičen in časovno omejen na določeno srečanje oz. konferenco.

nacionalnega interesa ter ohranjanja ugleda<sup>97</sup> države, opravlja tudi čisto klasične diplomatske naloge, denimo obveščevalno dejavnost<sup>98</sup> in bilateralna pogajanja, kar je še posebej pomembno za manjše države (*ibid.*).<sup>99</sup> Misijo lahko razumemo kot stalni kanal v komunikaciji med državo, ki jo zastopa, in OZN. Ena izmed njenih pomembnejših nalog je tudi pripravljalo delo za sodelovanje države na letnem zasedanju Generalne skupščine (GS) (Appathurai 1985: 97).

Osnovi za delovanje multilateralne diplomacije ZN predstavljata UL OZN kot politična in pravna podlaga ter praksa, ki je rezultat diplomatskega delovanja držav članic, in iz nje izhajajoči rezultati (Janković 1988: 175). Mnogi avtorji (Berridge in Jennings 1985: xiii; Feltham 1993: 65; Kaufman 1988: 59) multilateralno diplomacijo OZN, katere pomemben del se odvija v GS, opisujejo kot stalno konferenco. Na splošno pa lahko institucionalni okvir, v katerem delujejo stalni predstavniki pri OZN, opišemo kot multilateralno parlamentarno diplomacijo.<sup>100</sup> Dean Rusk (v Appathurai 1985: 98)<sup>101</sup> pravi, da je parlamentarna diplomacija poseben tip multilateralnih pogajanj, ki vsebuje štiri značilnosti: prvič, stalno organizacijo z interesi in odgovornostmi, ki so širši od specifične teme, drugič, javno debato, ki je pod drobnogledom medijev in javnega mnenja, tretjič, proceduralna pravila debate in četrtič, formalne zaključke, ponavadi predstavljene v resolucijah, ki so odraz glasovanja. Na kratko lahko parlamentarno diplomatsko metodo opišemo kot javno debato (v večnamenski organizaciji), ki temelji na proceduralnih pravilih in katere cilj je z glasovanjem priti do določenih zaključkov.

Morgenthau (1995: 670) vidi problem uporabe tovrstne diplomacije v GS OZN v tem, da ne vključuje tradicionalnih pogajanj med članicami, ampak samo javno razpravo, ki je usmerjena h glasovanju in s tem doseganju predpisane dvotretjinske večine.<sup>102</sup> Na podlagi tega sklepa, »/.../ da cilj nove diplomacije Združenih narodov ni reševanje problemov na način razcepa med članicami, temveč na način pridobivanja dvotretjinske večine, ki naj preglasuje

---

<sup>97</sup> Appathurai (1985: 97) trdi, da mora misija v multinacionalnem in javnem kontekstu ugledu države pripisovati veliko večji pomen, kot mu je v času tradicionalne diplomacije.

<sup>98</sup> Obveščevalno dejavnost razumem kot zbiranje informacij o dogajanjih v državi sprejemnici in posredovanje le-teh matični državi.

<sup>99</sup> Simoniti (1995: 45) pravi, da so bilateralna pogajanja znotraj OZN pomembna tudi za države s sicer široko diplomatsko mrežo; so namreč prav tako možnost za reševanje medsebojnih problemov in so še posebej pomembna v primeru sovražnih ali celo prekinjenih diplomatskih odnosov (služijo za 'nadomestno' komuniciranje).

<sup>100</sup> Morgenthau (1995: 669–671) uporablja izraz diplomacija parlamentarnih postopkov.

<sup>101</sup> Rusk, Dean (1955): *Parliamentary Diplomacy-Debate vs. Negotiations*. V Berridge in Jennings (1985: 98).

<sup>102</sup> Morgenthau (1995: 667–673) verjame, da je parlamentarna metoda eden izmed petih dejavnikov, ki so povzročili zaton diplomacije. Ostali štirje so: razvoj komunikacij, razvrednotenje diplomacije, netradicionalen pristop obeh supersil k problemom mednarodne politike in narava svetovne politike v drugi polovici 20. stoletja (*ibid.*).



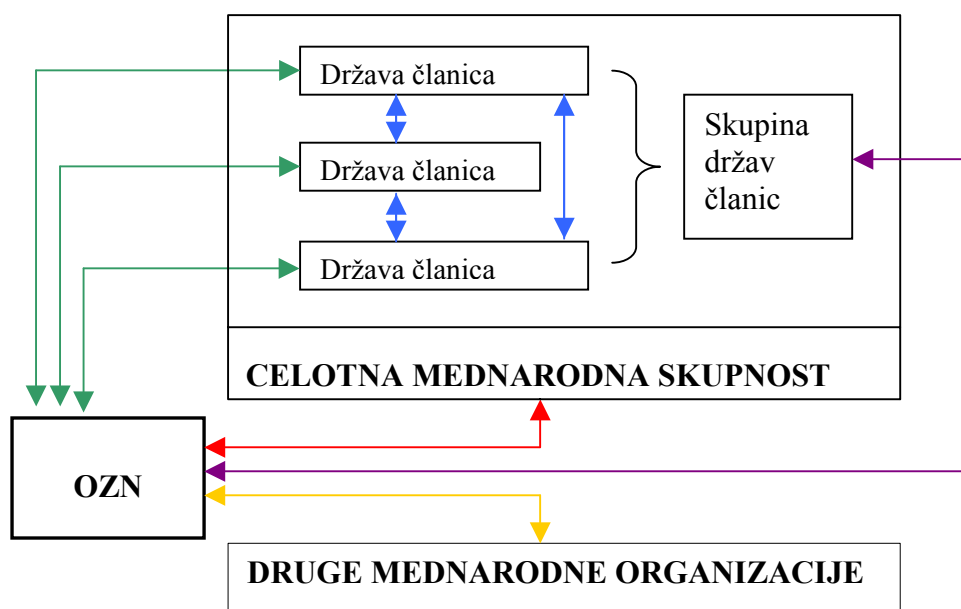
nasprotno stran. Ta proces dosega svoj vrh v glasovanju in glasovanje je tudi njegov cilj« (*ibid.*). Problem lahko večkrat opazimo tudi ob koncu, ko je treba sprejete odločitve realizirati, saj so deklaracije ali resolucije OZN 'manj' zavezujoče, kot so npr. odločitve EU, ki imajo zavezujoč karakter.

Multilateralno diplomacijo ZN lahko analiziramo tudi glede na potek komunikacije med različnimi akterji, ki v njej sodelujejo. Janković (1988: 173–174) prepoznava tri ravni multilateralne komunikacije v ZN:

- 1) med državami članicami in njihov odnos do ZN,
- 2) delovanje ZN v odnosu do držav članic in celotno mednarodno skupnost in
- 3) diplomatsko dejavnost, ki se odvija med ZN in drugimi mednarodnimi organizacijami.

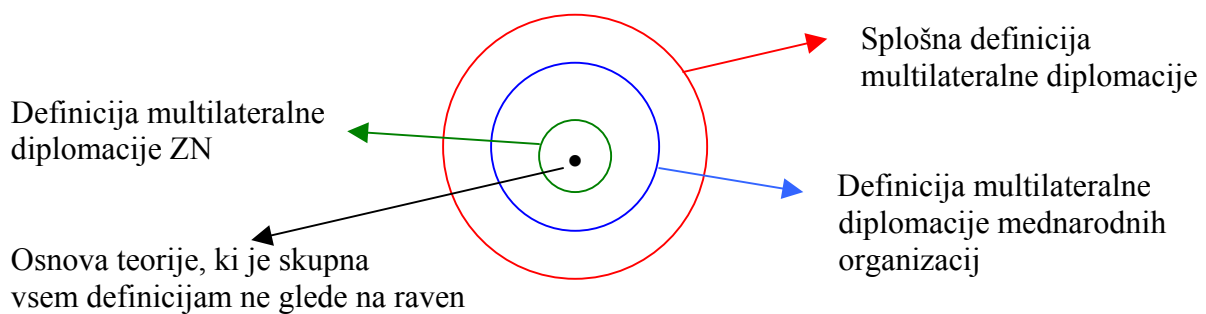
Navedene ugotovitve tudi prikazujem. Skica v nadaljevanju kaže komunikacijo med državami članicami OZN (modre puščice) ter njihov posamezni (zelene puščice) ali skupinski (vijolična puščica) odnos do organizacije in obratno, diplomatsko delovanje med OZN in drugimi mednarodnimi organizacijami (rumena puščica) ter OZN in celotno mednarodno skupnostjo (rdeča puščica). Pomembna je obojestranska komunikacija med sodelujočimi akterji.

Skica 1: Prikaz komunikacije v multilateralni diplomaciji ZN



Jankovičeva razlaga multilateralne diplomacije ZN je v skladu z njegovim širšim razumevanjem multilateralne diplomacije na ravni mednarodne organizacije.<sup>103</sup> Za mednarodne organizacije predvideva, da komunicirajo na vseh nivojih, torej na nivoju držav, mednarodnih organizacij in celotne mednarodne skupnosti. To asociira na Jankovičevo splošno definicijo multilateralne diplomacije, katere pozornost je tukaj z držav premaknjena na mednarodne organizacije. Pristop je celovit in konsistenten, grajen na deduktivnem načinu razmišljanja, kar lahko prikažemo s pomočjo koncentričnih krogov.

Skica 2: Prikaz Jankovičeve teorije multilateralne diplomacije s pomočjo koncentričnih krogov



Največji koncentrični krog predstavlja najbolj splošno definicijo multilateralne diplomacije, vedno manjši krogi pa vedno bolj specifično. Bistveno je, da ima vsak krog skupno središče, ki ponazarja, da je teorija grajena na nekaterih lastnostih, ki so skupne vsem (tako splošnim kot bolj specifičnim) nivojem obravnave. Skupno središče Jankovičeve teorije multilateralne diplomacije je komunikacija med več akterji, ki jo je vedno mogoče razložiti v odnosu do držav, mednarodnih organizacij in celotne mednarodne skupnosti.

Znotraj OZN je torej mogoče govoriti o posebnem tipu multilateralne diplomacije. Po ugotovitvah Petriča<sup>104</sup> se ta razlikuje tako od bilateralne diplomacije, kot tudi od multilateralne diplomacije, ki poteka v regionalnih MVO, in sicer zaradi dveh razlogov: prvič, zaradi večjega števila problemov in drugič, zaradi neobvezujočega karakterja sprejetih odločitev (resolucije, deklaracije GS). Da lahko multilateralna diplomacija v OZN sploh deluje, je torej potrebno spoznanje članic o pomembnosti te mednarodne organizacije in njihova politična volja, da uresničujejo sprejete odločitve. Kaj pomeni takšen način dela za majhne države, pojasnujem v nadaljevanju.

<sup>103</sup> Jankovičevo razumevanje multilateralne diplomacije je razloženo na strani 33.

<sup>104</sup> Intervju preko elektronske pošte z dr. Ernestom Petričem (19. 4. 2005).

### 2.3.2. Pomen multilateralne diplomacije za delovanje majhne države v OZN

Ugotovili smo že, da multilateralna diplomacija OZN temelji na uporabi parlamentarne metode odločanja, ki državam članicam omogoča uresničevanje in usklajevanje individualnih interesov, hkrati pa stremi k ustvarjanju skupnega, splošnega interesa. V tem delu me natančneje zanimajo prednosti take diplomacije za delovanja majhne države. Pri obravnavi zastavljenega cilja izhajam iz dejstva, da je zunanjepolitična dejavnost majhne države specifična.<sup>105</sup>

Manjše države lahko z multilateralnim delovanjem na nivoju mednarodnih organizacij učinkoviteje izrabijo svoje omejene vire, saj lahko znotraj enega interakcijskega področja brez večjih organizacijskih naporov razširijo svojo mednarodno mrežo kontaktov, prav tako pa zaradi enakih pogojev sodelovanja, ki jim ga tako okolje zagotavlja, pridobijo na pomenu in mobilnosti, ki je sicer v neskladju z njihovim demografskim in politično-vojaškim statusom (Geser v Jazbec 2001: 90–91).<sup>106</sup> Delovanje v mednarodnih organizacijah je torej način presejanja majhnosti in utrjevanja mednarodnega položaja majhnih držav.

Za majhne države je pomen multilateralne diplomacije tudi v tem, da svoje interese lažje uresničujejo znotraj takega okolja »/.../ kot v dvostranskih odnosih, kjer imajo velikost, bogastvo in moč večjo relativno težo« (Türk 2004: 71). V multilateralnem okolju lahko majhne države lažje kot v bilateralnih odnosih presežejo svojo individualno (ne)moč in imajo s tem možnost vplivati na svetovno politiko (Rourke in Boyer 2000: 217).<sup>107</sup> Pomen obravnavane diplomacije za manjše države je torej v tem, da se lažje soočijo z velikimi silami, ne glede na neenakost v moči. Multilateralna diplomacija »/.../ obravnava interese vseh (podčrtala T. F.) držav, posamezna ali kompleksna globalna vprašanja ali področja, ki zahtevajo skupne ocene in stališča ter vzpodbujajo vzajemne napore. Gre za njihovo skupno urejevanje in reševanje, saj skupni problemi zahtevajo skupne rešitve« (Vrhunec 1985: 3).

Multilateralna diplomacija v mednarodnih organizacijah je za majhne države pomembna tudi iz finančnega vidika, preprosto zato, ker je cenejša kot bilateralna. Majhne države imajo omejene vire in to od njih zahteva iskanje bolj ekonomičnih in racionalnih metod diplomatskega delovanja (East 1973: 560; Petrič 1996: 882–883; Jazbec 2001: 114–116). Pogosto se izkaže, da je sodelovanje v mednarodnih organizacijah zanje najugodnejši način

---

<sup>105</sup> Na tem mestu navajam nekaj avtorjev, ki prepoznavajo posebno zunanjepolitično obnašanje majhnih držav: East 1973, Baehr 1975, Hong 1995, Petrič 1996, Baillie 1998 in 1998a, Hey 2003, Thorhallsson 2000.

<sup>106</sup> Geser, H. (1992): *Kleinstaatensystem im internationalen System*. V Jazbec (2001: 90–91).

<sup>107</sup> Wiberg (1996: 39) pravi, da lahko majhne države pridobijo na moči tudi tako, da podpirajo uveljavljanje mednarodnih režimov (čeprav ti niso vedno ugodni zanje), ker uvajajo določena pravila, brez katerih bi sicer močnejši v bilateralnih odnosih še pridobili na moči.

zunanjepolitičnega udejstvovanja. Z drugimi besedami, za majhno državo je finančno ceneje, če deluje preko svojega diplomatskega aparata pri MVO kot pa bilateralno z vsako državo članico MVO posebej.

Manjše države s sodelovanjem v mednarodnih organizacijah prav tako presejajo svoje kadrovske težave. Dejstvo je namreč, da imajo zaradi manjšega števila prebivalcev na razpolago tudi manj človeškega kapitala (East 1973: 558; Petrič 1996: 879–880; Keber 1996: 136–138; Jazbec 2001: 110–114, Jazbec 2002: 156–160).<sup>108</sup> Glavne kritike so na račun slabše profesionalnosti, saj je v majhnih državah »/.../ običajno le malo institucij, ki se ukvarjajo z mednarodnimi odnosi in malo vrhunskih poznavalcev mednarodne problematike« (Petrič 1996: 879). Problem predstavlja predvsem pomanjkanje strokovno usposobljenih kadrov, ki naj bi bili vključeni v oblikovanje in izvajanje zunanjepolitične dejavnosti vsake države.

Skupek finančnih in kadrovskih omejitev majhni državi narekuje, da racionalno izbere, kje in na kakšen način bo delovala. Ravno zaradi tega je za majhne države izredno pomembna vzpostavitev diplomatskega predstavništva pri OZN v New Yorku, saj lahko v tem t. i. diplomatskem središču sveta komunicirajo in urejajo diplomatske odnose skoraj z vsemi državami sveta hkrati. Pogosto misija majhne države pri OZN predstavlja njihovo okno v svet ali, če uporabim Hongov (1995: 281) izraz, 'misijo svetu'.

Da multilateralna diplomacija služi svojemu namenu in da je uspešna, lahko trdimo, »/.../ če prevladujoča večina akterjev – da ne rečemo velika večina ali vsi (torej tudi majhne države, op. T. F.) – meni, da jim delujoči sistem zagotavlja uresničevanje tako posebnih (nacionalnih) kot skupnih interesov« (Simoniti 1995: 9). Za majhne države smo ugotovili, da jim multilateralna diplomacija zagotavlja številne prednosti za uresničevanje lastnih interesov oz. da je multilateralna diplomacija najprimernejši način zunanjepolitičnega delovanja majhnih držav. Omejeni kadrovski in materialni viri ji namreč narekujejo oblikovanje selektivne in racionalne ZP. Stalno sodelovanje v mednarodnih organizacijah, zlasti pa v OZN, je iz tega vidika za majhne države pomembno, saj jim omogoča vodenje ZP na enem mestu, brez zapletenega in dragega širjenja diplomatsko-konzularnih predstavništva v posameznih državah.

V prihodnosti bodo morale majhne države še naprej morale vztrajati pri multilateralizmu, »/.../ se priključevati 'prijateljskim koalicijam', kadar to ni neposredno v nasprotju z njihovimi interesi, in se izogibati tesnejšim dvostranskim povezavam z velikimi državami, kolikor se le

---

<sup>108</sup> Thorhallsson (2000: 232) v majhnih državah opaža predvsem premalo strokovnjakov, ki bi lahko spremljali številna pogajanja. Premajhna administracija je zanj ključnega pomena pri tem, kako se države obnašajo v procesu odločanja (Thorhallsson 2000: 235).

da« (Bučar, Roter, Brglez 2004: 53). Ali drugače, »/z/avzemati se je treba za multilateralno regulativo, kajti prvi pogoj, da večje države uspešno in enakopravno obravnavajo majhno državo, je lahko samo upoštevanje mednarodnopravne regulative na vseh področjih« (Svetličič 2004: 128). Kljub pomembni vlogi multilateralizma, je treba opozoriti, da ta ne zamenjuje klasičnega bilateralizma. »Mogoče je celo ugotoviti, da ga dopolnjuje in mu omogoča dodatne možnosti delovanja« (Jazbec 2004: 234).

## **2.4. Sklep**

V tem delu naloge smo ugotovili, da je za majhne države pomembno, da njihova zunanjepolitična strategija temelji na vključevanju v čim več mednarodnih organizacij, ne glede na njihov nivo delovanja. Osnovna značilnost (regionalnih in univerzalnih) MVO je namreč ta, da temeljijo na pisanih pravilih. To državam zagotavlja enakopravnejše odnose in jim omogoča predvidljivost, saj so že vnaprej seznanjene s pogoji delovanja. Majhnim državam MVO predstavljajo predvsem dober kanal vplivanja na zunanje okolje.

Za Slovenijo kot majhno državo je sicer značilno, da se pri svojem zunanjepolitičnem delovanju usmerja k bližnjemu mednarodnemu okolju. To pomeni, da so zanjo v prvi vrsti pomembne regionalne oblike sodelovanja. Toda, kot smo ugotovili, slovenska ZP se mora tudi širše angažirati. Kljub regionalnim zunanjepolitičnim prioritetam, je nujno poznavanje širšega svetovnega dogajanja. Angažiranje na globalni ravni je za Slovenijo pomembno tudi zato, ker je kot država pravni subjekt, značilnost teh pa je, da so nosilci tako pravic kot dolžnosti.

V tem delu smo natančneje proučili tudi multilateralno diplomacijo, ki se odvija v MVO. Prepoznali in analizirali smo tip multilateralne diplomacije znotraj ZN, t. i. multilateralno diplomacijo ZN, ki temelji na parlamentarni metodi odločanja. Za majhne države je delovanje znotraj takega okvirja pomembno, saj jim omogoča učinkovitejše preseganje omejenih finančnih, kadrovskih in organizacijskih virov, hkrati pa jim, ne glede na majhnost, zagotavlja uveljavljanje lastnih interesov. Prisotnost skoraj vseh držav sveta na enem mestu olajša tudi komunikacijo med njimi. Prednosti delovanja majhnih držav v OZN so številne in so v prid racionalizaciji zunanjepolitičnega delovanja. To pa je v interesu vsake majhne države, tudi Slovenije.

V nadaljevanju naloge se ukvarjam z delovanjem Slovenije v OZN. Proučila bom njeno sodelovanje v GS in VS ZN. Zanimalo me bo tudi, kateri so konkretni problemi slovenske ZP in kako se pomanjkljivosti odražajo pri njenem delovanju v OZN.

### 3. ZNAČILNOSTI SLOVENSKE ZUNANJE POLITIKE IN DIPLOMACIJE V ODNOSU DO OZN

Vstop v OZN je za samostojno Slovenijo predstavljal pomemben zgodovinski trenutek, še posebej z vidika osamosvajanja in priznanja države kot polnopravne članice mednarodne skupnosti.<sup>109</sup> S tem smo namreč »/.../ postali enakopraven dejavnik mednarodne skupnosti in dokončali svoja naporna dokazovanja pravice do popolne mednarodne legitimitete samostojne in suverene države« (Kučan 2002: 6). Vendar pa sodelovanje v tej mednarodni organizaciji za Slovenijo ni pomenilo nekaj novega in tujega. Kot del nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije (SFRJ)<sup>110</sup> je naša država v organizaciji sodelovala že ob ustanovitvi, saj je bila nekdanja Jugoslavija ena od 50 podpisnic UL, kasneje pa se je tudi aktivno udeleževala pri njenih dejavnostih; med drugim so slovenski vojaki kot del jugoslovanskih modrih čelad sodelovali v mirovnih operacijah OZN (MZZ RSa).

