

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Kardeljeva ploščad 5
1000 Ljubljana**

Širnik Boštjan

**mentor: pred. Kosin Marko
somentor: as. mag. Brglez Milan**

DIPLOMACIJA XX. STOLETJA

Bistvene spremembe v diplomaciji v dvajsetem stoletju

Diplomska naloga

Trzin leta 2002

KAZALO

UVOD	1
1. KAJ JE DIPLOMACIJA?	4
2. KLASIČNA DIPLOMACIJA	9
3. SODOBNA DIPLOMACIJA	16
3.1. Obdobje med vojnama	18
3.1.1. <i>Vdor javnosti v diplomacijo</i>	19
3.1.2. <i>Vpliv totalitarnih režimov</i>	22
3.2. Moderna doba	28
3.2.1. <i>Bipolarna razdelitev sveta in hladna vojna</i>	31
3.2.2. <i>Spremenjeni svet (diplomacije)</i>	40
3.2.3. <i>Nove oblike in dosežki diplomacije</i>	43
3.3. Današnja diplomacija	48
ZAKLJUČEK	50
UPORABLJENI VIRI	52
PRILOGE	57

SEZNAM KRATIC:

ACP	Afriška, karibska in pacifiška trgovinska skupina (<i>African, Caribbean and Pacific Group</i>)
ASEAN	Združenje držav jugovzhodne Azije (<i>Association of South East Asian Nations</i>)
BDP	Bruto domači proizvod
DN	Društvo narodov
COREPER	Odbor stalnih predstavnikov EU (<i>Committee of Permanent Representatives</i>)
ERP	Načrt za obnovo Evrope (<i>European Recovery Programme</i>)
ES oz. EU	Evropska skupnost oz. Evropska unija
G-7 oz. G-8	Skupina sedmih najbogatejših držav (in Ruske federacije)
G-77	Skupina držav v razvoju
IBRD	Svetovna banka za obnovo in razvoj (<i>International Bank for Reconstruction and Development</i>)
IMF	Mednarodni denarni sklad (<i>International Monetary Found</i>)
INF	Sporazum o omejevanju jedrskega orožja (<i>Intermediate Range Nuclear Forces</i>)
KVSE oz. OVSE	Konferenca oz. Organizacija o varnosti in sodelovanju v Evropi
MBFR	Sporazum o vzajemnem uravnoteženem zmanjševanju vojaških sil (<i>Mutual Balanced Force Reduction</i>)
NATO	Organizacija Severnoatlantskega zavezništva
OECD	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
OZN	Organizacija združenih narodov
SALT	Pogajanja o omejevanju strateškega orožja (<i>Strategic Arms Limitation Talks</i>)
SEV	Svet za vzajemno (gospodarsko) pomoč
SZ	Sovjetska zveza
WTO	Svetovna trgovinska organizacija (<i>World Trade Organization</i>)
ZDA	Združene države Amerike

UVOD

Pri proučevanju mednarodnih odnosov se, tako laično, kot tudi s strokovnega vidika, srečujemo s pojmom diplomacije. Mnogotere opredelitve in raznovrstne predstave tega instrumenta zunanje politike pričajo o njeni kompleksnosti; vsak vidik pa odseva tudi razvoj tega dela mednarodnih odnosov. Tudi nekdanja »tančica skrivnosti zavita« obrt« višjih slojev družbe, pretežno modre krvi, ni ostala imuna na spremembe, ki jih je prineslo preteklo stoletje. Odkriti zakaj, kdaj, predvsem pa kaj in kako se je spremenilo v diplomaciji ter posledično kakšne okoliščine se temu botrovale, so glavni cilji te naloge. Rdeča nit pričujočega dela se nanaša na zastavljena vprašanja vplivanja oz. opredeljevanja razvoja diplomacije, ob izpostavitvi dveh vidikov gledanja na to; prvič, da spremembe v diplomaciji pogojuje razvoj dogodkov v mednarodnem okolju (strukturi mednarodne skupnosti držav in ostalih mednarodnih dejavnikov), in drugič, da so plod splošnega (tako tehničnega, kot tudi družbenega) razvoja človeštva kot celote, saj sta ta dva dejavnika najbolj prispevala k prožnosti diplomatskega sistema v dvajsetem stoletju (Soffer, 1997a: 65). Razvoj diplomacije se nanaša predvsem na ta dva precej splošna, dejavnika, razumeti pa jo moramo predvsem kot prilagajoč se instrument zunanje politike, dasiravno ga nekateri označujejo nekoliko drugače.