Kot 'nova' država se je Slovenija takoj po sprejemu v ZN »/.../ dejavno vključila v njihove organe in specializirane agencije. Že leta 1992 je odprla stalni misiji na sedežu ZN v New Yorku in pri Uradu ZN v Ženevi ter akreditirala tedanjo slovensko veleposlanico v Republiki Avstriji tudi za stalno predstavnico Republike Slovenije pri Uradu ZN na Dunaju« (Rupel 2002: 16). Položaj Slovenije je bil vsaj na začetku v mnogočem povezan z dogajanjem na Balkanu, vendar se je Sloveniji v procesu delovanja v OZN uspelo 'odtrgati' od tega kriznega žarišča. Po sprejemu v organizacijo je bil interes Slovenije usmerjen predvsem v to, da se v potrdi kot država, ki ni sestavni del krize na Balkanu, čeprav je bila zaradi beguncev, embarga na orožje in nekaterih posledic sankcij zoper Zvezno republiko Jugoslavijo neposredno vpletena (MZZ RSa). Rezultat teh prizadevanj je mogoče opaziti tudi v tem, da je bila Slovenija leta 1994 izključena z zemljevida mirovne operacije UNPROFOR (*United Nations Protection Force*) (*ibid.*) in da se je z Daytonskim sporazumom leta 1995 »/.../ uspela znebiti embarga na orožje, ki jo je postavljala v isti koš z balkanskimi državami« (Bohte 2002).

Slovenija si je intenzivno prizadevala za vključitev v zahodnoevropsko regionalno skupino, vendar se je na koncu morala zadovoljiti z vključitvijo v vzhodnoevropsko skupino. Priključila se ji je januarja 1996 in s tem je dobila možnost izvolitve v voljene organe OZN (Kunič *et al.* 2002: 90). Ne glede na drugačne želje (da bi bila sprejeta v elektorsko skupino Zahodna Evropa in drugi), se je članstvo v vzhodnoevropski skupini Sloveniji kmalu

---

<sup>109</sup> Slovenija je bila v OZN sprejeta z resolucijo [A/RES/46/236](#). Uradno prošnjo za sprejem v OZN je sicer vložila 5. maja 1992, sponzorstvo resolucije GS o sprejetju v OZN pa je na našo prošnjo prevzela Islandija (Kerstein 2002: 78).

<sup>110</sup> Za SFRJ v nadaljevanju naloge uporabljam tudi izraz nekdanja Jugoslavija.

obrestovalo, saj je bila na 52. zasedanju GS izvoljena za nestalno članico VS za obdobje dveh let (od začetka leta 1998 do konca leta 1999).<sup>111</sup> Od skupaj 174 predstavnikov v GS je Slovenija prejela 140 glasov podpore, kar ji je zagotovilo zmago nad edino tekmico Makedonijo.<sup>112</sup>

V letu 1997 je Slovenija kot kandidatka za članico VS začela aktivno sodelovati na področju ohranjanja mednarodnega miru in varnosti, kar je bilo opaziti v hitrem oblikovanju enot Slovenske vojske za sodelovanje v mednarodnih operacijah (MZZ RSa). Slovenija se je dejavno vključila v reševanje dveh kriz: v Albaniji je s sanitetnim vodom sodelovala v operaciji Alba, z bojnim oddelkom Slovenske vojske pa se vključila tudi v mirovno operacijo na Cipru (*ibid.*).<sup>113</sup>

Položaj Slovenije v OZN se je torej postopoma krepil. Vrhunec predstavlja obdobje dveletnega članstva v VS, ki mu je Slovenija tudi dvakrat predsedovala – avgusta 1998 in novembra 1999. Bohte (2002) opaza, da se je konec devetdesetih let »/.../ Slovenija že uveljavila kot resna in aktivna članica svetovne organizacije. Pri tem ji je pomagalo dejstvo, da redno plačuje članarino, prihaja na dan z vsebinskimi predlogi, sodeluje pri mirovni operacijah, predvsem pa, da sama ni problematična država.« Prav tako je treba omeniti, da si je Slovenija svoj položaj utrdila tudi s sodelovanjem v različnih telesih, komisijah in neodvisnih odborih ZN. Izpostavimo lahko članstvo Slovenije v Izvršnem odboru UNICEF (*United Nations Children's Fund*), Komisiji ZN za trajnosti razvoj, Odboru za človekove pravice in Odboru proti mučenju.

Cilj tega dela naloge je predstaviti prednostne naloge in delovanje Slovenije v GS in VS OZN. Zanimalo me bo tudi, s katerimi problemi se naša država srečuje pri zunanjepolitičnem delovanju in kako se to kaže pri njenem delovanju v OZN.

### **3.1. Sodelovanje Slovenije v Generalni skupščini OZN**

GS predstavlja »/.../ pomemben forum, na katerem lahko Slovenija oblikuje, razvija in profilira svoja stališča do pomembnih mednarodnih vprašanj« (MZZ RSa). Slovenija v GS sodeluje od njenega 47. zasedanja in je aktivna v vseh šestih odborih, kjer v skladu s širšimi prednostnimi nalogami zastopa konkretnjša stališča.

---

<sup>111</sup> Natančneje, Slovenija je bila nestalna članica VS od 1. 1. 1998 do 31. 12. 1999.

<sup>112</sup> Belorusija kot druga protikandidatka je pred glasovanjem od kandidature odstopila (Bohte 2002).

<sup>113</sup> Marca 2005 je bila Slovenija po številu vojaškega in civilnega policijskega osebja od skupaj 103 držav na 84. mestu (ZNc). V misijah je bilo 16 Slovencev, od tega 14 civilnih policistov in dva vojaka (ZNb). Vsi civilni policisti so delovali v misiji UNMIK (*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*), oba vojaška opazovalca pa v misiji UNTSO (*United Nations Truce Supervision Organization*) (ZNč).

V prvem odboru Slovenija zagovarja neširjenje jedrskega orožja, je proti vsem jedrskim poskusom in se zavzema za prepoved uporabe biološkega in kemičnega orožja. V okviru Ottawskega procesa si prizadeva za popolno odpravo protipehotnih min,<sup>114</sup> prav tako pa podpira ureditev registra OZN za konvencionalno orožje (MZZ RSa). Resne namene za ureditev omenjenih področij Slovenija dokazuje kot »/.../ pogodbenica večine pogodb in nadzornih mehanizmov s področja razorožitve, nadzora nad oborožitvijo in njene transparentnosti« (Tomič 2003: 3). Obsoja kakršno koli obliko terorizma, kar dokazuje tudi s sodelovanjem v mednarodni protiteroristični koaliciji.

Da bi dosegla pogoje za trajnostni razvoj, Slovenija v drugem odboru GS zagovarja predvsem rešitev ekoloških in razvojno-prostorskih vprašanj (MZZ RSa). Področjem, ki so potrebni razvojne pomoči, poskuša pomagati tudi kot donatorka. Tomičeva (2003: 3) ugotavlja, da se bo morala Slovenija v prihodnje še »/.../ intenzivneje vključevati v mednarodno razvojno financiranje in napore mednarodne skupnosti za odpravljanje revščine, bolezni, nepismenosti, neenakopravnosti.« Pod vodstvom GS se z omenjenimi vprašanji ukvarja predvsem ECOSOC (Ekonomski in socialni svet), vendar Slovenija doslej še ni kandidirala za članstvo v njem (Tomič 2003: 24).<sup>115</sup>

Tretjemu odboru GS Slovenija pripisuje velik pomen, saj je poleg Komisije za človekove pravice najpomembnejše in največje medvladno telo na področju človekovih pravic. Slovenija se zavzema za celovito spoštovanje človekovih pravic in v primeru njihovih sistematičnih kršitev podpira koncept humanitarne intervencije (MZZ RSb). Aktivno zagovarja pravice otrok, zlasti v oboroženih spopadih, je proti vsem oblikam rasne diskriminacije<sup>116</sup> in poudarja pomen človekove varnosti.

V četrtem odboru Slovenija posebno pozornost namenja problematiki Bližnjega vzhoda, pri čemer sodeluje z EU (MZZ RSa). V petem odboru zagovarja dosledno spoštovanje finančnih obveznosti (sama redno plačuje finančne prispevke), v šestem pa se zaradi lastnih izkušenj zavzema za ureditev področja sukcesije držav (*ibid.*). O vseh vprašanjih, obravnavanih v odborih GS, se dokončno odloča in sprejema resolucije na plenarnem zasedanju GS.

---

<sup>114</sup> Delovanje Slovenije na področju razminiranja podrobneje obravnavam v nadaljevanju, ko predstavim Sklad za razminiranje in pomoč žrtvam min.

<sup>115</sup> Tomičeva (2003: 24) opozarja, da je vloga ECOSOC v vsebinskem smislu skromna in da so pomembnejše njegove funkcionalne komisije (Komisija za človekove pravice, Komisija za status žensk, Komisija za trajnostni razvoj in Komisija za narkotične droge).

<sup>116</sup> Na področju rasne diskriminacije si Slovenija prizadeva zlasti pri oblikovanju resolucije, ki nosi naslov Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije. Slednjo na vsaki dve leti predlaga skupaj z Belgijo (Tomič 2003: 21).



Če obravnavamo delovanje Slovenije v GS, moramo nujno izpostaviti tudi posledice članstva v EU, ki poskuša v OZN nastopati s skupnimi stališči. Kot ugotavlja Petrič (2004: 87), to zmanjšuje potrebo po samostojnem nastopanju držav članic EU v OZN in drugih mednarodnih forumih. Tudi Slovenija je v položaju, ko mora svoj odnos do določenih vprašanj najprej predstaviti EU. Države članice EU se zberejo na t. i. koordinativnih sestankih, kjer usklajujejo različne poglede in poskušajo oblikovati enotno stališče EU.<sup>117</sup> To pa ni nobena novost. Že leta 1995 v času 50. zasedanja GS se je namreč »/.../ uveljavila praksa, da so stališča Evropske unije predložena v imenu EU in držav z asociacijskimi sporazumi. S tem se je povečalo število držav, ki nastopajo z enotnimi stališči EU« (MZZ RSa).

### 3.2. Sodelovanje Slovenije v Varnostnem svetu OZN

Dveletno nestalno članstvo v VS, najpomembnejšem organu OZN na področju zagotavljanja miru in varnosti, je za slovensko diplomacijo predstavljalo zahtevno, a hkrati neprecenljivo in koristno izkušnjo. Zavedati se je treba, da delovanje v VS za katero koli državo, še posebej pa za majhno, pomeni vsaj dvoje: prvič, poveča se njena zunanjepolitična opaznost<sup>118</sup> in drugič, povečajo se obremenitve za diplomacijo te države (Jazbec 2002: 98).

Glavno vodilo Slovenije pri delovanju v VS je bilo, da se dokaže »/.../ kot miroljubna država, ki se zavzema za nenasilno reševanje sporov, a tudi kot aktivna, dinamična država, ki je pripravljena prevzeti svoj del bremena pri reševanju mednarodnih kriz« (Bohte 2001). Dejavno se je vključevala zlasti v razprave, ki so zadevala vprašanja jugovzhodne Evrope (JVE). »Pri teh vprašanjih so druge članice VS OZN od nas pričakovale verodostojne informacije, veliko poznavanje razmer ter jasno razčlenjena stališča« (Kunič *et al.* 2002: 114). Pri tem se je Slovenija dobro zavedala, da je za prepričljive nastope glede problematike JVE potrebno tudi širše angažiranje in oblikovanje konsistentnih stališč glede vseh vprašanj na dnevnem redu VS (MZZ RSc 1999: 542–543).<sup>119</sup> Slovenija je to izkazovala s sodelovanjem na vseh neformalnih zasedanjih VS ter z 39 govori na njegovih formalnih sejah (MZZ RSc 1999: 543).

---

<sup>117</sup> Aljaž Gosnar (telefonski pogovor, 26. 5. 2005) navaja podatek, da je letno okoli 1300 koordinativnih sestankov EU.

<sup>118</sup> Aljaž Gosnar meni, da se prepoznavnost države poveča takoj, ko vloži kandidaturo za članico VS. Kandidatura namreč pomeni tudi intenzivno kampanjo za pridobitev sedeža in številne pogovore z visokimi predstavniki držav.

<sup>119</sup> V letu 1998 je VS največ pozornosti namenil krizi v Iraku, ukvarjal pa se je tudi z drugimi kriznimi žarišči v Aziji (Afganistan, Tadžikistan, Bougainville v Papui Novi Gvineji, Libanon), v Afriki (Angola, DR Kongo, Sierra Leone, Gvineja Bassao, Sudan, Etiopija, Eritreja, Somalija, Centralna afriška republika in Zahodna Sahara), v Evropi (zlasti Kosovo, Ciper in Gruzija) in Latinski Ameriki (Haiti) (MZZc 1999: 540–542).

Prvo predsedovanje VS (avgusta 1998) je bilo za Slovenijo izredno zahtevno, saj »/.../ je bila koncentracija kriz na dnevnem redu izrazito visoka: Irak, Libija, Kosovo, afriške krize – DR (Demokratska republika) Kongo in Angola, Afganistan ter ameriški napadi na Sudan in Afganistan« (MZZ RSc 1999: 543). Predsedujoči VS, dr. Danilo Türk, je moral v tem času poleg obsežnega dela znotraj VS, povezanega zlasti s pripravami in oblikovanjem dnevnega reda za tekoče delo VS, delovati tudi navzven, v smislu sodelovanja z mediji (MZZ RSc 1999: 544). V času slovenskega predsedovanja je podal 15 izjav za medije in organiziral tri tiskovne konference (Jazbec 2002: 99).

V drugem delu mandata nestalnega članstva, tj. v letu 1999, je Slovenija svoje delo nadaljevala »/.../ na podlagi izhodišč, ki jih je sprejela Vlada RS, ter skladno z načeli konsistentnosti, neodvisnosti, spoštovanja mednarodnega prava, nepristranosti« (MZZ RSč 2000: 72). Delo VS so v obravnavanem letu zaznamovali predvsem iraška kriza, krizi na Kosovu (vključno z akcijo zveze NATO brez predhodnega pooblastila VS) in v Vzhodnem Timorju, nezadovoljstvo afriških držav z dvojnimi merili VS in s slabim reševanjem situacije na tem območju (zlasti v DR Kongo), začetek mandata mirovne operacije v Sierra Leone in konec mirovnih operacij v Angoli in Makedoniji (MZZ RSč 2000: 533–534).<sup>120</sup> Slovenija se je dejavno vključila v reševanje krize na Kosovu.<sup>121</sup> Pri tem so bili za delo VS zaradi poznavanja problematike še posebej dragoceni slovenski predlogi glede možnih rešitev.<sup>122</sup> Pozitivno so bile sprejete tudi slovenske pobude za ponovno angažiranje VS v Somaliji in končanje mirovne misije v Centralni afriški republiki ter za začasno odpravo sankcij Iraku (pod pogojem, da začne izpolnjevati svoje obveznosti) (MZZ RSč 2000: 534–535). V letu 1999 je Slovenija postala tudi članica Skupine prijateljev generalnega sekretarja za Kosovo in Podporne skupine generalnega sekretarja za Vzhodni Timor (MZZ RSč 2000: 529).

Novembra 1999 je Slovenija drugič predsedovala VS. V tem času »/.../ ni prišlo do nepričakovanih zaostretev, tudi nova krizna žarišča niso nastala, zato smo lahko dosegli več na področju razvoja metod dela VS in njegovega odpiranja članstva OZN ter pri oblikovanju izhodišča Varnostnega sveta za preprečevanje oboroženih spopadov« (MZZ RSč 2000: 538). Med predsedovanjem je Slovenija pripravila odprto razpravo o vlogi VS na področju preprečevanja oboroženih spopadov in organizirala brifinge tričlanskega predsedstva Bosne in

---

<sup>120</sup> Teme, ki jih je VS obravnaval v letu 1999, so bile podobne kot leto poprej.

<sup>121</sup> Razhajanja glede kosovske krize so bila presežena junija 1999, ko je VS sprejel resolucijo 1244 in vzpostavil civilno misijo OZN na Kosovu (UNMIK). Pri tem je Slovenija zaradi poznavanja razmer dobila štiri relativno visoka mesta v tej mirovni operaciji: za področje ureditve razmer v pravosodju so bili imenovani dr. Ivan Kristan, dr. Rafael Cijan in Aleš Biber, za področje razminiranja pa Matjaž Bizjak (MZZč 2000: 72, 530).

<sup>122</sup> Slovenija je predloge VS glede krize na Balkanu podala še pred nestalnim članstvom. Že aprila 1993 je npr. predstavila predlog, kako ustaviti vojno v Bosni in Hercegovini (Kučan 2002: 8).

Hercegovine (BiH) (*ibid.*).<sup>123</sup> Tako kot v letu 1998 je Slovenija tudi v letu 1999 sodelovala na vseh neformalnih zasedanjih VS in opravila 39 govorov na njegovih formalnih sejah (MZZ RSč 2000: 534). Dr. Danilo Türk je v času predsedovanja VS podal pet izjav medijem (MZZ RSč 2000: 538).<sup>124</sup>

V času članstva v VS se je zanimanje za mednarodno dejavnost Slovenije povečalo tako v tujini kot doma. Slovenijo so obiskali številni tuji politiki in diplomati,<sup>125</sup> naraslo je tudi zanimanje medijev.<sup>126</sup> Delo Slovenije v VS OZN se je tako z vidika doseganja večje mednarodne prepoznavnosti izkazalo kot uspešno. K pozitivnim rezultatom je v veliki meri pripomogla »/.../ izkušena in dobro usposobljena ekipa na zunanjem ministrstvu ter dinamičen in ambiciozen predstavnik v New Yorku« (Bohte 2001). Kot pravi Petrič (2002: 54), je pomembno vlogo odigrala posebna skupina ('*task force*')<sup>127</sup> znotraj MZZ, »/.../ ki je bila sposobna dokaj neodvisno sprejemati tekoče, vsakodnevne odločitve, ki jih narekuje delo v VS.« Prav tako je veliko breme odgovornosti ležalo na ramenih misije v New Yorku, ki se je izkazala kot sposobna ekipa, saj je v delo VS učinkovito uvajala na MZZ sprejete odločitve in se pri tem tudi aktivno vključevala z lastnimi pobudami in idejami (*ibid.*). Članstvo v VS je za slovensko diplomacijo predstavljal izziv tudi zato, ker se je morala poleg vprašanj, ki so bili v njenem interesu in jih je dobro poznala, ukvarjati tudi s temami, ki jih do takrat ni podrobneje obravnavala (Kunič *et al.* 2002: 112).

Iztek mandata v VS za Slovenijo ni pomenil konec diplomatskih naporov v OZN, temveč ji je naložil pomembno nalogo, da iz članstva potegne čim več koristnega. Jazbec (2002: 98–99) trdi, da mora Slovenija »/.../ pridobljeno znanje in izkušnje iz obdobja članstva v VS OZN (oz. v izvršilnih organih drugih mednarodnih organizacij) /.../ prelititi v dolgoročno

---

<sup>123</sup> Tričlansko predsedstvo so sestavljali: visoki predstavnik v BiH Petritsch, vodja UNMIK Kouchener ter tožilka za mednarodni sodišči za nekdanjo Jugoslavijo in Ruando Carla del Ponte (MZZ RSč 2000: 538).

<sup>124</sup> V času članstva v VS je dr. Danilo Türk predsedoval tudi Sankcijskemu odboru za Libijo. Pomembnejšo prelomnico je odbor zabeležil leta 1999, ko je Libija izročila osumljence haaškemu sodišču (primer Lockerbie), s tem pa so bile sankcije začasno paralizirane.

<sup>125</sup> Aljaž Gosar (telefonski pogovor, 26. 5. 2005) omenja tudi številne druge, zlasti telefonske stike s pomembnimi imeni mednarodne politike.

<sup>126</sup> Mediji lahko prav tako v veliki meri pripomorejo k večji prepoznavnosti Slovenije. Pomembna je zlasti »'public' diplomacy – javna diplomacija, s čimer v svetu razumemo aktivnost, s katero se uveljavljajo naši nacionalni interesi z razlaganjem, obveščanjem in vplivanjem na tuje širše množice (audiences)« (Kunič 2004: 92). Pri tem je javno diplomacijo treba ločevati od javnosti diplomacije, 'public affairs', katere naloga je obveščanje domače javnosti (*ibid.*). Za majhno državo je nasploh pomembno, da se poslužuje čim več oblik diplomacije (gospodarske, zgodovinske itd.). V modernih mednarodnih odnosih je vse bolj pomembna t. i. multi-track diplomacija, »/.../ ki združuje klasično diplomatsko dejavnost, javno diplomacijo, diplomacijo na vojaškem in gospodarskem področju ter sodelovanje z NVO, vključno z verskimi skupnostmi (peace-keeping, confidence-building, varovanje okolja,...)« (Rupel 2004a: 20).