Opredelitev diplomacije, osrednjega koncepta, zajema uvodno poglavje, ki skupaj z drugim predstavlja izhodišče naloge. Vsebinska identifikacija, kateri je namenjena struktura naloge, zajema tudi »zgodovinsko« umestitev, ne pa zgolj kronološki pregled le-te. Klasično obdobje diplomacije (pretežno devetnajstega stoletja) velja za temelj današnje prakse, zaradi česar je obravnava tega za kasnejšo raziskavo nujna. Koncept klasične diplomacije ni predmet analitičnega proučevanja, kar pa, nasproti temu postavljen, pojem sodobne diplomacije je. Ta zajema osrednje besedilo naloge, ki je razdeljeno glede na vzroke in posledice bistvenih sprememb, začnjenši z dogajanjem po prvi svetovni vojni. Prelom z diplomatsko tradicijo, povečan vpliv javnosti v mednarodnih odnosih in po drugi strani pojav totalitarnih režimov sta pomembna vidika sprememb v diplomaciji medvojne dobe. Povojno, moderno dobo je zaznamovala bipolarna razdelitev sveta in hladna vojna, istočasno pa je tehnološki in družbeni razvoj človeštva doživel vrhunsko rast in s tem spremenil svet, v katerem diplomacija deluje. Diplomacija je, kot prilagajoč se instrument v

mednarodnih odnosih zavoljo mednarodno političnih sprememb, kot tudi tehnološko-družbenega »manjšanja« sveta, prevzela novo obliko in doseg. Pregled od devetdesetih let do današnje diplomatske realnosti in možnosti za nadaljnji razvoj leta zajema sklepno poglavje sodobne diplomacije. Vprašanje, če bo obstala kot sredstvo dialoga v mednarodni skupnosti in ali bo njen razvoj venomer odvisen od taistih pogojev kot je bil v preteklosti, pa sodi v zaključek.

Kot že omenjeno se preučevanje diplomacije odvija v okviru mednarodnih odnosov, kateri se ne bi mogli razviti brez zgodovinskega preučevanja. Brez zgodovinske metode ne moremo preučevati niza makropojavov v mednarodnih odnosih. Zgodovino v okviru mednarodnih odnosov lahko opredelimo med dve (zgodovinski) (pod)disciplini in sicer Zgodovino diplomacije in Zgodovino mednarodnih odnosov. Prva, starejša, obravnava na osnovi diplomatskih dokumentov, tako rekoč zgolj diplomatske odnose med državami. To dandanes ne zadostuje več za objektivno oceno, zato jo je sčasoma zamenjalo oz. dopolnilo preučevanje zunanje politike, preučevanje aktivnosti posameznih držav v odnosu do drugih držav v okviru mednarodne skupnosti. Vendar pa slednja preučuje zgolj trenutno, aktualno diplomacijo. Po drugi strani zgodovina mednarodnih odnosov metodološko dopolnjuje te metode s tem, da pri preučevanju upošteva geografske, demografske, ekonomske, politične, finančne, ideološke in psihološke pristope in se tako približa metodam mednarodnih odnosov (Dimitrijević in Stojanović, 1977: 25, 26). Pri iskanju odgovorov so dognanja teh disciplin potrebna, vendar je največji problem teh dveh pristopov to, da sta omejena na preteklost, namen pa je prikazati razvoj diplomacije, kakšen se kaže danes. Zategadelj teoretična podlaga temelji na teoriji mednarodnih odnosov in ne na zgodovinski metodi, katera pa zaradi zgodovinskega karakterja naloge ne mora biti popolnoma izključena. To potrjujejo tudi razlike med metodami zgodovine diplomacije in teorije mednarodnih odnosov. Medtem, ko prva teži k razlagam na osnovi pripovedi, razumevanju preteklosti, posamičnih dogodkov ter preprostosti, druga utemeljuje svoja dognanja na teoriji, iz vidika sedanosti (*presentizma*) »napoveduje« prihodnost, je kompleksna in obravnava dogodke po vrstah oz. razredih (C. in M. Elman, 1995: 6, 7). Izhodišče naloge je postavljeno v teorijo mednarodnih odnosov, vendarle pa so potrebni določeni vnosi iz predmeta zgodovine diplomacije.

V skladu z zgoraj napisanim je zgodovinsko-razvojna analiza, zaradi raziskovanja tendenc v zgodovinskem razvoju diplomacije, umeščena v metodologijo, v kateri

osrednje mesto zavzema opisna (deskriptivna) analiza. Na podlagi opisanega teoretičnega pristopa in poudarjanja vprašanj zakaj je do sprememb v diplomaciji prihajalo, čemu so služile in kaj nam pojasnjujejo, opisna analiza predstavlja pot do vzrokov, razlogov in posledic teh sprememb. S tako metodologijo, ki zajema tudi zbiranje in analizo (zgolj) sekundarnih virov, je naloga nekoliko, tako teoretično kot razlagalno, omejena. Nevarnost izvira predvsem iz tega, da se zgodovina diplomacije vse preveč nagiba k opisovanju namesto analizi problema, naštetih vprašanj oz. (natančni) odgovori na njih pa poudarjajo prav kritično analizo.

Sklepoma lahko napišem, da je cilj naloge ponuditi bralcu predstavo, kaj je diplomacija bila, kakor in zakaj se je spremenila in kaj se pod tem pojmom skriva danes. Upam, da bo, kot raziskovalno delo, v pomoč čimveč ljudem pri njihovem iskanju znanja in širjenju obzorja.