<sup>127</sup> Gosnar (telefonski pogovor, 26. 5. 2005) pravi, da so v tej posebni skupini sodelovali pretežno mladi, ambiciozni ljudje, ki so s pripravljenostjo za delo in veliko mero angažiranosti pripomogli k uspešnemu delu. Gosnar celo meni, da je šlo za 'dream team' (sanjsko skupino).

oblikovanost zunanjepolitičnega obnašanja, delovanja diplomatske organizacije in nadaljnjega pridobivanja ter vzdrževanja mednarodnega ugleda nove majhne države.« Zelo verjetno pa je, kot ugotavlja Petrič (2002: 54), da

Slovenija nikoli več ne bo tako potrebovala članstva v VS, kot ga je komaj sedem let po svojem rojstvu, ko je še bila v položaju, ko se je morala potrjevati kot resna, demokratična, trdna država, ki ni del 'nekdanje Jugoslavije', torej kriznega območja. In verjetno bo zelo težko kdaj v prihodnje bolje opravila vlogo nestalne članice v VS OZN.

Zaradi številnih pozitivnih posledic članstva v VS, se je v letu 2001 slovenska vlada odločila za ponovno kandidaturo, in sicer za obdobje 2012–2013.<sup>128</sup> Vlada je menila, da je »/.../ ponovno članstvo v VS, pa tudi kandidacijski postopek za izvolitev, nova priložnost za mednarodno uveljavitev Slovenije kot zanesljive partnerice« (Bohte 2001).

### **3.3. Nekateri problemi slovenske zunanje politike, z implikacijami za delovanje v OZN**

Slovenija je mlada država, ki se še vedno spopada s težavami pri načrtovanju in izvajanju ZP, kar ima posledice tudi za delovanje v OZN. V tem delu poskušam ugotoviti, kateri so pri tem ključni problemi.

#### **3.3.1. Načrtovanje zunanje politike**

Za Slovenijo se velikokrat ugotavlja, da ni notranjepolitičnega konsenza o ZP.<sup>129</sup> Skratka, da še ni oblikovane enotne strategije ZP. Dejstvo pa je, da če želi biti ZP učinkovita, mora biti prej dobro načrtovana in usklajena.

Slovenski Zakon o zunanjih zadevah (ZZZ) v 2. členu opredeljuje, da Ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ), ki je nosilec izvajanja ZP, pri oblikovanju le-te sodeluje z vlado, državnim zborom, predsednikom republike in drugimi državnimi organi. Očitno pa je, da komunikacija med njimi ni učinkovita, če trdimo, da še vedno ni oblikovane vsebinsko usklajene strategije ZP. Glavna naloga MZZ bi morala biti pridobitev središčne usklajevalne vloge pri oblikovanju ZP, kar bi v veliki meri pripomoglo k njenemu enotnemu predstavljanju 'navzven'. Rešitev bi morda lahko bila v ustanovitvi posvetovalnega oz. usklajevalnega

---

<sup>128</sup> Kandidatura pa je v veliki meri odvisna tudi od reforme VS, ki jo obravnavam v nadaljevanju, in (ne)obstoju vzhodnoevropske regionalne skupine.

<sup>129</sup> Za nalogo je pomembna obravnava ZP, zato se pri uveljavljanju države v mednarodni skupnosti ne bom natančneje ukvarjala z značilnostmi notranje politike in povezanostjo slednje z zunanjo. Poudarjam pa, da je ZP odvisna od notranje politike.

telesa, ki bi načrtovalo ZP, hkrati pa bi na tem področju tudi usklajevalo dejavnosti med državnimi akterji (Kunič 2004: 91; Petrič 1996: 881).<sup>130</sup> To bi vplivalo tudi na delo naše misije pri ZN, ki bi v takem primeru dobivala že usklajene enotne smernice in to le iz enega vira, verjetno MZZ. Trenutno takšne prakse še ni, kar je razbrati iz besed Aljaža Ariha,<sup>131</sup> ki pravi, da misija dobiva navodila iz različnih pristojnih organov. Ob MZZ omenja tudi Urad Predsednika Republike, Urad Predsednika Vlade ter ostala ministrstva.

Z vidika pomanjkljivih virov je za majhno državo pri oblikovanju ZP nujna kvalitetna analitična služba, ki zagotovi (povratne) informacije o (ne)uspešnosti oz. (ne)učinkovitosti zunanjepolitičnih potez. Bučar (2001: 151) opaza, da je v Sloveniji le malo analitičnih oddelkov in še ti so šibki, prav tako ni ustreznih inštitutov. »Posledica je pomanjkljivo analiziranje, neobvladovanje okolja in nezadostno načrtovanje« (Bučar 2001: 145). Petrič (1996: 882) izpostavlja, da je potrebno le eno kvalitetno analitsko jedro, ki naj bi bilo zaradi racionalnosti oblikovano znotraj MZZ in bi predstavljalo 'strokovno hrbtenico' dolgoročni ZP.

Pri načrtovanju ZP je opaziti tudi premalo sodelovanja državnih organov z izobraževalnimi ustanovami, raziskovalnimi inštituti in zunanjimi strokovnjaki, ki bi lahko pripomogli k večji strokovnosti zunanjepolitičnih odločitev (Bučar 2001: 145; Petrič 1996: 879–880). Prvi premiki na tem področju se v Sloveniji že dogajajo. Oktobra leta 2003 so se začeli Pogovori o prihodnosti Slovenije pri predsedniku države,<sup>132</sup> ki poskušajo na istem mestu zbrati ljudi »/.../ z različnim mišljenjem, iz različnih struktur, ljudi iz formalnih institucij – vlade, državnega zbora, ljudi iz znanosti, univerz, inštitutov, pa tudi nevladnih organizacij in civilne družbe« (Drnovšek 2004: 15).<sup>133</sup> Nedavno je tudi MZZ začel s podobnimi ukrepi. Na predlog Dimitrija Rupla se je prvič (1. 6. 2005) sešla strokovna skupina, t. i. Strateški svet za zunanjo politiko, katerega namen je »/.../ izmenjava pogledov strokovnjakov s področja mednarodnih odnosov, predstavnikov parlamenta, slovenskih poslancev v Evropskem parlamentu, nekdanjih

---

<sup>130</sup> Kuničev (2004: 91) predlog je ustanovitev posvetovalnega nestranskega delovnega telesa z 10 do 15 člani, katerega glavna naloga bi bila oblikovati dolgoročno (zunanjepolitično) strategijo.

<sup>131</sup> Intervju preko elektronske pošte z Aljažem Arihom, III. sekretarjem v stalni misiji RS pri ZN (7. 6. 2005).

<sup>132</sup> Do konca maja 2005 je bilo opravljenih sedem pogovorov z različnimi naslovi: Mednarodni položaj in vloga Slovenije (13. 10. 2003), Vrednote in spoštovanje človekovih pravic (19. 11. 2003), Vloga znanosti – nosilec SAZU (10. 12. 2003), Konkurenčnost slovenskega gospodarstva (1. 3. 2004), Članstvo Slovenije v Evropski uniji (19. 3. 2004), Razvoj demokracije in demokratičnih institucij (19. 5. 2005) in Krepitev konkurenčnosti Slovenije v Evropski uniji (25. 5. 2005) (Prihodnost Slovenije: Teme za pogovor pri predsedniku republike).

<sup>133</sup> Z namenom vključiti čim širšo javnost v pogovore o prihodnosti Slovenije, je odprt tudi spletni forum.

zunanjih ministrov ter predstavnikov medijev o dolgoročnih usmeritvah in aktualnih temah slovenske zunanje politike« (MZZ RSd 2005).<sup>134</sup>

Če želi majhna država izvajati racionalno ZP, bi bilo nujno oblikovati dolgoročne cilje ter izbrati najprimernejša sredstva in načine za njihovo doseg. Tega t. i. dolgoročnega vidika pa pri oblikovanju slovenske ZP ni.<sup>135</sup> Bučar (2001: 149) vidi problem v tem, da naša ZP temelji na uradnikih, referentih, ki se zavedajo le lastnih nalog, ne pa tudi širšega političnega konteksta, v katerem delujejo. Usmerjeni so samo k temu, da zagotovijo nemoteno delovanje sistema, doseganje pozitivnih rezultatov pa jih ne zanima. »Gre za plutje (jadranje) v isti smeri brez nadzora nad dogajanjem. Šele ko zadeve postanejo neznosne, vstopijo v proces odločanja najodgovornejši. Toda opcije so že izrabljene, priložnosti zamujene in zato odločevalci nimajo več resnične izbire,« dodaja Bučar (*ibid.*). Slovenska dolgoročna zunanjepolitična strategija tako ostaja nedefinirana. ZP še naprej temelji na delu državnega aparata, ki se organizacijsko nepovezano, torej vsak po svoje, 'lovi' pri reševanju sprotnih oz. vsakodnevnih birokratskih nalog. Kot da ne gre za eno telo, ki naj bi usklajeno, povezano in premišljeno delovalo pri zasledovanju skupnega cilja, tj. uspešne in učinkovite ZP. Menim, da glavnega krivca za takšno stanje ni iskati v osebnosti, temveč v pomanjkanju širšega političnega okvirja, ki bi usmerjalo njihovo delovanje. Včasih se celo zdi, da je tisto, kar država počne izven meja, neodvisno od notranjega dogajanja. Izvajanje ZP tako še naprej ostaja brez prave podlage in temelji le na nekaterih splošnih opredelitvah, ki si jih lahko vsak sodelujoči akter v zunanjih zadevah razlaga po svoje.

Tudi pri delovanju Slovenije v OZN pogrešam neko jasno zunanjepolitično strategijo. Opažam, da delo Slovenije v tej mednarodni organizaciji temelji le na ohlapnih prioritetah, predstavljenih v leta 2002 oblikovanem dokumentu Prednostne naloge Republike Slovenije, povezane z OZN<sup>136</sup> in na sprotno oblikovanih smernicah MZZ. V strateških zunanjepolitičnih dokumentih je OZN komajda omenjen. Še največ govora o tej mednarodni organizaciji lahko zasledimo v dokumentu Temelji strategije zunanje politike, kar pa je mogoče razumeti in preprosto razložiti. Dokument je namreč nastal v času, ko se je Slovenija še osamosvajala in takratni strateški cilj ZP je vsekakor bil mednarodno priznanje, nato pa članstvo v OZN, s katerim bi si Slovenija zagotovila vključitev v mednarodno skupnost. Deklaracija o zunanji

---

<sup>134</sup> Strokovno komisijo so sestavljali: dr. Anton Bebler, dr. Bojko Bučar, dr. Božo Cerar, Borut Grgič, Jurij Gustinčič, Jožef Jerovšek, Igor Jurič, dr. Davorin Kračun, Andrej Logar, dr. Ernest Petrič, dr. Janez Šumrada in Ivo Vajgl (MZZ RSd 2005).

<sup>135</sup> Opaziti je, da Slovenija malo ali pa sploh ne razmišlja o določenih izredno pomembnih področjih, kot so svetovni razvoj in z njim povezano zmanjšanje razlik med razvitimi državami in državami v razvoju, energija, naravni viri ipd.

<sup>136</sup> Ta dokument navajam tudi kot MZZb.

politiki v enem samem stavku pove, da Slovenija s članstvom v OZN in drugih pomembnejših mednarodnih organizacijah uresničuje svoje temeljne zunanjepolitične cilje in interese, v drugem stavku pa dodaja, da je to tudi okvir uresničevanja njene globalne politike. Primerna zunanja politika se OZN dotakne le v skromnih desetih vrsticah, priznava pa, da bi morala Slovenija narediti več na področjih razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči, preprečevanja konfliktov in človekove varnosti. Prav tako Primerna zunanja politika navede kar nekaj področij, na katerih bi se Slovenija v OZN lahko uveljavljala. Izpostavi naslednja področja: lahko orožje, razminiranje, razvojna pomoč, boj proti AIDSu in drogam, zaščita otrok, socialno skrbstvo in varstvo okolja. Iz navedenega sledi,<sup>137</sup> da Slovenija sicer prepozna pomen globalnega angažiranja in možnosti le-tega v okviru OZN (ta del hipoteze lahko potrdim), nima pa še oblikovane natančne strategije za delovanje na tem nivoju (ta del hipoteze moram zavrniti).

### 3.3.2. Izvajanje zunanje politike

Odsotnost strategije pri načrtovanju ZP vpliva tudi na njeno izvajanje, kar se največkrat pokaže v nekonsistentnosti.

Bučar (1994: 1067) opaža, da naša država včasih vodi več vzporednih ZP: »predsednika republike, predsednika vlade, zunanjega ministra in državnega zbora. /.../ To pa ne zmanjšuje le ugleda Slovenije po svetu, temveč odpira tisti manevrski prostor, ki ga bo vsak pogajalec druge strani lahko spretno izkoristil.« Petrič (1996: 880) ugotavlja, da so za nove države »/.../ pogosto značilne neusklajenost, nejasna razmejitev kompetenc, težnja različnih državnih organov, da 'samostojno' (in s tem nekoordinirano) nastopajo v mednarodnih odnosih.« Vsak državni organ tako poskuša oblikovati in izvajati »'svojo' zunanjo politiko na lastnem področju delovanja« (Petrič 1996: 881). »Omenjeni problemi so v veliki meri odraz dejstva, da majhne države nimajo možnosti, da bi vzpostavile dovolj razvejana in usposobljena Ministrstva za zunanje zadeve, ki bi zmogla hitro in strokovno kvalitetno servisirati vse ostale državne organe,« še dodaja Petrič (*ibid.*). Vzrok za to lahko najdemo v tem, da še ni »/.../ razvite doktrine zunanje politike, stališč in načinov, kako se do stališč pride« (Türk 2003).

Problem slovenske diplomacije je tudi v majhnem številu strokovno usposobljenih kadrov. Kosin (1997: 231) opaža, da je Slovenija po osamosvojitvi, kljub takrat že sprejetemu ZZZ, ki je predvideval profesionalno diplomatsko službo, kadrovske težave reševala z rekrutiranjem pogodbenih delavcev, torej neprofesionalcev, hkrati pa ugotavlja, da je bilo to nujno potrebno,

---

<sup>137</sup> In na podlagi ugotovitev v podpoglavju 3.2.

če je država želela vzpostaviti mrežo diplomatsko-konzularnih predstavništev. T. i. problem karieristov in generalistov v diplomaciji ostaja še danes.<sup>138</sup> Slovenija ima zlasti problem pri vzpostavljanju strukturne diplomacije, /.../ kjer specializirane naloge opravljajo visoko izobraženi diplomati z znanji sociologije, politologije in ekonomike« (Benko 1992: 8).<sup>139</sup>

Prav tako Slovenija pri svojem zunanjepolitičnem delovanju nima pravih zaveznikov in pomembnih političnih prijateljev. Z drugimi besedami je mogoče ugotoviti, /.../ da nas v mednarodnih odnosih nobena država ne potiska naprej, ne lobira za nas, da smo v mednarodni areni precej osamljeni, da še nimamo prijateljev, zainteresiranih za izboljšanje našega položaja« (Kosin 2004: 639).

Težave slovenske diplomacije se kažejo tudi pri delovanju v OZN, ključno pri tem pa je »/.../ malo ljudi v misijah pri OZN, malo strokovnjakov za OZN na zunanjem ministrstvu, predvsem pa na drugih ministrstvih veliko premalo ljudi, ki se ukvarjajo z vprašanji s področij OZN« (Bohte 2002).<sup>140</sup> Opaziti je obratno sorazmerje med obsegom dela in številom strokovnjakov za področje OZN, kar je verjetno tudi posledica tega, kot ugotavlja dr. Danilo Türk,<sup>141</sup> da je Slovenija večino zunanjepolitične energije in razpoložljivih kadrov usmerjala k EU in NATO.

Slovenska ZP je še vedno premalo odločna, kar se kaže tudi pri delovanju v OZN. Kljub številnim uspehom, se je Slovenija pri svojem članstvu v OZN »/.../ občasno izkazala tudi kakor previdna, bojazljiva, zaletava in celo naivna članica« (Bohte 2002). Najbolj odmeven je 'spodrseljaj' Slovenije iz leta 1998, ko je najprej skupaj še s sedmimi državami (Brazilija, Egipt, Irska, Južnoafriška republika, Mehika, Nova Zelandija in Švedska) sponzorirala protijedrsko pobudo Svet brez jedrskega orožja: potreba po novem dnevnem redu, nato pa ob obravnavi te pobude v I. odboru GS in pripravi resolucije svoje kosponsorstvo umaknila (MZZ RSc 1999: 69–70). Takšna odločitev je bila sprejeta, ker naj bi pri pripravi resolucije

---

<sup>138</sup> Nick (1997: 31–39) pravi, da niso vsi neprofesionalci oz. nekarierni diplomati *a priori* slabši od kariernih, čeprav sam verjame, da je lahko uspešna le profesionalna diplomacija. Kljub temu da izpostavi dve prednosti nekarieristov (odprtost za nove ideje in fleksibilnost), pravi, da se deficit v znanju kaže predvsem v nepoznavanju pravil igre in v situacijah, ko ne vedo, kako ravnati *lege artis* (Nick 1997: 35–36).

<sup>139</sup> Na MZZ so ustanovili Sindikat slovenskih diplomatov, katerega cilj je »/.../ na organiziran način zaščititi položaj, pravice ter interese slovenskih diplomatov, še zlasti preko doslednega zavzemanja za profesionalizacijo diplomacije kot strokovnega poklica (podčrtala T. F.)« (MZZ RSe). Kljub temu, opaža Bučar (2001: 147), lahko član sindikata postane »/.../ vsakdo, ki se zaposli v MZZ in ne sodi v tehnično in administrativno osebje, pa naj bo po izobrazbi kemik, fizik, agronom, dramski igralec ipd.«

<sup>140</sup> V slovenski misiji pri ZN v New Yorku je po besedah Aljaža Ariha (intervju preko elektronske pošte, 7. 6. 2005) trenutno zaposlenih pet diplomatov. Prav toliko, pravi Gosnar (telefonski pogovor, 26. 5. 2005), jih je zaposlenih tudi v slovenskem predstavništvu pri ZN v Ženevi. Delo med člani misije je razdeljeno po posameznih vsebinskih vprašanjih. Arih v intervjuju pojasnjuje, da misija v New Yorku zaradi preosežnega dela dobi občasno dodatno pomoč. To je predvsem v času jesenskega dela zasedanja GS in ob večjih zasedanjih.

<sup>141</sup> Pogovor preko elektronske pošte z dr. Danilom Türkom (2. 6. 2005), takrat še pomočnikom Generalnega sekretarja za politične zadeve, ki je vodil slovensko stalno misijo pri ZN v New Yorku v letih 1992–2000. Prav tako je bil v času članstva Slovenije vodja delegacije za VS.



prišlo do sprememb in vključitev »/.../ nekaterih formulacij, ki za Slovenijo zaradi njenih strateških interesov, niso bile več sprejemljive« (MZZ RSc 1999: 70). Prav tako je treba izpostaviti neodločnost Slovenije glede francoskih jedrskih poskusov v Pacifiku.<sup>142</sup> V tem primeru se je vzdržala pri glasovanju v GS, čeprav se že vseskozi zavzema za popolno odpravo jedrskih poskusov.

Kljub pomanjkanju zunanjepolitične strategije in vsem drugim omenjenim težavam pa vendarle lahko trdimo, da je Slovenija s komaj trinajstletnim članstvom v OZN relativno uspešna. Verjetno gre zasluge v veliki meri pripisati delu naše misije pri ZN, ki se kljub številčni majhnosti vsa leta uspešno spopada z ogromnim številom formalnih in nič manj pomembnih neformalnih dejavnosti. Slovenija je nedvomno imela 'srečo' pri imenovanju stalnih predstavnikov, saj so se ti še vedno dokazali kot izjemni diplomati. S svojimi osebnostnimi in poklicnimi sposobnostmi so učinkovito predstavljali slovenska stališča in prispevali k večji prepoznavnosti Slovenije. Vse to je našo državo uveljavilo kot verodostojno partnerico pri urejanju globalne mednarodne politike.

### **3.4. Sklep**

V tem delu sem na kratko predstavila delovanje Slovenije v dveh ključnih organih ZN, v GS in VS. Z aktivnim delovanjem in dokazovanjem, da je miroljubna in resna država, se je položaj Slovenije v organizaciji vseskozi utrjeval. Največji uspeh pa vsekakor predstavlja članstvo v VS.

Delovanje Slovenije v GS sem predstavila z njenimi stališči in prednostnimi nalogami, ki jih zastopa v posameznih odborih. Omenila sem tudi nujnost usklajevanja z državami EU, ki se v OZN želijo predstavljati s skupnimi stališči. Članstvo Slovenije v VS sem obravnavala v obeh letih posebej, najprej v letu 1998 in nato še v letu 1999, in izpostavila slovensko predsedovanje. Medijska pozornost v času članstva je Sloveniji nedvomno zagotovila večjo prepoznavnost in imidž v mednarodni skupnosti. Kljub nekaterim zunanjepolitičnim 'hibam' slovenske ZP (tako pri načrtovanju kot pri izvajanju), ki se kažejo tudi pri njenem delovanju v OZN, je vendarle mogoče trditi, da si je Slovenija s prevzemanjem odgovornosti do širše mednarodne skupnosti in zlasti z aktivnim delom številčno majhne misije pridobila status odgovorne in zanesljive članice.

---

<sup>142</sup> Bohte (2002) zanimivo pravi, da je Slovenija pri glasovanju v OZN včasih 'bolj papeška od papeža'.

V nadaljevanju me najprej zanimajo možni načini uspešnega zunanjepolitičnega delovanja majhnih držav. To mi bo v veliki meri pomagalo pri oblikovanju teoretičnega modela za uveljavljanje Slovenije v OZN.

#### 4. TEORETIČNI MODEL ZA UVELJAVLJANJE SLOVENIJE V OZN

V nalogi smo že ugotovili, da multilateralna diplomacija mednarodnih organizacij ponuja ugodno okolje za uveljavljanje interesov majhnih držav in nakazali nekatere smeri njihovega uspešnega zunanjepolitičnega delovanja. Vendar moramo, če želimo predstaviti način za doseganje vpliva Slovenije v OZN, natančneje proučiti, kaj pomeni uspešno zunanjepolitično delovanje majhne države in ugotovljeno šele nato aplicirati na primer Slovenije. Na podlagi spoznanj naloge poskušam predstaviti model za uveljavljanje Slovenije v OZN.<sup>143</sup>

##### 4.1. Predlogi za uspešno zunanjepolitično delovanje majhne države

Če si majhna država želi zagotoviti večjo 'težo' v mednarodni skupnosti (prav tako pa v MVO, op. T. F.), mora voditi uspešno notranjo in mednarodno (zunanjo) politiko (Petrič 1996: 879). Kot pravi Benko (1992: 6; 1997: 251), obstajata samo dva načina zunanjepolitičnega delovanja majhne države, in sicer aktivni in pasivni način. Aktivni, tudi ofenzivni način, pomeni takšno izvajanje ZP, ki jo majhna država izbere sama in ki omogoča zmanjševanje nesorazmernosti med mednarodnim okoljem in razpoložljivimi viri;<sup>144</sup> bistvo pasivnega načina pa je ohraniti *status quo* majhne države (*ibid.*). Ker je za nalogo pomembno poiskati možnosti za preseganje majhnosti in ker v tem delu govorimo o značilnostih uspešnega zunanjepolitičnega delovanja majhne države v MVO, je jasno, da mora majhna država pri tem izbrati aktivne strategije, ki ji zagotavljajo uveljavljanje lastnih interesov in večjo prepoznavnost.<sup>145</sup> Smiselno pa je preveriti, kaj vse je potrebno in kateri so načini, da lahko majhna država uspešno zunanjepolitično deluje.<sup>146</sup>

---

<sup>143</sup> Model za doseganje vpliva, ki ga predstavljam, je mogoče uporabiti tudi v kateri drugi MVO ali na splošno v mednarodni skupnosti. Prav tako ga je mogoče aplicirati na katero koli drugo majhno državo in ne velja samo za Slovenijo.

<sup>144</sup> Aktivni pristop v ZP je pomemben tudi za Slovenijo. Petrič (1996: 879) meni, da lahko Slovenija z aktivno ZP doseže veljavo, »/.../ kakršno imajo danes npr. Skandinavske države, Avstrija ali Švica.«

<sup>145</sup> Pri tem se strinjam z Žagarjem (1992: 91), ki pravi, da mora zunanjepolitična strategija /.../ opredeljevati dolgoročne usmeritve zunanje politike (podčrtala T. F.) neke države, ki so pogojene s temeljnimi nacionalnimi interesi (pri določanju in opredeljevanju katerih naj bi bil dosežen kar najširši družbeni konsenz), z geografskim in strateškim položajem, z velikostjo in strukturiranostjo ozemlja ter s številom prebivalstva, z ravni

Prvi korak k večji mednarodni veljavi majhne države je vzpostavitev kakovostne in profesionalne diplomacije. Morgenthau (1995: 243) meni, da diplomacija predstavlja možgane nacionalne moči. Prepričan je, da lahko sposobna diplomacija mobilizira vse potenciale oz. elemente moči države in na tak način poveča njeno moč.<sup>147</sup> »Visoko kvalitetna diplomacija bo cilje in sredstva zunanje politike uskladila z razpoložljivimi viri nacionalne moči. Dotaknila se bo tudi skritih (podčrtala T. F.) virov nacionalne moči ter jih zanesljivo in v celoti prelila v politično realnost« (*ibid.*).

Treba je vedeti, da »/.../ majhna država za ohranjanje koraka s svetom potrebuje sorazmerno več sposobnih in kompetitivnih posameznikov kakor velika« (Keber 1996: 143).<sup>148</sup> »Ustrezno strokovno izobraženi kakovostni kadri lahko mnogo prispevajo k maksimalni racionalnosti delovnih mest v predstavništvih v tujini in k njihovi učinkovitosti ter so gotovo najpametnejša oblika varčevanja v stroki, ki je na splošno v svetu pojmovana kot razsipniška« (Osolnik 1992: 572). Pogoju, da morajo biti diplomati dobro profesionalno usposobljeni, je smiselno dodati tudi pomen njihovega družabnega angažiranja. Treba se je zavedati, da je za majhno državo nujno, da vzpostavi čim več prijateljskih vezi, saj tudi na tak način prispeva k svoji mednarodni prepoznavnosti in išče kredibilne partnerje. V diplomaciji mora biti temeljna vrлина spretnega diplomata sposobnost komuniciranja. Po prepričanju Osolnika (1992: 577–578) je lahko

/p/osamezni diplomat zelo kakovosten, študiozen in uspešen analitik mednarodnega dogajanja, morda tudi zelo uspešen pri sestavljanju elaboratov in pisanju strokovnih ocen, toda če nima daru za vzpostavljanje osebnih in družabnih stikov, s tem pa seveda tudi za šalo in duhovitost, za ustvarjanje prijateljstev – ne more biti povsem koristen pri operativnem diplomatskem delu.

Kosin (2004: 640) celo meni, da bi se morala uspešnost diplomatov v graditvi prijateljskih zvez »/.../ posebno ocenjevati in biti pomemben element za napredovanje, nagrajevanje, razporejanje. Na koncu koncev je uspešnost diplomatskih misij odvisna tudi od kakovosti in

---

in predvideno usmeritvijo družbenega razvoja, z ekonomsko, vojaško in politično močjo neke države ter z njenim (sedanjim) položajem in vlogo v mednarodni skupnosti itd.

<sup>146</sup> Zupančičeva (2004: 177–183) med možnimi strategijami za doseganje vpliva majhnih držav omenja organizacijo administracij, selekcijo ciljev in tržne niše ter združevanje moči.

<sup>147</sup> Morgenthau (1995: 242) je prepričan, da »/v/odenje nacionalnih zunanjih zadev s pomočjo diplomatov v času miru pomeni za nacionalno moč isto, kar je vodenje vojaške strategije in taktike s pomočjo vojaških poveljnikov v času vojne.«

<sup>148</sup> Včasih je sicer dovolj, da se med stalnimi predstavniki ali celo med uslužbenci mednarodne organizacije znajde diplomat, ki s svojo 'karizmo', seveda pa tudi s profesionalnimi in osebnostnimi sposobnostmi, pridobi ne le na svojem ugledu, temveč tudi na ugledu in večji prepoznavnosti države, iz katere izhaja. Hong (1995: 283) izpostavlja uspešne ambasadorje Senegala (Tommy Koh), Šri Lanke (Shirley Amerasinghe) in Savdske Arabije (Jamil Baroudy).

števila zvez, ki so jih uspeli vzpostaviti posamezni diplomati.« Mednarodno vidnost majhne države je torej mogoče doseči tudi tako, da država rekrutira diplomate, ki jim ne primanjkuje komunikacijskih spretnosti, in ki so sposobni stkati široko mrežo poznanstev. Vsekakor pa je potrebno graditi na strokovni usposobljenosti diplomatskega aparata, saj bodo iskani le taki diplomati, ki dobro poznajo mednarodne odnose, so sposobni analizirati aktualna dogajanja in so kompetentni sogovorniki tako tujim kot domačim strokovnjakom (Petrič 1996: 893).<sup>149</sup>

Ključnega pomena pri izvajanju ZP je sodelovanje med državo in njenim diplomatskim osebjem v drugi državi ali pri mednarodni organizaciji. V zadnjih desetletjih je opaziti težnjo k poenostavitvi, večji fleksibilnosti in preglednosti delovanja zunanjih ministrstev in posredno celotne diplomatske organizacije (Jazbec 2004: 237). Jazbec (2004: 237–238) opaza spremembo v tem, da »/.../ informacija kot ena od temeljnih karakteristik globalizacije zahteva bistven premik k bolj horizontalni organiziranosti (podčrtala T. F.).« Za slednjo bi enostavno lahko rekli, da poudarja delitev dela, enakopravnost med udeleženci in nosilci teh procesov ter prenašanje odgovornosti za izvajanje ZP na vse nižje raven, vse do diplomata (Jazbec 2004: 238), katerega naloga je v tradicionalni vertikalni hierarhiji bila le izvajanje navodil vlade oz. MZZ.<sup>150</sup> Delovanje v takšnih 'novih' pogojih od diplomata zahteva več samostojnosti in odgovornosti, za majhne države pa pomeni, tako Jazbec (*ibid.*), da lahko

svoje značilnosti in omejitve – paradoksalno – uporabijo sebi v prid. Njihove diplomatske organizacije niso, ne morejo biti in zagotovo tudi ne bodo velike, organizacijsko nepregledne in birokratsko toge institucije. Zaradi svoje majhnosti so v osnovi pregledne, enostavno organizirane in fleksibilne.

Značilnosti take diplomatske organizacije zagotavljajo predvsem lažjo koordinacijo, kar je za majhne države izrednega pomena, saj »/.../ usposobljenost v obvladovanju koordinacijskih procesov čedalje bolj postaja kompetitivna prednost za nosilce izvajanja diplomatske dejavnosti« (Jazbec 2004: 238).

Hong (1995: 282) pravi, da so majhne države pri svojem delovanju v OZN lahko opažene in cenjene s strani drugih le, če so aktivne in če znajo artikulirati svoje mnenje. Svojo

---

<sup>149</sup> Feltham (1993: 27–28) pravi, da diplomat potrebuje specialistično znanje (poznavanje in razumevanje dogajanja v svoji državi in v državi gostiteljici itd.), funkcionalne spretnosti (pogajalske spretnosti, zmožnost opazovanja in analiziranja, sposobnosti vodenja in komuniciranja ipd.) in posebne kvalitete (razgledanost, vedoželjnost itd.).

<sup>150</sup> Na splošno se za diplomata majhne države ugotavlja, da je pri delu bolj samostojen (pogoj je seveda, da ima splošno pooblastilo in da predstavlja politično usmeritev svojega ministrstva), medtem ko je diplomatski aparat velikih držav praviloma bolj zbirokratiziran (diplomat mora ponavadi za vsako potezo dobiti odobritev in usmeritev s strani svoje države).

mednarodno vidnost lahko torej najprej povečajo le, če ob vsaki priložnosti in brez oklevanja izražajo svojo mnenje o določenih zadevah.<sup>151</sup> Majhne države poskušajo svoj glas najpogosteje uveljaviti v procesu diplomatskih pogajanj. Sundelius (v Goetschel 2000: 7)<sup>152</sup> ugotavlja, da so za majhno državo v mednarodnih organizacijah bolj kot velikost pomembne informacije, pogajalske spretnosti in drugi dejavniki, povezani s strukturo pogajalskega procesa. Bjøl (1968: 164) govori o pomenu psihologije v pogajanjih, ki je neposredno povezana z 'l'art de convaincre', tj. umetnostjo prepričevanja. Pri tem so ključnega pomena »/.../ znanje, prepričljivost, argumenti in verodostojnost« (Petrič 1996: 893). Goldstein in Keohane (v Goetschel 2000: 7)<sup>153</sup> izpostavljata pomen moči idej.<sup>154</sup> ZP, ki temelji na moči idej, je iznajdljiva, spretna, inovativna in konstruktivna. To majhni državi pomaga pri preseganju fizične majhnosti in prispeva k večji učinkovitosti pri uresničevanju njenih zunanjepolitičnih ciljev in doseganju mednarodne vidnosti.

Pomembno pri zunanjepolitičnem delovanju majhne države je tudi, da se izogiba konfliktom in na splošno vodi miroljubno politiko. 'Recept' za uspeh majhne države v pogajanjih ponuja Baillieva (1998a: 196), ki je prepričana v nujnost strateško naravnane sodelovanja. Majhna država se mora v pogajanjih obnašati netekmovalno,<sup>155</sup> iskati mora koalicijske partnerje in utrjevati bilateralno in multilateralno sodelovanje, izogibati se mora večjim tveganjem (*low profile approach*)<sup>156</sup> in igrati vlogo poštenega 'brokerja' ali nevtralnega koordinatorja (*ibid.*). Z nevtralnimi, neprovokativnim odnosom si majhna država zagotovi strateško pozicijo v pogajanjih.<sup>157</sup> Večje države so do njih bolj tolerantne in razumevajoče, to pa jim daje možnosti za uveljavljanje lastnih interesov (Baillie 1998a: 209). Da manjše države še lažje dosežejo zastavljene cilje, morajo poiskati podobno ali istomisleče partnerje. Ponavadi se glede na obravnavano tematiko oblikujejo *ad hoc* zavezništva (tudi

---

<sup>151</sup> Izbira taktike pri tem je seveda odvisna od situacije in od taktične presoje posamezne vlade, prav tako pa od prisotnosti določenih osebnosti in ideologij (Hong 1995: 283). Na tem mestu je smiselno predstaviti ločevanje med strategijo in taktiko. Strategija se nanaša na uresničevanje splošnih in dolgoročnih ciljev in interesov, medtem ko je se taktika nanaša na konkretna sredstva pri zasledovanju izbrane strategije (Benko 1992: 9–10; Benko 1997: 239; Žagar 1992: 97–98).

<sup>152</sup> Sundelius, Bengt (1980): *Independence and Foreign Policy*. V Goetschel (2000: 7).

<sup>153</sup> Goldstein, J. in Robert O. Keohane (ur.) (1993): *Ideas and Foreign Policy. Beliefs, Institutions, and Political Change*. V Goetschel (2000: 7).

<sup>154</sup> Na moč idej lahko sicer vplivajo tudi kvantitativni dejavniki, kot so vojaški ali ekonomski viri, vendar pa slednjih ni mogoče pretvoriti v sposobnost vplivati na odločitve (Goldstein in Keohane v Goetschel 2000: 7).

<sup>155</sup> Netekmovalno obnašanje Baillieva (1998a: 196) vidi v tem, da manjše države ne predstavljajo resne grožnje večjim.

<sup>156</sup> Manjše države se ne želijo preveč izpostavljati in ne želijo biti v središču pozornosti, zato se rajši odločajo, da sledijo obnašanju večine (Baillie 1998a: 210–211).

<sup>157</sup> Thorhallsson (2000: 239) opaza, da so majhne države v pogajanjih bolj fleksibilne pri tistih vprašanjih, ki zanje niso strateškega pomena. Pri tistih, kjer je njihov interes velik, pa imajo bolj 'trda' pogajalska izhodišča (*ibid.*).

glasovalni bloki), katerih mandat je vezan na glasovanje o zadevi, ki je razlog za njihovo povezovanje. Izključujoča pa seveda niso trajnejša zaveznitva med določenimi državami.

Pogoj za uspešno ZP majhne države je tudi njena 'gibčnost' oz. fleksibilnost, kar s Petričevimi besedami pomeni, »/.../ da zna najti prostor in možnosti za uresničitev lastnih ciljev s tem, da se kreativno prilagaja dogajanjem in procesom v mednarodni skupnosti, da zna najti pravi čas, prave priložnosti ter prava sredstva in pravo podporo za uveljavljanje lastnih ciljev« (Petrič 1996: 889). Tudi Slovenija mora biti sposobna »/.../ izoblikovati takšno zunanjepolitično strategijo, ki bo dopuščala zadostno mero prilagajanja spremembam v mednarodnem okolju in hkrati varovala nacionalne interese države, temelječe na sposobnosti, znanju in naših finančnih zmožnostih« (Grizold 2004: 45). Svetličič (2004: 62) meni, da je prednostne zunanjepolitične naloge v tako nepredvidljivih okoliščinah, kot je današnji svet, treba »/.../ sproti oblikovati z za to visoko usposobljenimi kadri ob zagotovljeni infrastrukturni podlagi (literatura, stalne mednarodne povezave,...).« Za majhne države je pomembno, da spoznajo, da so »/.../ zaradi manjše 'moči' in vpliva na mednarodno življenje v položaju, da svoje zunanjepolitične cilje uresničujejo ne predvsem s tem, da same usmerjajo mednarodna dogajanja, temveč s tem, da se razvoju in procesom v mednarodnem življenju spretno in kreativno prilagajajo« (Petrič 1996: 877).

Za nalogo pa je pomembno predvsem to, da lahko majhna država poveča svojo prepoznavnost, kot je bilo ugotovljeno v predstavitvi sektorskega pristopa, z aktivnim delovanjem na določenem področju, kar posledično rezultira v večjem vplivu na tem področju. Kot pravi Svetličič (2004: 61), se je zaradi omejenih virov pravzaprav nujno specializirati na področjih konkurenčnih prednosti, saj to majhnim državam omogoča večji ugled in lažje uveljavljanje stališč tudi na nespecializiranih področjih. Za majhno državo je z vidika finančnih in kadrovske pomanjkljivosti preprosto nemogoče, da bi bila pri vseh vprašanih enako aktivna, zato si mora izbrati tista področja delovanja, kjer se lahko izkaže kot najuspešnejša. Vsekakor pa je za zunanjepolitično uveljavljanje države, če strnem z besedami dr. Türka,<sup>158</sup> potrebno veliko volje, znanja in spretnosti državnih predstavnikov.

## **4.2. Uveljavljanje Slovenije v OZN**

Pri argumentiranju, kako naj se Slovenija uveljavi v OZN, izhajam iz teoretičnih ugotovitev, da je za majhno državo najbolje, da se pri svojem zunanjepolitičnem delovanju osredotoči na tista področja, kjer je primerljivo (ali vsaj potencialno) bolj 'konkurenčna' od drugih držav.

---

<sup>158</sup> Intervju preko elektronske pošte z dr. Danilom Türkom (2. 6. 2005).

Pri tem upoštevam 'nove' pogoje delovanja Slovenije v OZN, ki so povezani s članstvom v evroatlantskih integracijah, zlasti v smislu oblikovanja skupnih stališč držav članic EU. Tega ne razumem kot nekaj negativnega, temveč kot dodatno možnost, da Slovenija v OZN pridobi na pomenu.<sup>159</sup> Pri tem se strinjam s Tomičevo (2003: 4), ki pravi takole:

Na temelju zdravo-samozavestne države in pametne izbire prednostnih področij delovanja, izhajajoč iz preteklih izkušenj in hkrati ob potrebni načelnosti delovanja ter ob upoštevanju temeljnih načel mednarodnega sožitja in mednarodnega prava lahko gradimo progresivno in prepoznavno vlogo Slovenije znotraj EU, v Svetovni organizaciji in širši mednarodni skupnosti.

Še več, Sloveniji lahko članstvo v EU celo olajša delovanje v OZN. Če si namreč Slovenija za svoja stališča pridobi podporo članic EU, NATO ali katere koli druge skupine držav, bo to pomenilo boljšo osnovo za doseganje vpliva v OZN. Z drugimi besedami, za Slovenijo oblikovanje enotnega evropskega stališča pomeni predvsem »/.../ možnost za dejavnejše sodelovanje in dejansko povezovanje s članicami EU v skupni interesni blok pri nastopanju v OZN« (Kunič *et al.* 2002: 90).<sup>160</sup>

Za Slovenijo (ali katero koli drugo majhno državo) je v prvi fazi pomembno, da prepozna tista področja, kjer je lahko uspešna oz. kjer ima primerjalno več strukturnih virov moči. Za delovanje na ravni MVO mora izbrati takšno funkcionalno področje, s katerim se ta mednarodna organizacija tudi ukvarja. Nesmiselno bi namreč bilo, da bi si majhna država izbrala takšno prednostno področje delovanja v MVO, s katerim se slednja sploh ne ukvarja. Za delovanje v ZN to ni relevantno, saj je njihov mandat delovanja zelo širok, zato ima vsaka država članica zelo širok spekter možnosti za izbiro prednostnega področja. Z drugimi besedami, aktivno delovanje na katerem koli področju v mednarodni skupnosti lahko država zagotovo 'uporabi' tudi v OZN.

Nadalje, ko se Slovenija zave primerjalnih prednosti na določenem področju, se mora na tem področju specializirati. Tako kot prepoznavanje potencialov, je tudi specializacijo mogoče izvesti le na deklarativni ravni. Če pa želi ugotovljeno prenesti v prakso, mora čim več energije in časa nameniti delovanju na izbranem področju. Nujno je aktivno delovanje, ki se kaže v konstruktivnih pobudah in razvijanju idej, v dobro premišljenih in kredibilnih

---

<sup>159</sup> Treba pa je priznati, da skupno nastopanje držav članic EU zmanjšuje potrebo po samostojnem nastopanju Slovenije v OZN.

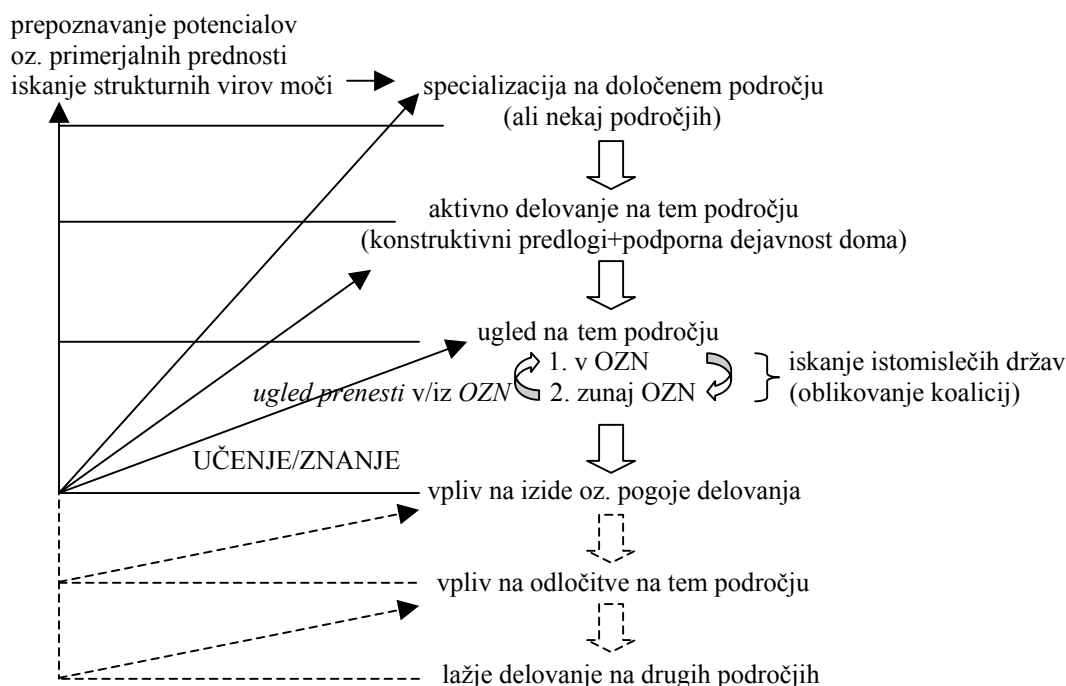
<sup>160</sup> Vse to je seveda odvisno od interesov slovenske ZP in od tega, kolikšen pomen bo pripisovala svojemu delovanju v OZN. Türk v intervjuju (2. 6. 2005) pravi, da Slovenija verjetno ne bo poskušala narediti kaj večjega ali kaj svojega v OZN, ampak bo rajši sledila širšemu srednjeevropskemu trendu povečanega interesa za OZN.

akcijah, v kontinuiranem spremljanju in usmerjanju trendov na tem področju itd. Prav tako je treba upoštevati, da država ne more biti mednarodno uspešna, če tudi sama ne spodbuja določenih aktivnosti. Vse to bo državi zagotovilo ugled na tem področju.

Če bo Slovenija ugled na izbranem področju dosegla zunaj institucionalnega okvirja OZN, ga mora le še 'prenesti' v OZN.<sup>161</sup> To preprosto pomeni, da mora svoje uspehe na tem področju in ugled, ki ga je pridobila, 'gojiti' tudi pri svojem delovanju v OZN. Pomembno je zlasti, da si pridobi zaveznice, istomisleče države, saj ji te pomagajo doseči želeni glasovalni rezultat, hkrati pa si z delovanjem v tej skupini držav (na podlagi že pridobljenega ugleda na izbranem področju) zagotovi uveljavljanje lastnih idej in zamisli. Vse skupaj rezultira v vplivu na pogoje delovanja na tem področju. To pa verjetno zagotovi tudi vpliv na odločitve in pomeni lažje delovanje na drugih, nespecializiranih področjih delovanja.<sup>162</sup>

Strnjene ugotovitve predstavljenega načina za doseganje vpliva Slovenije v OZN prikazujem tudi ilustrativno:

Skica 3: Model za doseganje vpliva Slovenije v OZN



Pomemben del modela predstavljata znanje in učenje, saj je za manjše države pomembno, da se na izkušnjah učijo. Priporočljivo je, da majhna država svoje delovanje analitično

<sup>161</sup> Mogoče pa je tudi obratno. Ugled, ki ga s svojim delom pridobi v OZN, lahko prenese v katero drugo mednarodno organizacijo.

<sup>162</sup> V obeh primerih uporabljam črtkano puščico, ker gre za predpostavki, ki jih ne bom preverjala.



ovrednoti ter prepozna napake in pozitivne rezultate, saj lahko le tako dobi kvalitetno povratno informacijo, ki je pomembno vodilo za nadaljnje delovanje.<sup>163</sup> Pomembno je tako sprotno učenje (na vsaki stopnji modela) kot tudi končno znanje (ko je proces zaključen).<sup>164</sup> Pridobljene izkušnje in znanje v prihodnje olajšajo delovanje majhne države na vsaki stopnji modela.

### 4.3. Sklep

Za uspešno zunanjepolitično delovanje majhne države ni splošno znanega 'recepta'. Ogromno je dejavnikov, ki lahko bolj ali manj vplivajo na njen uspeh v mednarodni areni. V tem delu sem predstavila skupek elementov, ki lahko samostojno ali v povezavi eden z drugim prispevajo k uspešnosti ZP majhne države. Teorija izpostavlja predvsem kvalitetno diplomacijo, vključno s strokovnimi in široko razgledanimi diplomati, ki imajo komunikacijske in pogajalske veščine, nekonfliktno in prilagodljivo ZP, ki se zna odzivati na potrebe okolja in specializacijo na področjih (potencialnih) konkurenčnih prednosti.

Teoretične ugotovitve o ZP majhnih držav, vsaj nekatere, veljajo tudi za Slovenijo. Predstavljeni predlog oz. model za doseganje vpliva Slovenija v OZN vključuje potrebo po specializaciji na določenem področju, aktivnem delovanju na tem področju in iskanju podpore. Izpostavljeno je tudi učenje na podlagi lastnih in tujih izkušenj, kar je za majhno državo nujno, če želi v prihodnje delovati bolj učinkovito in brez večjih napak. Na podlagi modela poskušam v nadaljevanju ugotoviti, ali Slovenija prepoznava svoje primerjalne prednosti na področju nekdanje Jugoslavije. Zanimivo bo tudi proučevati, ali ima Slovenija v OZN že ugled na tem področju in kako vpliva na odločitve.

---

<sup>163</sup> Nesmiselno bi namreč bilo, da bi majhna država ponavljala iste napake, kot jih je že v preteklosti. Tega si pravzaprav ne more in ne sme privoščiti.

<sup>164</sup> Država pridobi končno znanje (v modelu je označeno kot skupno središče poševnih puščic) o procesu, ko se nekaj nauči tudi iz zadnje stopnje (v modelu je ta stopnja, ko država doseže vpliv na pogoje oz. izide delovanja). Če bi trdili, da je zadnja stopnja katera od dveh nadaljnjih (predpostavljenih) stopenj v modelu (doseganje vpliva na odločitve ali lažje delovanje na drugih področjih), bi se v skladu s tem končno znanje (skupno središče z vsemi izhajajočimi poševnimi puščicami na določeni stopnji) prestavilo na nivo izbrane stopnje. To bi potem bilo novo središče vseh 'prenesenih' poševnih puščic in 'dodane' puščice (v modelu ena izmed dveh črtkanih poševnih), ki vodi do tiste stopnje v modelu, kjer je bilo prejšnje središče. Pomembno je tudi sprotno učenje na posameznih stopnjah modela, kar je označeno s horizontalnimi črtami (črtkane so za primer, če bi se model nadaljeval na predpostavljenih stopnjah).

## 5. NEKDANJA JUGOSLAVIJA KOT PODROČJE ZA UVELJAVLJANJE SLOVENIJE V OZN – IZZIVI ZA DIPLOMACIJO

Pri vključevanju Slovenije v organizacije in integracije sta, meni Grizold (2004: 45), pomembni dve temeljni načeli: »/.../ prvič, izpolnjevanje ključnih meril članstva in s tem vzpostavljanje enakovrednega položaja ob boku drugih držav članic in drugič, iskanje primerjalnih prednosti oz. področij, s katerimi lahko Slovenija svoje članstvo še nadgradi oz. se z njimi izpostavi.«

Iskanje prednostnih področij pri zunanjepolitičnem delovanju Slovenije utemeljujem na podlagi Benkovega razmišljanja, ki pravi, da so »/.../ majhne države usmerjene le k bližnjemu mednarodnemu okolju, vendar pri tem upoštevajo globalne povezave. Če se že izrekajo o svetovnih problemih, se jih lotevajo iz ožje perspektive, to je v optiki svojih regionalnih problemov, varnosti in konfliktov /.../« (Benko 1997: 252). Podobnega mnenja je Petrič (1996: 896), ki pravi, da »/.../ naj bi mala država storila vse, da se uveljavi kot aktiven subjekt in partner pri urejanju tistih zadev, ki so zanjo neposredno pomembne ali če gre za probleme v njeni regiji.«

Kot smo ugotovili, je tudi v interesu Slovenije, da primarno sodeluje pri urejanju regionalnih zadev, zato je verjetno, da so tudi področja delovanja v OZN, na katerih je (lahko) uspešna, v povezavi s potrebami regije. Pri tem so za nalogo pomembne predvsem države nekdanje Jugoslavije, s katerimi je bila Slovenija povezana v enotni državi skoraj celo 20. stoletje.<sup>165</sup> V skladu s predstavljenimi teorijo in modelom bom poskušala ugotoviti, ali ima Slovenija na tem območju primerjalne prednosti pred drugimi državami in ali že ima izbrana področja specializacije.

### 5.1. Slovenija in njene primerjalne prednosti v zunanji politiki

Ugotovitve o tem, ali Slovenija prepoznava svoje primerjalne prednosti na področju nekdanje Jugoslavije, argumentiram na podlagi slovenskih zunanjepolitičnih dokumentov, dokumentov MZZ, govorov visokih slovenskih predstavnikov in ugotovitev teoretikov.

---

<sup>165</sup> Enotna država se je oblikovala oktobra leta 1918, ko je bila ustanovljena Država Slovencev, Hrvatov in Srbov (Država SHS). Ta se je še decembra istega leta, po združitvi s Kraljevino Srbijo, preimenovala v Kraljevino Srbov, Hrvatov in Slovencev (Kraljevina SHS). Med 2. svetovno vojno je Kraljevina razpadla, namesto nje pa se je oblikovala Federativa ljudska republika Jugoslavija (FLRJ), ki se je leta 1963 preimenovala v Socialistično federativno republiko Jugoslavijo (SFRJ) (Wikipedia).

Deklaracija o zunanji politiki RS kot 'življenjski' interes Slovenije navaja stabilnost v JVE,<sup>166</sup> kjer se lahko naša država skupaj s strateškimi partnerji uveljavi kot pomemben mednarodni dejavnik.<sup>167</sup> Nadalje Deklaracija ugotavlja, da so pravzaprav politični, varnostni, gospodarski in tudi drugi interesi tisti, ki zahtevajo aktivno prisotnost Slovenije na tem območju.<sup>168</sup> Rupel (2005) opaza vzajemen odnos med Slovenijo in državami nekdanje Jugoslavije. »Po eni strani te države potrebujejo Slovenijo kot strateško zaveznico, po drugi strani si v Sloveniji te povezanosti tudi iskreno želimo,« pravi (*ibid.*). Postavlja se vprašanje, ali ima Slovenija na tem področju tudi primerjalne prednosti. Kot sem že ugotovila pri obravnavi sektorskega pristopa in kot predvideva zastavljeni teoretični model, lahko to preverim s pomočjo virov strukturne moči oz. natančneje, preko nadzora nad viri te moči – nad varnostjo, proizvodnjo, financami in znanjem.

Slovenija ima zagotovo določen nadzor nad varnostno dimenzijo strukturne moči, kar ji zagotavlja že sam geopolitični položaj.<sup>169</sup> Neposredna sosesčina in poznavanje varnostne in 'notranje' problematike območja sta za Slovenijo pomembni prednosti pred drugimi državami. To dvoje in interes, da se območje nekdanje Jugoslavije stabilizira, daje Sloveniji tudi legitimnost v različnih akcijah za podporo miru in jo uvršča med najbolj iskane zaveznice pri urejanju razmer na tem območju. Slovenija v tem smislu ni dejavna samo v okviru OZN,

---

<sup>166</sup> Kljub temu da je JVE definirana kot geopolitični pojem, ki zajema države nekdanje Jugoslavije (SFRJ), dele Madžarske in Romunije ter Bolgarijo, Albanijo, Grčijo in evropski del Turčije (Dolinar in Knop (*ur.*) 2000: 448), opazam, da je v (slovenskem) političnem jeziku uporaba pojma vezana na države nekdanje Jugoslavije. Pri tem opozarjam, da je podobno mogoče ugotoviti tudi za nekatere podobne pojme, ki so prav tako pogosto v uporabi, in so 'uradno' definirani na naslednje načine:

- Balkan – ima dvojni pomen: uporablja se kot sinonim za Balkanski polotok ali pa je z njim mišljeno gorovje v Bolgariji, ki sega od srbske meje do Črnega morja in je dolgo 600 km (Dolinar in Knop (*ur.*) 2000: 73).
- Balkanski polotok – je polotok na jugovzhodu Evrope, ki obsega Hrvaško, BiH, Srbijo in Črno goro, Makedonijo, Albanijo, Bolgarijo, Grčijo in evropski del Turčije (Dolinar in Knop (*ur.*) 2000: 73).
- Zahodni Balkan – je območje JVE, ki zajema Hrvaško, BiH, Srbijo in Črno goro, Bivšo jugoslovansko republiko Makedonijo in Albanijo (The European Union Encyclopedia and Directory 2005: 159).

Namen naloge ni proučevati nedosledno rabo navedenih izrazov (predvsem zaradi različnega geografskega in političnega razumevanja), zato v citatih in povzemanjih avtorjev oz. dokumentov navajam tiste izraze, ki jih tudi sami uporabljajo. Pri tem še enkrat izpostavljam, da je politični pomen katerega koli že uporabljenega izraza najpogosteje vezan na države nekdanje Jugoslavije (brez Slovenije). Glede na to, da naloga poskuša najti primerjalne prednosti in področja specializacije Slovenije za območje (države) nekdanje Jugoslavije, je to izraz, ki se mi zdi najprimernejši in ga zato skušam kar največkrat uporabiti.

<sup>167</sup> Podobno ugotavlja tudi Primerna zunanja politika. Dokument Temelji strategije RS omenja le dobre odnose z vsemi državami nekdanje Jugoslavije, aktivne vloge Slovenije na tem področju pa ne omenja.

<sup>168</sup> Gre pravzaprav za neke vrste paradoks. Slovenija se je po osamosvojitvi želela čim bolj distancirati od območja nekdanje SFRJ, danes pa svojo zunanjepolitično prepoznavnost gradi predvsem na aktivnostih na tem področju. Petrič (2004: 87) ugotavlja, da je »/z/avesten strateški zasuk slovenske zunanje politike do tega območja po letu 1997, od do takrat razumljivega in nujnega distanciranja do tega 'konfliktnega' območja k aktivni politiki prav do tega območja, dal pomembne rezultate.«

<sup>169</sup> Balažic (2001: 236) pravi, da se Slovenija nahaja na »/.../ severozahodnem robu nestabilnega območja nekdanje Jugoslavije. Spričo robnega geostrateškega položaja še vedno obstaja tveganje, da se bo ta (slovenski, op. T. F.) prostor spremenil v tamponsko cono, v cordon sanitaire med stabilnim in nestabilnim delom Evrope.«

pač pa tudi v številnih drugih mednarodnih organizacijah in pobudah. Pomembno vlogo igra v NATO, kjer skupaj s strateškimi partnerji sodeluje v aktivnostih KFOR (*Kosovo Force*).<sup>170</sup> V okviru EU je Slovenija dejavna v Paktu stabilnosti za Jugovzhodno Evropo (PS JVE), kjer aktivno sodeluje v vseh treh delovnih omizjih.<sup>171</sup> Prav tako je v zvezi z aktivnostmi Slovenije na področju nekdanje Jugoslavije treba omeniti sodelovanje v Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), Srednjeevropski pobudi (SEP) in Inicijativi za sodelovanje Jugovzhodne Evrope (*South European Cooperative Initiative/SECI*).

Primerjalne prednosti Slovenije v proizvodnji so povezane z velikim gospodarskim interesom naše države za to območje in s številnimi drugimi dejavniki, kot so »/.../ tradicija, geografska bližina trga, dobro poznavanje poslovnega okolja, poznavanje jezika in kulture, številni osebni in poslovni kontakti iz prejšnjega časa, kompatibilnost gospodarstev in konkurenčna sposobnost« (MZZ RSf). Gospodarsko zanimanje Slovenije za države nekdanje Jugoslavije potrjujejo tudi številne neposredne investicije slovenskih podjetij.<sup>172</sup> Na področju gospodarske prenovе Slovenija sodeluje zlasti »/.../ pri izgrajevanju institucij tržne ekonomije (borza vrednostnih papirjev, preoblikovanje carine, izobraževanje in usposabljanje strokovnjakov, pomoč pri pridobivanju strokovnih kadrov in zagotavljanje strokovne in finančne podpore razvoju podjetništva)« (MZZ RSg). Balažic (2001: 238) meni, da je Slovenija na področju nekdanje Jugoslavije 'lokalna velesila'.<sup>173</sup>

Še najmanj primerjalnih prednosti ima Slovenija na področju financ, čeprav jih je nekaj tudi mogoče najti. V okviru PS JVE je bil v Ljubljani leta 2001 ustanovljen Center za razvoj financ, ki skrbi za pospeševanje reform javnih financ v državah Pakta. Več vidnih rezultatov lahko opazimo na bančnem področju. Zlasti uspešna je Nova ljubljanska banka (NLB), ki si prizadeva za čim večjo prisotnost na trgih držav nekdanje Jugoslavije. Pred kratkim, konec maja, je NLB dobila pozitiven odgovor za odkup skoraj 99 % državnih delnic Continental banke iz Novega Sada. O uspešnosti NLB pričajo tudi prejete nagrade. Časopis *Emerging Markets* ji je letos podelil dve priznanji: za najboljšo banko v Srednji in Vzhodni Evropi in za

---

<sup>170</sup> Slovenija je sodelovala tudi v NATO operaciji SFOR (*Stabilization Force*), ki je decembra 2004 prešla pod mandat EU in njenih sil EUFOR (*EU Force*).

<sup>171</sup> PS JVE je definiran kot politična iniciativa mednarodne skupnosti za krepitev odnosov med državami JVE, ki je formalno nastal leta 1999 na vrhunskem srečanju držav članic EU v Kölnu (ideje o potrebi za pomoč pri stabilizaciji JVE so se sicer začele pojavljati že leto poprej, ko je bilo jasno, da implementacija Daytonskega sporazuma ne bo zadostovala) (MZZ RSg). Predseduje mu Posebni koordinator (imenuje ga Komisija EU), sicer pa Pakt deluje v okviru skupnega regionalnega omizja in je razdeljen v tri posamezna delovna omizja: Delovno omizje za demokratizacijo in človekove pravice (DOM I), Delovno omizje za gospodarsko obnovo in razvoj (DOM II) in Delovno omizje za varnostna vprašanja (DOM III) (*ibid.*).

<sup>172</sup> Konec leta 2003 so neposredne investicije Slovenije na področju nekdanje Jugoslavije (Hrvaška, BiH, Srbija in Črna gora, Makedonija) znašale skupaj 1101,4 milijona evrov (Banka Slovenije).

<sup>173</sup> Gre za goeekonomsko razumevanje vloge Slovenije na področju nekdanje Jugoslavije.

najboljše neprojektno posojilo. Na področju kapitalskih vlaganj NLB tesno sodeluje tudi z Evropsko banko za obnovo in razvoj (EBRD).

Največ prednosti pred drugimi državami pa ima Slovenija na področju znanja. Prednost ji je zagotovilo večdesetletno sodelovanje v skupni državi s Hrvati, Bošnjaki, Srbi, Črnogorci in Makedonci. S tega vidika lahko Slovenija bolj kot katera koli druga država posreduje verodostojne podatke o situaciji na področju nekdanje Jugoslavije in mednarodni skupnosti pomaga pri razumevanju kulture (vključno z jezikom), mentalitete in zgodovine tega območja. Od Slovenije se pričakuje vloga »/.../ posrednika in tolmača razvoja dogodkov v JVE,« meni Rupel (2004: 23).<sup>174</sup>

Ugotovimo lahko, da ima Slovenija glede poznavanja razmer na področju nekdanje Jugoslavije številne primerjalne prednosti pred drugimi državami. Tega se zaveda tudi sama. Kot pravi Petrič (2004: 87), je

JVE območje posebnih dolgoročnih interesov Slovenije: stabilizacija in gospodarski razvoj tega območja bi odprla izjemne možnosti našemu gospodarstvu in prispevala k naši razpoznavnosti. To je edino območje na svetu, na katerem lahko Slovenija zaradi zgodovine, predvsem pa svojih razvojnih prednosti /.../, igra pomembno vlogo, v nekaterih pogledih tudi vodilno vlogo, in na katerem se lahko uveljavi kot pomembna partnerica in sogovornica najpomembnejšim mednarodnim dejavnikom.

Tudi v prihodnje bo območje južno od Slovenije zanimivo za mednarodno skupnost, zato je smiselno preveriti, ali ima Slovenija pri svojem zunanjepolitičnem delovanju v OZN na tem območju že izbrana področja specializacije.

## **5.2. Območje nekdanje Jugoslavije kot področje specializacije v OZN**

Na podlagi spoznanj naloge, tj. če želi majhna država povečati prepoznavnost in 'težo' v mednarodni skupnosti, se mora specializirati na določenem področju. Poskušam ugotoviti, ali ima Slovenija na območju nekdanje Jugoslavije,<sup>175</sup> kjer prepoznava svoje primerjalne prednosti, že oblikovana področja specializacije.

---

<sup>174</sup> Rupel sicer govori o takšni vlogi Slovenije v evropskem kontekstu, čeprav je mogoče trditi, da jo celotna mednarodna skupnost in ne le njen evropski del vidi v opisani vlogi. Pogosto lahko zasledimo, da je Slovenija kot 'most' med vzhodom in zahodom.

<sup>175</sup> Območje nekdanje Jugoslavije je le eno izmed možnih zunanjepolitičnih specializacij Slovenije. Na splošno se za ZP Slovenijo ugotavlja, da so zanjo poleg tega območja primerna področja specializacije še: »/.../ manjšine, reševanje sporov, delovanje mednarodnih organizacij, z okoljem povezana vprašanja« (Svetličič 2004: 61). V nalogi obravnavam področje nekdanje SFRJ iz štirih razlogov: prvič, ker se majhne države pri

Iz dokumenta Prednostne naloge Republike Slovenije, povezane z OZN lahko razberem, da je ozemlje nekdanje Jugoslavije le eno izmed področij, na katerih se naša država poskuša uveljaviti v OZN. Aktivno delovanje Slovenije, ki je bolj ali manj povezano z delovanjem v državah nekdanje Jugoslavije, lahko namreč zasledimo tudi na naslednjih tematskih področjih: človekove pravice (zlasti koncept človekove varnosti in pravice otrok), razorožitev in reforme OZN.<sup>176</sup> Iz navedenega ugotavljam, da lahko tezo o primarni regionalni usmeritvi Slovenije v OZN le delno potrdim. Področje nekdanje Jugoslavije je sicer področje specializacije Slovenije v OZN, vendar ne prednostno, saj se Slovenija poskuša specializirati tudi na drugih področjih. Kljub temu ugotavljam, da je omenjeno področje izrednega pomena za delovanje Slovenije v OZN, saj mednarodna skupnost od nas, ki naj bi bili strokovnjaki za 'balkanska' vprašanja, pričakuje aktiven pristop.

Teoretični model za uveljavljanje Slovenije v OZN predpostavlja, da je treba specializacijo dopolniti z aktivnim pristopom v praksi.<sup>177</sup> Glede držav nekdanje Jugoslavije smo za Slovenijo ugotovili, da se je v okviru OZN do določene mere že uveljavila s konstruktivnimi predlogi in tudi z aktivnim delovanjem na tem področju. Ker je za državo pomembno, da področja specializacije v ZP dopolnjuje z 'notranjimi' aktivnostmi, je treba preveriti, ali Slovenija svojemu delovanju na področju nekdanje Jugoslavije izkazuje podporo tudi 'doma'. Ugotavljam, da je Slovenija svoje 'politično' delovanje v državah nekdanje Jugoslavije nadgradila na dveh področjih: razminiranje in pomoč otrokom. Za omenjeni področji je ustanovila tudi mednarodno pomembni in prepoznavni ustanovi: Mednarodni sklad za razminiranje in pomoč žrtvam min – ITF (International Trust Fund For Demining and Mine Victims Assistance), ki se je razvil v izredno uspešen mehanizem za odstranjevanje min v JVE in Regionalni center za psihosocialno dobrobit otrok 'Skupaj', ki izvaja pomoč žrtvam oboroženih konfliktov v JVE. Obe ustanovi predstavljam v nadaljevanju.

---

specializaciji usmerjajo k regionalnemu okolju, drugič, ker ima Slovenija na tem področju, kot smo že ugotovili, številne primerjalne prednosti pred drugimi državami, tretjič, ker se kot področje specializacije Slovenije najpogosteje omenja ravno območje nekdanje Jugoslavije in četrtič, ker je stabilizacija tega območja v neposrednem gospodarsko-političnem in varnostnem interesu Slovenije.

<sup>176</sup> Bohte (2002) opaza, da je Slovenija v OZN svoje niše našla ».../ predvsem v Balkanu, nedovoljeni trgovini z osebnim orožjem, protipehotnih minah in problematiki otrok.«

<sup>177</sup> Država ne more samo na deklarativni ravni določiti področje specializacija, ampak je treba to dokazati in nadgraditi z aktivnim pristopom (konstruktivni predlogi in 'podporne' dejavnosti).

### 5.2.1. Mednarodni sklad za razminiranje in pomoč žrtvam min (ITF)

Prvotni namen sklada, ki ga je ustanovila slovenska vlada, je bil pomoč pri razminiranju in rehabilitaciji žrtev min v BiH.<sup>178</sup> Zaradi izjemne uspešnosti in nizkih stroškov<sup>179</sup> se je kasneje razširil še na druge minske ogrožene države v regiji (Hrvaška, Srbija in Črna gora, Makedonija, Albanija), pred kratkim pa je pričel z aktivnostmi tudi v Zakavkazju (Armenija, Azerbajdžan, Gruzija) in Cipru. Glavna pozornost ostaja pri državah JVE, kjer naj bi ITF do leta 2010 očistil vse mine.<sup>180</sup>

ITF »/.../ deluje od leta 1998 in velja za paradnega konja slovenske diplomacije« (Vidmajer 2003). Definiran je kot neprofitna in humanitarna ustanova, ki se financira iz donacij. Finančna sredstva zagotavljajo večinoma države, čeprav lahko na seznamu donatorjev najdemo tudi organizacije, podjetja in posameznike. »V ITF uspešno deluje mehanizem podvajanja sredstev iz donacij ZDA, kar pomeni, da so sredstva, ki jih drugi donatorji vlagajo v ITF načeloma podvojena z ameriškim denarjem« (MZZ RSh).<sup>181</sup> Večina donacij je namenjena odstranjevanju min, manjši odstotek pa pomoči žrtvam min, ki se pri nas odvija v Centru za rehabilitacijo žrtev min.

Dejavnost ITF pa ni omejena le na odstranjevanje min in pomoč njihovim žrtvam, veliko pozornosti namenja tudi izobraževanju in usposabljanju.<sup>182</sup> Glavni cilj je, da začnejo minske ogrožene države postopoma same izvajati aktivnosti za odstranjevanje min. Pri tem ITF podpira čim širše (regionalno) sodelovanje. Že konec novembra 2000 so se direktorji centrov za minske aktivnosti Hrvaške, BiH in Albanije ter direktor ITF dogovorili o ustanovitvi Koordinacijskega sveta za minske aktivnosti v JVE (*South-East Europe Mine Action Coordination Council/SEEMACC*) (ITFb).<sup>183</sup> Namen sodelovanja v tem skupnem telesu je izmenjava mnenj, izkušenj in znanja na področju razminiranja.

»ITF je vzpostavil partnerski odnos s pristojnimi organi v državah regije JV Evrope, kot tudi z ostalimi mednarodnimi strukturami, ki so vključene v projekt razminiranja, še posebej s strukturami Združenih narodov« (MZZ RSb).<sup>184</sup> Skupaj z UNDP in britansko univerzo

<sup>178</sup> Glavni sedež ITF je v Ljubljani, sicer pa ima še dve pisarni v tujini (na Hrvaškem in v BiH).

<sup>179</sup> Administrativni stroški znašajo le 3 % vseh donacij (MZZ RSh).

<sup>180</sup> Projekti v Makedoniji so končani in tej državi naj bi UNDP (*United Nations Development Programme*) kmalu podelil status države, očiščene min (Utenkar 2005).

<sup>181</sup> Največji donatorji so ZDA, Norveška, EU, Kanada, Hrvaška, Nemčija, Švica ter Slovenija (ITFa).

<sup>182</sup> ITF organizira tečaje o neeksploziranih ubojnih sredstvih, izvaja strokovna usposabljanja s področja razminiranja in čiščenja neeksploziranih ubojnih sredstev ter s področja rehabilitacije žrtev min (MZZ RSi 2003).

<sup>183</sup> Leta 2002 sta se Koordinacijskemu svetu pridružila še Azerbajdžan in Srbija in Črna gora (ITFb).

<sup>184</sup> V okviru ZN se z dejavnostmi, povezanimi z minami ukvarjajo UNMAS (*United Nations Mine Action Service*), ki ima poglobljeno vlogo, WHO (*World Health Organisations*), UNICEF, UNDP, ILO (*International*

Cranfield je izvedel dve usposabljanji za višji in srednji menedžment (MZZ RSi 2003). V okviru boja proti protipehotnim minam je ITF tudi glavni realizator mednarodne kampanje 'Adopt-A-Minefield' za države nekdanje Jugoslavije in Albanijo. Gre za idejo ameriške Zveze za Združene narode (*United Nations Association*), ki je bila oblikovana s posebnim dogovorom ZDA, UNDP in Sklada za boljši svet (*Better World Fund*) (Mine Action). S kampanjo zbran denar se v celoti nameni odstranjevanju min.<sup>185</sup>

Sklad dosega zavidljive rezultate na terenu in ima visoko stopnjo zaupanja v mednarodni skupnosti. To med drugim dokazujejo tudi številne donacije, ki v skupnem znesku iz leta v leto naraščajo.

### 5.2.2. Regionalni center za psihosocialno dobrobit otrok 'Skupaj'

Center 'Skupaj', ki so ga leta 2002 skupaj ustanovile vlada, Mestna občina Ljubljana (MOL) in nevladna organizacija Slovenska filantropija, izvaja programe psihosocialne pomoči otrokom na območju nekdanje Jugoslavije in v Iraku. Z letošnjim marcem je začel z delom tudi v severni Osetiji. Center 'Skupaj' ima od leta 2004 status koordinatorice Mreže 'Skupaj', tj. Mednarodnega partnerstva za psihosocialno dobrobit otrok, družin in skupnosti (Ustanova Skupaj).<sup>186</sup> Finančni viri centra so poleg ustanoviteljic tudi tuje vlade, podjetja in mednarodne organizacije.

Osnovno načelo 'Skupaj' je »/.../ krepitev lokalnih struktur, kot so institucije in nevladne organizacije za otroke, in razvijanje modelov, ki bodo delovali tudi potem, ko bodo tuji viri pomoči usahnili« (Ustanova Skupaj). Center ponavadi ne sodeluje neposredno z otroki, temveč s strokovnimi delavci (s področij šolstva, zdravstva, socialnega skrbstva) in s starši. Izvaja izobraževanja, kako pomagati pri socialni in psihični 'regeneraciji' otrok, žrtev oboroženih spopadov. Center je sredi letošnjega junija pripravil konferenco z naslovom Preprečevanje nasilja nad otroki v regijah, prizadetih od oboroženih konfliktov in revščine. Konferenco je, zanimivo, finančno podprl tudi ITF. Slovenija želi ponuditi svoje znanje in izkušnje na teh področjih, saj verjame, /.../ da je družbena sprava v regiji odvisna od psihosocialnega profila mladih generacij« (MZZ RSj).

---

*Labour Organisation*), UNOPS (*United Nations Office for Project Services*), ICBL (*The International Campaign to Ban Landmines*), ICRC (*The International Committee of the Red Cross*) in GICHD (*The Geneva International Centre for Humanitarian Demining*) (UNMAS 2003).

<sup>185</sup> Leta 2002 so kampanji dodali še program Survivor Assistance, katerega namen je pomoč posameznikom oz. družinam, prizadetim zaradi nesreč z minami (Mine Action).

<sup>186</sup> Mreža 'Skupaj' je sicer začela (neformalno) delovati že leta 1991 na osnovi Medicinske mreže za socialno rekonstrukcijo v nekdanji Jugoslaviji (Medicinska mreža), formalno pa je bila ustanovljena leta 1997 na konferenci v avstrijskem Gradzu (Ustanova Skupaj).



Na podlagi slovenskih izkušenj sta v BiH in na Kosovu že začela delovati dva samostojna svetovalna centra za psihosocialno pomoč mladim. Veliko je tudi možnosti za finančno osamosvojitvev makedonske partnerske ustanove (Društvo za psihosocialno pomoč in center za izobraževanje). Kljub temu 'Skupaj' še naprej ostaja glavni izvajalec projektov na tem območju. V pripravi je projekt Psihosocialni programi za učitelje Kosova, vendar je za njegovo realizacijo treba zagotoviti zadostna finančna sredstva.

Ideja za program psihosocialne pomoči iraškim otrokom se je porodila v prvi polovici leta 2003. Šlo je za slovensko-avstrijsko humanitarno pobudo, zamišljeno v okviru Mreže za človekovo varnost (*Human Security Network/HSN*).<sup>187</sup> Glavni namen projekta je izobraziti čim več osnovnošolskih učiteljev za nudenje ustrezne strokovne podpore travmatiziranim iraškim otrokom. Treba je poudariti, da je ustanova 'Skupaj' pozitivno sprejeta v okviru Mreže za človekovo varnost, ki je izredno aktivna tudi v ZN. Članice Mreže sprejemajo konsenzualne odločitve, kar ima posledice za njihovo predstavljanje v OZN. Ko je konsenz dosežen, lahko HSN v ZN nastopi z enotnim stališčem, ki ga predstavi le ena država. Slovenija se pri tem zavzema za čim bolj tesno sodelovanje, saj lahko skupni nastopi Mreže v OZN pripomorejo k njeni večji prepoznavnosti.

Center Skupaj v okviru ZN sodeluje zlasti z UNICEF. Vse možnosti za tovrstno sodelovanje pa še niso izkoriščene, zato se bo morala Slovenija na področju psihosocialne dobrobiti otrok v prihodnje potruditi za vzpostavitev tesnejših odnosov.

### **5.3. Perspektive za delovanje Slovenije v OZN**

Slovenija je mnenja, »/.../ da je mednarodna skupnost že dosegla pomembne rezultate pri stabilizaciji razmer v JVE, vendar je njena navzočnost v regiji še nadalje potrebna« (MZZ RSf). Kljub temu da področje nekdanje Jugoslavije ni več v središču pozornosti OZN, utegnejo biti t. i. balkanski problemi (status Kosova, odnos Srbija in Črna gora, problemi v Makedoniji in BiH) po mnenju Petriča (2004: 87) še naprej aktualni, zagotovo pa do leta 2010. To od Slovenije tudi v prihodnje zahteva jasna stališča in veliko mero angažiranosti. Obenem je to tudi možnost, da Slovenija izkoristi nekatere zamujene priložnosti. Slovenija ima veliko možnosti za uveljavitev na področju nekdanje Jugoslavije v okviru EU. Treba pa

---

<sup>187</sup> HSN je neformalna skupina 12 držav (Avstrija, Čile, Grčija, Irska, Jordanija, Kanada, Mali, Nizozemska, Norveška, Slovenija, Švica, Tajska) in ene opazovalke (Južna Afrika). Mreža je nastala leta 1998, in sicer na pobudo Kanade in Norveške. Glavne teme, ki jih obravnava so: otroci v oboroženih spopadih, odprava lahkega in osebne orožja, boj proti protipehotnim minam in človekova varnost.

se je zavedati, da se za to območje zanimajo tudi druge države, zlasti Madžarska in Avstrija, zato primerjalne prednosti Slovenije niso samoumevne.

Izjemne možnosti za uveljavitev v OZN in drugih mednarodnih organizacijah ima Slovenija pri vprašanju Kosova in njegovem mednarodnopravnem statusu. Pogovori o končnem statusu Kosova naj bi se začeli že letos septembra in naj ne bi bili daljši od enega leta.<sup>188</sup> Na Kosovu so tudi številne priložnosti na ekonomskem področju. Slovensko gospodarstvo se mora na to ustrezno pripraviti, da ga ne bodo, potem ko bo dokončno urejen status pokrajine, 'prehitela' tuja podjetja. Čimprej je treba izrabiti priložnosti in si utrditi tržni položaj.

Türk<sup>189</sup> je prepričan, da so možnosti za uveljavljanje Slovenije v OZN trenutno poleg Kosova še na področjih človekovih pravic in reforme OZN. Na področju človekovih pravic<sup>190</sup> je še posebej pomembna aktivnost Slovenije pri oblikovanju koncepta človekove varnosti. Gre za širše razumevanja varnosti posameznika, in sicer v vseh situacijah, ko je le-ta ogrožena. Dodana je dimenzija socialne in ekonomske varnosti. »Sicer je temelj še vedno varnost posameznika in nedotakljivost življenja, vendar se poskuša poseči tudi v domnevne vzroke nevarnosti za posameznika in se posveča pozornost delu, zdravstvu, izobraževanju itn.« (Bučar, Roter, Brglez 2004: 54). Veliko možnosti za doseganje prepoznavnosti na tem področju je v okviru Mreže za človekovo varnost, še posebej, če ji bo Slovenija v bližnji prihodnosti predsedovala.<sup>191</sup>

ZN bi morali biti 'ogledalo' trenutnega stanja v mednarodni skupnosti. Ker pa organizacija še vedno v veliki meri odraža družbena razmerja, ki so veljala ob njeni ustanovitvi, je za večjo učinkovitost potrebna reforma njenih vitalnih organov, zlasti GS in VS.<sup>192</sup> Zaradi neenotnih stališč glede vprašanja povečanja števila stalnih in nestalnih članic, se je kot najtrši oreh izkazala reforma VS. Generalni sekretar ZN Annan je marca letos z upanjem, da se bodo pogajanja premaknila z mrtve točke, predstavil dokument z naslovom In larger freedom:

---

<sup>188</sup> Generalni sekretar ZN Kofi Annan je 3. junija letos imenoval norveškega veleposlanika pri zvezi NATO Kaija Eidea za svojega posebnega odposlanca za Kosovo. Eide, sicer strokovnjak za Balkan in nekdanji odposlanec ZN za BiH, bo pripravil oceno o uresničevanju mednarodnih standardov na Kosovu, od katere bo odvisen začetek pogovorov o končnem statusu Kosova (STA 2005). Po odločitvi ministrov za obrambo NATO (9. 6. 2005) zaenkrat na Kosovu še naprej ostajajo vse kapacitete KFOR.

<sup>189</sup> Intervju preko elektronske pošte z dr. Danilom Türkcom (2. 6. 2005).

<sup>190</sup> Članstvo v EU za aktivno delovanje na področju človekovih pravic v OZN, ugotavlja Tomičeva (2003: 20), ne zožuje možnosti Slovenije za aktivno vlogo na tem področju, temveč nasprotno ponuja dodaten forum tako za sodelovanje pri usklajevanju stališč EU že v zgodnji fazi dogovarjanja, kot tudi za nadaljnje progresivno delovanje v prid uveljavljanja človekovih pravic v okviru ZN (poleg formalnih zasedanj je potrebno omeniti številna in stalna neformalna usklajevanja, kjer je aktiven glas posamičnih držav EU potreben in zaželen).

<sup>191</sup> Slovenija je že izrazila željo, da bi prevzela enoletno predsedovanje Mreži, in sicer od maja 2006 do maja 2007.

<sup>192</sup> Razprave o reformi potekajo v treh delovnih skupinah: za finančni položaj OZN, za krepitev sistema OZN (poudarek je na spremembi v delu GS in reorganizaciji sekretariata) in za reformo VS (MZZ RS).

towards development, security and human rights for all,<sup>193</sup> kjer med drugim predlaga tudi dve možnosti za širitev VS. Gre za model A (nove stalne in nestalne članice) in model B ('polstalne' in nestalne članice) (ZNd). Za Slovenijo noben od Annanovih predlogov ni ugoden, saj oba ukinjata nestalni sedež vzhodnoevropske regionalne skupine. To za Slovenijo pomeni, da bo lahko po modelu A kandidirala za članstvo v VS le vsakih 40 let, po modelu B pa komaj vsakih 80 let (Rupel 2005a). Slovenija se zavzema za formulo '2+3', ki pomeni povečanje števila stalnih članic VS z Nemčijo in Japonsko ter tremi državami iz svetovnega 'juga' (po ena iz Latinske Amerike, Afrike in Azije) (MZZ RSk).<sup>194</sup> Širša razprava o predlogih za prenovo OZN bo že septembra letos in Slovenija mora pripraviti konstruktivne predloge, če želi pri tem dejavno sodelovati.

Velik korak naprej je po mnenju Aljaža Gosnarja<sup>195</sup> treba narediti na področju humanitarne in razvojne pomoči.<sup>196</sup> Slovenija državam v razvoju trenutno namenja le 0,1 % bruto družbenega produkta (BDP), vendar že razmišlja o zvišanju tega deleža. K temu je pripomogla tudi EU, ki od novih članic pričakuje, da bodo do leta 2010 pomoč zvišale na 0,17 % BDP. Slovenija bo skušala ta odstotek preseči in ga čim bolj približati 0,33 % BDP, kar je cilj EU za stare članice.<sup>197</sup> Za Slovenijo ostajajo odprte možnosti tudi z vidika vključevanja slovenskih podjetij v izvajanje projektov razvojne pomoči.

Gosnar zaključuje, da smo v OZN že prepoznavni, dodaja pa, da se je nujno vseskozi potrjevati.<sup>198</sup> Pravi, da je Slovenija v OZN zaželen partnerica, predvsem zaradi njene predvidljivosti, konsistentne politike in fleksibilnosti v situacijah, ko je to potrebno. Možnosti za uveljavitev Slovenije v OZN je veliko, od interesa politike in diplomacije pa je odvisno, ali bodo te možnosti tudi izkoriščene.

---

<sup>193</sup> Slovenski prevod: *V večji svobodi: v smeri razvoja, varnosti in človekovih pravic za vse*.

<sup>194</sup> V zvezi z reformo OZN se pojavljajo še naslednji trije predlogi (MZZ RSk): 'quick-fix' model, ki predvideva dve novi stalni članici (Nemčijo in Japonsko) ter povečanje nestalnih mest le z nekaj državami (skupno število članov VS bi bilo največ 20 oz. 21), model pogostejše rotacije, ki naj bi v okviru nestalnih članic zagotovil posebno mesto za srednje velike države (podpirajo ga Italija, Turčija in Mehika) in model preprostega povečanja števila nestalnih sedežev (soglasja glede povečanja stalnih sedežev ne bo, zato se bo povečalo samo število nestalnih sedežev).

<sup>195</sup> Telefonski pogovor z Aljažem Gosnarjem (26. 5. 2005).

<sup>196</sup> Gosnar pravi, da je pri tem pomembno dvoje: prvič, da se donacije spremljajo dosledno in drugič, da so uporabljeni učinkoviti nadzorni mehanizmi.

<sup>197</sup> V okviru ZN pa naj razvite države kot uradno razvojno pomoč (*Official Development Aid/ODA*) za revne države in države v razvoju namenjale 0,7 % BDP (dogovor je bil sprejet leta 1992 na konferenci v Riu de Janeiru). Zaveza je bila kasneje potrjena še na vrhu o trajnostnem razvoju v Johannesburgu leta 2000, v t. i. Deklaraciji tisočletja, in na mednarodni konferenci o financiranju razvoja v Monterreyu leta 2002 (Rupel 2005a). Na Vrhu tisočletja so članice ZN sprejele časovno vezane cilje, med katerimi je tudi prepolovitev skrajne revščine do leta 2015.

<sup>198</sup> Gosnar v telefonskem pogovoru (26. 5. 2005) pravi, da je pri delovanju države v OZN pomembno tudi to, da se vseskozi udejstvuje pri aktualnih temah.

## 5.4. Sklep

Države nekdanje Jugoslavije so področje primerjalnih prednosti Slovenije. Kljub temu da se Slovenija tega zaveda, to ni njeno prednostno področje delovanja v OZN. Ugotovila sem, da v obravnavani MVO skuša intenzivno delovati še pri nekaterih drugih temah, povezanih tudi s področjem nekdanje Jugoslavije (človekove pravice, pravice otrok itd.).

Slovenija se ne more pohvaliti s prav veliko humanitarnimi in mednarodno odmevnimi projekti, ITF in ustanova 'Skupaj' pa sta zanesljivo dva izmed takšnih projektov. Njun osnovni namen je pomoč pri razminiranju in na področju psihosocialne dobrobiti otrok v državah nekdanje Jugoslavije in Albanije. Gre za izključno slovenska projekta.<sup>199</sup> Zaradi izredno uspešnega dela (v relativno kratkem času) se je njuna dejavnost razširila še na druga 'krizna' območja (ITF deluje v Zakavkazju in na Cipru, 'Skupaj' pa v Iraku in severni Osetiji).

Slovenija ima v OZN na področju nekdanje Jugoslavije številne možnosti za prepoznavno delovanje. To območje sicer ni več v središču pozornosti OZN, kljub temu pa bo za mednarodno skupnost zanimivo še naprej, saj nekatera vprašanja ostajajo nerazrešena. Možnosti za uveljavljanje v OZN so tudi na nekaterih drugih področjih, vendar si mora Slovenija prej oblikovati jasna in prepoznavna stališča, da se bo lahko pri reševanju teh vprašanj aktivno udeleževala.

Pomembno je omeniti, da prednosti Slovenije na področju nekdanje Jugoslavije niso absolutne in samoumevne. Vedno več je namreč držav, ki se zanimajo za obravnavano področje. Slovenija bi na tej podlagi morala oblikovati strategijo, kako lahko čim več iztrži iz delovanja na področju nekdanje Jugoslavije in kako lahko na tej osnovi postane bolj mednarodno prepoznavna. Nujna je dolgoročna vizija, kaj naša država želi (če sploh še kaj) doseči na področju nekdanje Jugoslavije in kateri so načini, da to doseže. Prvi korak k cilju je, da Slovenija pri zunanje-političnem delovanju bolj 'preračunljivo' izkoristi uspehe ITF in ustanove 'Skupaj'. Prav tako mora budno spremljati dogajanje na področju nekdanje Jugoslavije, da bo lahko mednarodni skupnosti posredovala ažurne informacije in da bo seznanjena s potrebami tega območja. Vse to je nujno, če ne želi, da jo 'prehitijo' tiste države, ki so prav tako zainteresirane za delovanje na obravnavanem področju.

---

<sup>199</sup> Pri tem mislim na to, da sta ustanovljena na slovensko pobudo.

## ZAKLJUČEK

V nalogi sem se ukvarjala z možnostmi delovanja Slovenije kot majhne države v OZN. Na podlagi treh pristopov (definijskega, konstruktivističnega in sektorskega) sem poskušala postopoma dokazati, da je z vidika uveljavljanja države nepomembno, v katero kategorijo jo uvrščamo. Kljub fizični majhnosti in omejenim virom, sem ugotovila, lahko država v mednarodni organizaciji vodi uspešno ZP in doseže prepoznavnost. To je bistvo sektorskega pristopa, ki majhnost obravnava kot relativno kategorijo. Še več, omenjeni pristop dopušča, da država preseže svojo majhnost, če se ji uspe uveljaviti na enem samem področju. Majhna država lahko torej kompenzira svoje neuspehe na enem področju z uspehi na drugem. To posledično pomeni, da lahko pridobi na prepoznavnosti in mednarodni 'teži'; potrebno je le najti takšno področje, na katerem je lahko uspešna. Pri tem je pomembno, da majhna država čim bolj izkoristi svoje sposobnosti in jih obrne sebi v prid. Najlažje to doseže na tistih področjih, kjer ima primerjalne prednosti pred drugimi državami in kjer lahko poveča svojo strukturno moč.

V nadaljevanju me je zanimalo, katere so prednosti delovanja države na regionalni in katere na globalni ravni. Zaključila sem, da sta za majhne države pomembni obe obliki, saj morajo takšne države izkoristiti vsak način, s katerim lahko izvajajo vpliv na mednarodno okolje. Kljub temu se majhne države pri svojem zunanjepolitičnem delovanju rajši usmerjajo k bližnjemu okolju. Z analizo temeljnih slovenskih zunanjepolitičnih dokumentov sem ugotovila, da je tudi za Slovenijo bistvenega pomena delovanje v regiji, čeprav ne zanemarija pomena globalnega sodelovanja in soodvisnega deljenja odgovornosti za mednarodno okolje. V istem poglavju sem poskušala identificirati prednosti multilateralne diplomacije najprej v MVO na splošno, nato pa še v OZN kot univerzalni mednarodni organizaciji. Za majhne države je multilateralna diplomacija pomembna, ker jim ponuja možnost, da sodelujejo pri obravnavi ključnih vprašanj mednarodne skupnosti. Poudarek je na skupnem interesu. Pri multilateralni diplomaciji mednarodnih organizacij je možno ločiti dva kanala delovanja: delovanje držav članic v mednarodni organizaciji in delovanje mednarodne organizacije kot celote. Poseben tip je multilateralna diplomacija ZN, ki temelji na parlamentarni metodi odločanja. Ta oblika multilateralne diplomacije je za majhne države pomembna predvsem z vidika vodenja racionalne ZP. Omogoča jim namreč, da so na enem mestu v stiku s skoraj vsemi državami hkrati in da sodelujejo pri reševanju najpomembnejših vprašanj sodobnega sveta.

Nalogo sem nadaljevala s kratko predstavitevijo delovanja Slovenije v dveh ključnih organih ZN. Zanimalo me je predvsem, katera so stališča, ki jih Slovenija zastopa v posameznih odborih GS in s katerimi temami se je srečevala v svojem dveletnem članstvu v VS. Izpostavila sem 'nove' pogoje delovanja Slovenije v OZN, ki so povezani s članstvom v EU in s potrebo po skupnem predstavljanju držav članic EU v OZN. Nato sem na podlagi izhodišč teoretikov in diplomatov predstavila temeljne probleme slovenskega zunanjepolitičnega delovanja. Ugotovila sem, da so glavne pomanjkljivosti pri določanju tistega organa, ki naj bi imel osrednjo usklajevalno vlogo pri načrtovanju in izvajanju ZP. V Sloveniji manjka kvalitetnih analitičnih služb, še vedno pa je tudi premalo sodelovanja s strokovnjaki izven državne uprave. Prav tako ni dolgoročnega načrtovanja ZP. Za delovanje Slovenije v OZN lahko kljub vsem omenjenim pomanjkljivostim (poleg finančnih in kadrovskih) ugotovimo, da je relativno uspešno. To je mogoče pripisati nekaterim prodornim diplomatom, pri izbiri katerih je imela Slovenija srečno roko, in aktivnemu delu celotne misije pri ZN. V tem delu sem lahko potrdila tezo, da Slovenija pri svojem zunanjepolitičnem delovanju na globalni ravni prepozna pomen sodelovanja v OZN. Drugo tezo, tj. da ima Slovenija pri delovanju v OZN oblikovano dolgoročno strategijo, pa sem morala ovreči.

Preden sem oblikovala teoretični model za uveljavljanje Slovenije kot majhne države v OZN, sem morala proučiti, kaj vse je potrebno za vodenje uspešne ZP. Ugotovila sem, da so temeljni pogoji za to naslednji: kvalitetna diplomacija, strokovni kadri, premišljena ZP, ki se zna odzivati na potrebe okolja, in področja specializacije. Model predpostavlja, da mora majhna država za doseganje vpliva v OZN (ali kateri drugi MVO) najprej prepoznati svoje primerjalne prednosti in se specializirati. To mora nadgraditi z aktivnim delovanjem na izbranem področju, s čimer si zagotovi ugled, nato pa še vpliv na oblikovanje pogojev na tem področju. Pomembno je predvsem učenje majhne države pri vsem kar počne. Le na podlagi pretehtanih izkušenj iz preteklosti si lahko zagotovi učinkovitejše in uspešnejše delovanje v prihodnje.

Ker je Slovenija majhna država, sem predvidevala, da se pri delovanju v OZN prednostno uveljavlja na področjih, ki so v povezavi z regionalnimi problemi. To tezo sem lahko delno potrdila. Ugotovila sem namreč, da je eno izmed prednostnih področij delovanja v OZN območje nekdanje Jugoslavije. Kljub temu da lahko za to območje najdemo primerjalne prednosti naše države na vseh štirih virih strukturne moči (varnost, proizvodnja, finance in znanje), se Slovenija v OZN ukvarja še z drugimi temami. Pokazala sem, da se je na obravnavanem področju Slovenija do določene mere že specializirala. To dokazuje njena vodilna vloga v Mednarodnem skladu za razminiranje in pomoč žrtvam min ter v

Regionalnem centru za psihosocialno pomoč otrokom 'Skupaj'. Kljub številnim uspehom obeh projektov opažam, da Slovenija tega ne izkorišča kot možnost za povečanje njene zunanje politične prepoznavnosti. Potreben bi bil bolj aktiven pristop, morda celo propagiranje uspehov ITF in 'Skupaj'.

Možnosti za uveljavljanje v OZN ima Slovenija tako na področju nekdanje Jugoslavije, kot tudi na nekaterih drugih področjih. Koliko jih bo izkoristila, je odvisno od tega, kakšno vlogo in pomen bo pripisovala delovanju v OZN. Zanesljivo ni priporočljivo spati na lovorikah, ki izhajajo predvsem iz članstva v VS, ker je to kratkotrajnega značaja. Kar Slovenija potrebuje, je najprej jasna vizija in celovita zunanje politična strategija za delovanje v ZN, nato pa še čim bolj dosledna realizacija dogovorjenega. Ko bo to doseženo, verjamem, bo Slovenija bliže učinkovitejšemu uveljavljanju svojih stališč in večji mednarodni prepoznavnosti.

## LITERATURA

Adam, Frane (1998): Developmental Options and Strategies of Small Countries. *Journal of International Relations and Development* 1 (3–4), 181–194.

Anyaoku, Emeka Chief (2004): The End of Multilateralism: Whither Global Governance. *The Round Table* 374 (93), 193–197.

Appathurai, E.R. (1985): Permanent Missions in New York. V G.R. Berridge in A. Jennings (ed.): *Diplomacy at the UN*, 94–108. London in Basingstoke: The Macmillan Press Ltd.

Baehr, Peter J. (1975): Small states: a toll for analysis? *World Politics* 27, 456–466.

Baillie, Sasha (1998): The Position of Small States in the EU. V Goetschel Laurent (ur): *Small states inside and outside the European union: Interests and Policies*, 193–205. Boston: Kluwer Academic Publishers.

Baillie, Sasha (1998a): A Theory of Small State Influence in the European Union. *Journal of International Relations and Development* 1 (3–4), 195–219.

Bajec, Anton *et al.* (ur.) (1994): *Slovar slovenskega knjižnega jezika*. Ljubljana: DZS.

Balažic, Milan (2001): Velika Slovenija: klasični in novi geopolitični koncepti. *Teorija in praksa* 38 (2), 231–243.

Banka Slovenije (2005): Statistika: neposredne naložbe 1994–2003. Dostopno na: [http://www.bsi.si/html/publikacije/nep\\_nalozbe/nn\\_1994\\_2003.pdf](http://www.bsi.si/html/publikacije/nep_nalozbe/nn_1994_2003.pdf) (4. 6. 2005)

Benko, Vlado (1992): O vprašanju prioritet v zunanji politiki Slovenije. *Teorija in praksa* 29 (1–2), 3–11.

Benko, Vlado (1997): *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: FDV.



Benko, Vlado (2000): *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: FDV.

Bennett, Alvin LeRoy in James K. Oliver (2002): *International organizations: principles and issues*. Sedma izdaja. Upper Saddle River: Prentice Hall.

Berridge in Jennings (1985): Introduction. V G.R. Berridge in A. Jennings (ed.): *Diplomacy at the UN*, xiii–xvii. London in Basingstoke: The Macmillan Press Ltd.

Bjørl, Erling,(1968): The Power of the Weak. *Cooperation and Conflict* 3, 157–168.

Bohte, Borut (2001): Inventura ob dnevu OZN. Nekaj lepih uspehov in nekaj hudih polomij. *Delo*, 25. 10. 2001. Dostopno na:

[http://www.delo.si/index.php?sv\\_path=43,50&id=710124462b6b4e00771eb0766bd1716204&source=Delo](http://www.delo.si/index.php?sv_path=43,50&id=710124462b6b4e00771eb0766bd1716204&source=Delo) (2. 3. 2005)

Bohte, Gorazd (2002): Deset let v svetovni družini narodov. Aktivni, uspešni, a tudi negotovi in bojazljivi. *Delo*, 30. 5. 2002. Dostopno na:

[http://www.delo.si/index.php?sv\\_path=43,50&id=72e3867fc65afdbce01c0ded9e6127bb04&source=Delo](http://www.delo.si/index.php?sv_path=43,50&id=72e3867fc65afdbce01c0ded9e6127bb04&source=Delo) (2. 3. 2005)

Bučar, Bojko (1992): Univerzalizem in regionalizem v slovenski zunanji politiki. *Teorija in praksa* 29 (5–6), 484–490.

Bučar, Bojko (1993): *Mednarodni regionalizem – mednarodno večstransko sodelovanje evropskih regij*. Ljubljana: FDV.

Bučar, Bojko (1994): Slovenska zunanja politika med Evropo in Balkanom. *Teorija in praksa* 31 (11–12), 1063–1068.

Bučar, Bojko (2001): Stroka in politika ob deseti obletnici slovenske zunanje politike. *Teorija in praksa* 38 (1), 142–151.

Bučar, Bojko (2004): Razprava. V *Pogovori o prihodnosti Slovenije pri predsedniku Republike Slovenije I., V svetu dejavna in prepoznavna Slovenija: prednostne naloge prihodnje slovenske zunanje politike*, 125–126. Ljubljana: Urad Predsednika Republike.

Bučar, Bojko; Petra Roter in Milan Brglez (2004): O dejavni in prepoznavni Sloveniji v svetu. V *Pogovori o prihodnosti Slovenije pri predsedniku Republike Slovenije I., V svetu dejavna in prepoznavna Slovenija: prednostne naloge prihodnje slovenske zunanje politike*, 51–56. Ljubljana: Urad Predsednika Republike.

Christmas-Møller, Wilhelm (1983): Some Thoughts on the Scientific Applicability of the Small State Concept: A Research History and a Discussion. V Ottmar Höll (ur.): *Small States in Europe and Dependence*, 35–53. Wien: Wilhelm Braumüller.

CIA Factbook: Field Listing – International organization participation. Dostopno na:  
<<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/fields/2107.html>> (4. 5. 2005)

Däniken, Franz von (1998): Is the Notion of Small State Still Relevant? V Goetschel Laurent (ur.): *Small states inside and outside the European union: Interests and Policies*, 43–48. Boston: Kluwer Academic Publishers.

Degan, Vladimir Đ. (2002): *Međunarodno pravo*. Rijeka: Pravni fakultet v Rijeci.

Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije, sprejeta v Državnem zboru RS dne 17. 12. 1999. Dostopno na:  
<[http://www.sigov.si/mzz/zunanja\\_poli/deklaracij\\_o\\_zuna\\_poli\\_repu\\_slov.html](http://www.sigov.si/mzz/zunanja_poli/deklaracij_o_zuna_poli_repu_slov.html)>(7. 11. 2003)

Dolinar, Ksenja in Seta Knop (ur.) (2000): *Leksikon Cankarjeve založbe*. Tretja izdaja, 2. dopolnjen natis. Ljubljana: Cankarjeva založba.

Drnovšek, Janez (2004): Nagovor Predsednika Republike dr. Janeza Drnovška udeleženiim na Pogovoru o prihodnosti Slovenije 13. oktobra 2003. V *Pogovori o prihodnosti Slovenije pri predsedniku Republike Slovenije I., V svetu dejavna in prepoznavna Slovenija: prednostne naloge prihodnje slovenske zunanje politike*, 15–17. Ljubljana: Urad Predsednika Republike.

East, Maurice A. (1973): Size and foreign policy behaviour, a test of two models. *World Politics* 25 (4), 556–576.

Feltham, R. G. (1993): Diplomatic handbook. Šesta izdaja. London in New York: Longman.

Fox, Annette Baker (1965): The Small States of Western Europe in the United Nations. *International Organization* 19 (3), 775–783.

Fox, Annette Baker (1969): The Small States in the International System, 1919–1969. *International Journal* 24 (4), 751–764.

Goetschel, Laurent (1998): The Foreign and Security Policy Interests of Small States in Today's Europe. V Goetschel Laurent (ur): *Small states inside and outside the European union: Interests and Policies*, 13–31. Boston: Kluwer Academic Publishers.

Goetschel, Laurent (2000): Power and Identity: Small States and the Common Foreign and Security Policy (CFSP) of the EU. Synthesis. Dostopno na:

<http://www.snf.ch/NFP/nfp42/synthese/33Goetschelsynthesis42.pdf> (18.10.2004)

Grizold, Anton (2004): Teze za pogovor pri predsedniku republike na temu v svetu dejavna in prepoznavna vloga Slovenije. V *Pogovori o prihodnosti Slovenije pri predsedniku Republike Slovenije I., V svetu dejavna in prepoznavna Slovenija: prednostne naloge prihodnje slovenske zunanje politike*, 42–50. Ljubljana: Urad Predsednika Republike.

Handel, Michael I. (1990): *Weak States in the International System*. London: Frank Cass.

Hänggi, Heiner (1998): Small State as a Third State: Switzerland and Asia-Europe Interregionalism. V Goetschel Laurent (ur): *Small states inside and outside the European union: Interests and Policies*, 79–95. Boston: Kluwer Academic Publishers.

Henrikson, Alan K. (2001): A Coming 'Magnesian' Age? Small States, the Global System, and the International Community. *Geopolitics* 6 (3), 49–86.

Hey, Jeanne A. K. (2003): Introducing Small State Foreign Policy. V Hey, Jeanne A. K. (ur.): *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behaviour*, 1–11. London: Lynne Rienner Publishers.

Hindmarsh, Jennie Harre (1996): How to define small states and islands? A critical analysis of alternative conceptualizations. *Convergence* 29 (2), 36–45.

Hong, Mark (1995): Small states in the United Nations. Organizing International relations: Fifty years after the United Nations Charter. *International Social Science Journal* 47 (2), 277–288.

Höll, Otmar (1983): Introduction: Towards a broadening of the small states perspective. V Ottmar Höll (ur.): *Small States in Europe and Dependence*, 13–30. Wien: Wilhelm Braumüller.

Hribar, Tine (1996): Slovenska samozavest. V Crnkovič, Marko (ur.): *Slovenska smer*, 83–94. Ljubljana: Cankarjeva založba.

ITFa: Donatorji. Dostopno na:

<<http://www.itf-fund.si/donatorji/donatorji.asp>> (4. 5. 2005)

ITFb: SEEMACC. Dostopno na:

<<http://www.itf-fund.si/dokumenti/dokument.asp?id=64>> (4. 5. 2005)

Jackson, Robert in Georg Sørensen (1999): *Introduction to International Relations*. New York: Oxford University Press.

Janković, Branimir M. (1988): *Diplomatija: Savremeni sistem*. Beograd: Naučna knjiga.

Jazbec, Milan (2001): *The diplomacies of new small states: the case of Slovenia with some comparison with the Baltics*. Aldershot (etc.): Ashgate.

Jazbec, Milan (2002): *Diplomacija in varnost: razvoj in približevanje procesov*. Ljubljana: Vitrum.

Jazbec, Milan (2004): Diplomacija malih držav in globalizacija. V Brglez, Milan in Drago Zajc (ur.): *Globalizacija in vloga malih držav: Slovenija v procesih globalizacije*, 229–243. Ljubljana: FDV.

Kajnič, Sabina (2001): *Srednje velike države v Evropi: iskanje paradigme na primerih Poljske in Španije: diplomsko delo*. Ljubljana: FDV.

Kaufmann, Johan (1998): *The Diplomacy of International Relations*. Haag: Kluwer Law International.

Keber, Dušan (1996): Problem majhne države. V Crnkovič, Marko (ur.): *Slovenska smer*, 134–144. Ljubljana: Cankarjeva založba.

Kegley, Charles W., Jr., in Eugene R. Wittkopf (2001): *World Politics: Trends and Transformation*. Osmo izdaja. Boston: Bedford/St. Martin's.

Keohane, Robert (1969): Lilliputians' dilemmas: Small States in International Politics. *Review essays* 23 (2), 291–310.

Kerstein, Igor (2002): Obdobje med osamosvajanjem in sprejetjem v Združene narode. V Kunič, Jožef (ur.): *10 let Slovenije v Združenih narodih*, 60–80. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.

Kissack, Robert (2003): Theoretical Approaches to the study of the EU as an actor in the multilateral system. Dostopno na:

<[http://www.fornet.info/documents/kissack\\_working\\_paper.pdf](http://www.fornet.info/documents/kissack_working_paper.pdf)> (28. 1. 2005)

Kitzinger, Uwe (1965): Regional and functional integration – some lessons of Brussels. *Journal of Common Market Studies* 3 (2), 118–123.

Knudsen, Olav F. (2002): Small States, Latent and Extant: Towards a general perspective. *Journal of International relations and development* 5 (2), 182–198.

Kosin, Marko (1997): Kakšno profesionalno diplomatsko službo bi rabila Slovenija. *Teorija in praksa* 34 (2), 228–240. Ljubljana: FDV.

Kosin, Marko (2001): Milan Jazbec – The Diplomacies of New Small States: The case of Slovenia with some comparison from the Baltics. *Teorija in praksa* 38 (5), 949–953. Ljubljana: FDV.

Kosin, Marko (2004): Slovenska diplomacija ob vstopu v EU in NATO. *Teorija in praksa* 41 (3–4), 634–642.

Kučan, Milan (2002): Predgovor. V Kunič, Jožef (ur.): *10 let Slovenije v Združenih narodih*, 6–9. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.

Kunič, Jožef *et al* (2002): *10 let Slovenije v Združenih narodih*. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.

Kunič, Jožef (2004): Dejavna in prepoznavna Slovenija v svetu. Kako povezati in čim bolj uporabiti naše potenciale. V *Pogovori o prihodnosti Slovenije pri predsedniku Republike Slovenije I., V svetu dejavna in prepoznavna Slovenija: prednostne naloge prihodnje slovenske zunanje politike*, 90–94. Ljubljana: Urad Predsednika Republike.

Lozar, Matej (1999): Multilateralizem – otrok neomarksizma? V Lukšič, Andrej A. (ur.): *Institucionalizacija mednarodne politike. Časopis za kritiko znanosti* 27 (197), 65–82. Ljubljana: Študentska založba ŠOU.

Lyons, Gene M. (1995): International organizations and national interests. *International Social Science Journal* 47 (2), 261–276.

Milharčič, Hladnik Ervin (2002): Pričakovanje o vplivu na izid sodb je naivno. *Delo*, 19. 4. 2002.

Mine Action: Adopt-A-Minefield. Dostopno na:  
<<http://www.mineaction.org/misc/ngo.cfm>> (4. 5. 2005)

Morgenthau, Hans (1995): *Politika med narodi: borba za moč in mir*. Ljubljana: DZS.

Mosser, W. Michael (1999): Engineering Influence: The Subtle Power of Small States in the CSCE/OSCE. Revised version of paper presented at the workshop on "Small States and Alliances". Dunaj: Austrian Defense Academy. Dostopno na:

<[http://www.polisci.wisc.edu/~whizzo/articles/Vienna\\_inductive.PDF](http://www.polisci.wisc.edu/~whizzo/articles/Vienna_inductive.PDF)> (26. 1. 2005)

Mouritzen, A. Hans (1983): Defensive acquiescence: Making the best out of dependence. V Ottmar Höll (ur.): *Small States in Europe and Dependence*, 239–261. Wien: Wilhelm Braumüller.

MZZ RSa: Slovenija in OZN. Dostopno na:

<[http://www.gov.si/mzz/dkp/mny/slo/slovenija\\_in\\_ozn.shtml](http://www.gov.si/mzz/dkp/mny/slo/slovenija_in_ozn.shtml)> (7. 5. 2003)

MZZ RSb (2002): Prednostne naloge Republike Slovenije, povezane z OZN. Dostopno na:

<[http://www.gov.si/mzz/zunanja\\_poli/ozn.html](http://www.gov.si/mzz/zunanja_poli/ozn.html)> (7. 11. 2003)

MZZ RSc (1999): Poročilo MZZ 1998. Ljubljana: MZZ.

MZZ RSč (2000): Poročilo MZZ 1999. Ljubljana: MZZ.

MZZ RSd (2005): Prvo srečanje povabljenih v svetovalno skupino za zunanjo politiko pri Ministrstvu za zunanje zadeve (1. 6. 2005). Dostopno na:

<[http://www.atrp.si/mzz/novinarsko\\_sred/szj/05060103.html](http://www.atrp.si/mzz/novinarsko_sred/szj/05060103.html)> (4. 6. 2005)

MZZ RSe: Sindikat slovenskih diplomatov. Dostopno na:

<<http://www.gov.si/mzz/ssd/index.html>> (23. 2. 2005)

MZZ RSf: Slovenija in Jugovzhodna Evropa. Dostopno na:

<[http://www.sigov.si/mzz/zunanja\\_poli/jugovzhodn\\_evo.html](http://www.sigov.si/mzz/zunanja_poli/jugovzhodn_evo.html)> (23. 2. 2005)

MZZ RSG: Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo. Dostopno na:

<[http://www.gov.si/mzz/zunanja\\_poli/pakt\\_stab.html](http://www.gov.si/mzz/zunanja_poli/pakt_stab.html)> (23. 2. 2005)

MZZ RSh: Mednarodni sklad za razminiranje in pomoč žrtvam min. Dostopno na:  
<[http://www.sigov.si/mzz/zunanja\\_poli/mednarodni\\_skla\\_za\\_razm\\_in\\_pomo\\_rtv\\_min.html](http://www.sigov.si/mzz/zunanja_poli/mednarodni_skla_za_razm_in_pomo_rtv_min.html)>  
(23. 2. 2005)

MZZ RSi (2003): 5. obletnica delovanja Mednarodne fundacije za razminiranje in pomoč žrtvam min (ITF). Dostopno na:  
<[http://www.gov.si/mzz/novinarsko\\_sred/szj/03032601.html](http://www.gov.si/mzz/novinarsko_sred/szj/03032601.html)> (23. 2. 2005)

MZZ RSj: 'SKUPAJ' Ustanova – Regionalni center za psihosocialno dobrobit otrok. Dostopno na:  
<[http://www.sigov.si/mzz/zunanja\\_poli/skupaj.html](http://www.sigov.si/mzz/zunanja_poli/skupaj.html)> (4. 5. 2005)

MZZ RSk: Reforma sistema OZN. Dostopno na:  
<[http://www.gov.si/mzz/dkp/mny/slo/reforma\\_sist\\_ozn.shtml](http://www.gov.si/mzz/dkp/mny/slo/reforma_sist_ozn.shtml)> (4. 5. 2005)

Nick, Stanko (1997). *Diplomacija: metode i tehnike*. Zagreb: Barbat.

Orlov, A. (2004): UN optimists and UN sceptics. *International Affairs: A Russian Journal of World Politics, Diplomacy & International Relations*, 50 (2), 97–105.

Osolnik, Marjan (1992): Diplomacija kot poklic. *Teorija in praksa* 29 (5–6). Ljubljana: FDV.

Paterson, William E. (1969): Small States in International Politics. *Cooperation and Conflict* 2, 119–123.

Pease, Kelly-Kate, S. (2003): *International organizations: perspectives on governance in the twenty first century*. Druga izdaja. New Jersey: Prentice Hall.

Petrič, Ernest (1996): Zunanja politika majhnih držav. *Teorija in praksa* 33 (6), 876–897. Ljubljana: FDV.

Petrič, Ernest (2002): Združeni narodi in Slovenija. V Kunič, Jožef (ur.): *10 let Slovenije v Združenih narodih*, 32–59. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.



Petrič, Ernest (2004): Prispevek za prvi posvet o prihodnosti Slovenije (v svetu dejavna in prepoznavna Slovenija). V *Pogovori o prihodnosti Slovenije pri predsedniku Republike Slovenije I., V svetu dejavna in prepoznavna Slovenija: prednostne naloge prihodnje slovenske zunanje politike*, 81–89. Ljubljana: Urad Predsednika Republike.

Press Release SG/SM/8048 (2001): 'Multilateral Diplomacy offers Way to pursue National Interest while making Common Cause with Others', Secretary-General says.

Dostopno na: <<http://www.un.org/News/Press/2001/sgsm8048.doc.htm>> (2. 12. 2003)

Prihodnost Slovenije: Teme za pogovor pri predsedniku republike. Dostopno na:

<<http://www.prihodnost-slovenije.si/>> (4. 6. 2005)

Primerna zunanja politika – Temeljne prvine zunanje politike Republike Slovenije ob vključevanju v evroatlantske povezave, sprejeta v Vladi RS dne 10. 10. 2002. Dostopno na:

<[http://www.sigov.si/mzz/minister/mnenja/primerna\\_zunanja\\_politika.doc](http://www.sigov.si/mzz/minister/mnenja/primerna_zunanja_politika.doc)> (7. 11. 2003)

Randma-Liiv, Tiina (2002): Small States and Bureaucracy: Challenges for Public Administration. *Trames* 6 (56/51), 374–389.

Ruggie, John Gerard (1992): Multilateralism: the anatomy of an institution. *International Organization* 46 (3), 561–598.

Rupel, Dimitrij (2002): Predgovor. V Kunič, Jožef (ur.): *10 let Slovenije v Združenih narodih*, 14–19. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve.

Rupel, Dimitrij (2004): Poslanstvo diplomacije: slavna prihodnost Slovenije. Uvodni govor zunanjega ministra dr. Dimitrija Rupla na Posvetu slovenske diplomacije, Brdo pri Kranju, 2. 2. 2004. Dostopno na:

<<http://www.gov.si/mzz/govori/04020201.html>> (23. 2. 2005)

Rupel, Dimitrij (2004a): V svetu dejavna in prepoznavna Slovenija. V *Pogovori o prihodnosti Slovenije pri predsedniku Republike Slovenije. V svetu dejavna in prepoznavna Slovenija: prednostne naloge prihodnje slovenske zunanje politike*, 19–41. Ljubljana: Urad Predsednika Republike.

Rupel, Dimitrij (2005): Načela in nekateri aktualni problemi slovenske zunanje politike. Poslanstvo diplomacije: slavna prihodnost Slovenije. Nastop ministra za zunanje zadeve dr. Dimitrija Rupla na 11. posvetu slovenske diplomacije, Brdo pri Kranju, 4. 1. 2005. Dostopno na:

<<http://www.gov.si/mzz/govori/05010401.html>> (23. 2. 2005)

Rupel, Dimitrij (2005a): Govor zunanjega ministra dr. Dimitrija Rupla na posvetu o reformi OZN. Dostopno na:

<[http://www.sigov.si/mzz/novinarsko\\_sred/szj/05051008.html](http://www.sigov.si/mzz/novinarsko_sred/szj/05051008.html)> (4. 6. 2005)

Rourke, John T. in Mark A. Boyer (2000): *World Politics: International Politics on the World Stage*. Tretja izdaja. Guilford: Dushkin/McGraw–Hill.

Salvatore, Dominick (1998): *International economics*. Šesta izdaja. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Simoniti, Iztok (1995): *Multilateralna diplomacija*. Teorija in praksa, posebna izdaja. Ljubljana: FDV.

STA (2005): Norvežan Eide posebni odposlanec ZN za Kosovo. Dostopno na:

<<http://www.sta.si/vest.php?id=946746>> (4. 6. 2005)

Strange, Susan (1995): *Države in trgi*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Svetličič, Marjan (1996): *Svetovno podjetje: izzivi mednarodne proizvodnje*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Svetličič, Marjan (2004): Razprava. V *Pogovori o prihodnosti Slovenije pri predsedniku Republike Slovenije. V svetu dejavna in prepoznavna Slovenija: prednostne naloge prihodnje slovenske zunanje politike*, 127–128. Ljubljana: Urad Predsednika Republike.

Šabič, Zlatko (1999): *Voting in international organisations: Mere formality or a matter of substance?* Scientific Library. Ljubljana: Faculty of Social Sciences.

Šabič, Zlatko (2002): Small States Aspiring for NATO Membership: Some Factors Influencing the Accession Process. V Charles Bukowski in Zlatko Šabič (ur.): *Small States in the Post-Cold War World, Slovenia and Nato Enlargement*, 1–24. Westport, Connecticut, London: Praeger.

Šabič, Zlatko in Milan Brglez (2002): The national identity of post-communist small states in the process of accession to the European Union: the case of Slovenia. *Communist and Post-Communist Studies* 35, 67–84.

Temelji strategije zunanje politike Republike Slovenije. Poročevalec Skupščine RS in Skupščine SFRJ (26. 3. 1991), št. 11, str. 11–15.

The European Union Encyclopedia and Directory 2005. Peta izdaja. London: Europa Publications.

Thorhallsson, Baldur (2000): *The Role of Small States in the European Union*. Aldershot: Ashgate Publishing Limited.

Tomič, Eva (2003): *Smernice za delo na Stalni misiji Slovenije pri Združenih narodih v New Yorku*. Ljubljana: MZZ.

Türk, Danilo (2003): Intervju. V Lovec, Suzana in Andrej Brstovšek: Združeni narodi ne izbirajo pacientov. Pomočnik generalnega sekretarja Združenih narodov Danilo Türk: Politika je močno iracionalna zadeva. V *Dnevnik*, 17. 10. 2003. Dostopno na:

<<http://www.dnevnik.si/clanekb.asp?id=633311&poskus=prvic>> (23. 11. 2003)

Türk, Danilo (2004): Teze za pogovor o zunanjepolitičnih usmeritvah Slovenije. V *Pogovori o prihodnosti Slovenije pri predsedniku Republike Slovenije. V svetu dejavna in prepoznavna Slovenija: prednostne naloge prihodnje slovenske zunanje politike*, 70–73. Ljubljana: Urad Predsednika Republike.

Ule, N. Mirjana (2000): *Temelji socialne psihologije*. Tretja izdaja. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

UNMAS (2003): Documents. Mine Action and Effective Coordination: The United Nations policy – Sectoral policy: The scope of action of mine action centres and organizations in victim assistance. Dostopno na:

<[http://www.mineaction.org/countries/\\_refdocs.cfm?doc\\_ID=1287&from=misc/dynamic\\_overview.cfm%3fdid%3D302&name=United%20Nations%20Mine%20Action%20Service%20%28UNMAS%29&catsearch=&country\\_id=](http://www.mineaction.org/countries/_refdocs.cfm?doc_ID=1287&from=misc/dynamic_overview.cfm%3fdid%3D302&name=United%20Nations%20Mine%20Action%20Service%20%28UNMAS%29&catsearch=&country_id=)> (4. 6. 2005)

Urad Predsednika Republike (2004): Ugotovitve in priporočila. V *Pogovori o prihodnosti Slovenije pri predsedniku Republike Slovenije. V svetu dejavna in prepoznavna Slovenija: prednostne naloge prihodnje slovenske zunanje politike*, 183–196. Ljubljana: Urad Predsednika Republike.

Ustanova skupaj. Dostopno na:

<<http://www.together-foundation.si/>> (10. 6. 2005)

Ustanovna listina Združenih narodov in Statut meddržavnega sodišča (1992). Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.

Utenkar, Gorazd (2005): Mednarodna fundacija za razminiranje in za pomoč žrtvam min. Za Balkan brez min. *Delo*, 3. 1. 2005. Dostopno na:

<[http://www.delo.si/index.php?sv\\_path=43,50&id=b88ca413ddefe4b447f2f87b56acc58404&source=Delo](http://www.delo.si/index.php?sv_path=43,50&id=b88ca413ddefe4b447f2f87b56acc58404&source=Delo)> (2. 3. 2005)

Vandenbosch, Amry (1964): The small states in international politics and organization. *The Journal of Politics* 26 (2), 293–312.

Van Oudenaren, John (2003): What is 'Multilateral'? *Policy Review* 117. Dostopno na:

<[http://www.policyreview.org/feb03/oudenaren\\_print.html](http://www.policyreview.org/feb03/oudenaren_print.html)> (26. 1. 2005)

Väyrynen, Raimo (1971): On the Definition and Measurement of Small Power Status. *Cooperation and Conflict* 1, 91–102.

Väyrynen, Raimo (1996): Small States in the New European Context. V Bauwens, W., Armand Clesse in Olav F. Knudsen: *Small States and the Security Challenge in the New Europe*, 109–121. London: Brassey's Ltd.

Vegič, Vinko (1999): Zavezništva in male države. *Teorija in praksa* 36 (6), 999–1013.

Vidmajer, Saša (2003): Humanitarna diplomacija. Projekt pomoči iraškim otrokom je slovensko-avstrijska pobuda, ki jo je predlagala Ljubljana – Denar je že pripravljen. *Delo*, 7. 5. 2003. Dostopno na:

<[http://www.delo.si/index.php?sv\\_path=43,50&id=bc477785b4881cec912233db10c7f61d04&source=Delo](http://www.delo.si/index.php?sv_path=43,50&id=bc477785b4881cec912233db10c7f61d04&source=Delo)> (2. 3. 2005)

Vital, David (1971): *The Survival of Small States, Studies of Small Power/Great Power Conflict*. London: Oxford University Press.

Vrhunec, Marko (1985): *Mnogostranska diplomacija – teze za predavanja*. Ljubljana: FDV.

Wiberg, Håkan (1996): Security Problems of Small Nations. V Bauwens, W., Armand Clessee in Olav F. Knudsen: *Small States and the Security Challenge in the New Europe*, 21–41. London: Brassey's Ltd.

Wikipedia: Zgodovina Slovenije. Dostopno na:

<[http://sl.wikipedia.org/wiki/Zgodovina\\_Slovenije](http://sl.wikipedia.org/wiki/Zgodovina_Slovenije)> (23. 5. 2005)

Zakon o zunanjih zadevah /ZZZ-1/, Ur. l. RS, št. 45/2001 (7. 6. 2001).

ZNa (2005): List of Member States. Dostopno na:

<<http://www.un.org/Overview/unmember.html>> (23. 5. 2005)

ZNb (2005): Contributions to United Nation peacekeeping operations. Monthly Summary of Contributions (Military Observers, Civilian Police and Troops). As of 31 March 2005.

Dostopno na:

<[http://www.un.org/Depts/dkpo/dkpo/contributors/2005/March2005\\_1.pdf](http://www.un.org/Depts/dkpo/dkpo/contributors/2005/March2005_1.pdf)> (4. 5. 2005)

ZNc (2005): Ranking of Military and Civilian Police Contributions to UN Operations (31. 3. 2005). Dostopno na:

<[http://www.un.org/Depts/dkpo/dkpo/contributors/2005/March2005\\_2.pdf](http://www.un.org/Depts/dkpo/dkpo/contributors/2005/March2005_2.pdf)> (4. 5. 2005)

ZNč (2005): UN Mission's Summary detailed by Country (31. 3. 2005). Dostopno na:

<[http://www.un.org/Depts/dkpo/dkpo/contributors/2005/March2005\\_3.pdf](http://www.un.org/Depts/dkpo/dkpo/contributors/2005/March2005_3.pdf)> (4. 5. 2005)

ZNd: In larger freedom: towards development, security and human rights for all (A/59/2005).

Dostopno na:

<<http://www.un.org/largerfreedom/>> (4. 6. 2005)

Zupančič, Mihela (2004): Manjše države v Evropski uniji – kako do vpliva? V Brglez, Milan in Drago Zajc in (ur.): *Globalizacija in vloga malih držav: Slovenija v procesih globalizacije*, 172–184. Ljubljana: FDV.

Žagar, Mitja (1992): Strategija in taktika zunanje politike 'novih' (novo nastalih) držav. V *Nastajanje slovenske državnosti (zbornik referatov)*, 87–104. Politološki dnevi Ankaran, 29. in 30. maj. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.