1. KAJ JE DIPLOMACIJA?

Diplomacija je eden bolj zapletenih pojmov v mednarodnih odnosih. Obstaja zelo veliko opredelitev, tako pri laikih, kakor tudi v strokovni javnosti in temu primerno se razhajajo definicije strokovnjakov s področja mednarodnih odnosov. Te opredelitve se razlikujejo predvsem glede področja, katerega zajema; tako diplomacija za ene predstavlja »domoljubno laganje za svojo državo« (*Ambrose Bierce*), pomeni pa tudi »(preprosto) govoriti francosko, govoriti nič in govoriti laži« (*Ludwig Boerne*). Seveda ne zajema zgolj osebnih lastnosti oz. nalog diplomatov. Je sestavni del politike in, »če je politika umetnost možnega, je diplomacija umetnost prenašanja možnega izven lokalnih okvirov« (*Robert J. Moore*) (*Freeman*, 1997: 73, 74). Zunaj teh okvirov naj bi pomenila tako »umetnost mirnega reševanja mednarodnih težav« (*John R. Wood in Joan Serres*), kakor tudi »miroljubne grožnje v imenu države in naroda«, pa tudi »nadaljevanje vojne z drugačnimi sredstvi« (*Zhon Eulai*) (prav tam: 75-77). Britanski diplomat Sir Henry Wotton je v devetnajstem stoletju izjavil, da so »diplomati poštenjaki, poslani v tujino lagati za dobro svoje države«. Dasiravno ga je izrečni stavek naredil nesmrtnega, ga je tudi stal službe. Ta služba je bila že od nekdaj zavita s tančico skrivnosti, zaradi katere še danes prihaja do nerazumevanja oz. napačnih predstav o diplomaciji. Med temi izstopa zamenjevanje diplomacije z zunanjo politiko (tako države, kot tudi posameznih politikov), namesto tega pa drži (precej splošna) trditev, da je zunanja politika to kar storiš, diplomacija pa, kako to storiš (*Russett in Starr*, 1996: 245). Diplomacija je nedvoumno postala in ostala osrednji dejavnik mednarodnega dialoga, kot taka pa je pritegnila tudi pozornost znanstvenih raziskovalcev. Ti jo poskušajo že vrsto let natančno opredeliti, vendar danes v literaturi še ni zaslediti splošno priznane definicije. Obstajajo številne in različne definicije diplomacije, ki pa si v bistvenih točkah ne nasprotujejo (*Benko*, 1997b: 255).

Najbolj znan preučevalec diplomacije v preteklem stoletju Harold Nicolson je ugotavljal, da je diplomacija tako sinonim za zunanjo politiko in zunanje zadeve, kakor tudi proces in potek pogajanj. K diplomaciji pa je prišteval tudi osebne veščine pogajalcev (*Nicolson*, 1988: 3, 4). Podobno ugotavlja hrvaški strokovnjak mednarodnih odnosov Radovan Vukadinović, namreč, da se »diplomacija najpogosteje enači z mednarodnimi odnosi, zunanjimi zadevami, vodenjem in

uresničevanjem zunanje politike, uradnimi stiki med državami ter vladami in s pogajanjmi, oz. je del vsega tega« (Vukadinović, 1995: 108). Iz takega okvira splošnih predstav poskušajo raziskovalci izluščiti pojem diplomacije z bolj ali manj obširnimi definicijami. En najpomembnejših slovenskih raziskovalcev mednarodnih odnosov Vladimir Benko jo razume (nekoliko širše), kot »institucijo družbe, organizirane v državo, ki je nastala s pojavom in razvojem mednarodnih odnosov, z nalogo, da na posredni in formalizirani ravni predstavlja državo in njene interese, jih prevaja v ustne in pisne dogovore ter z instrumentom pogajanj usklajuje kooperativna in razrešuje konfliktna razmerja med njimi«. (Benko, 1998: 40). Te opredelitve zajemajo samo naravo, kakor tudi obseg diplomacije, povedo, kaj diplomacija je, kakšne so njene naloge, kje, kako in v čigavem imenu deluje. To, da je diplomacija institucija družbe, organizirane v državo, marsikateri avtor definira nekoliko drugače, češ, da je diplomacija miroljubno urejanje odnosov med političnimi entitetami (ne nujno državami), njihovimi pripadniki in pooblaščenimi agenti (Hamilton in Langhorne, 1995: 1), po drugi strani pa se jo lahko obravnava konceptualno, kot delovanje diplomatskih konzularnih predstavništev (torej izključno v okviru držav). Vprašanje, ali so države edini akterji v mednarodni skupnosti ostaja odprto. Ni dvoma, da diplomacija izvira iz držav, ki so jo institucionalizirale in jo v največji meri uporabljajo še danes. Sir Ernest Satow si je poleg držav v okviru diplomacije predstavljal tudi odnose teh z vazalnimi državami (Satow v Bull, 1977: 163), kar v času kolonialne nadvlade Evrope ni bilo, v marsikaterem pomenu pa še danes ni, napačna predstava (v duhu neokolonializma in politike moči). Na konec monopola držav pri sodelovanju in ustvarjanju mednarodnih odnosov pa nakazuje to, da obstajajo odnosi, ki niso ne bilateralni ne multilateralni, kakor tudi ne »lateralni«¹, misleč na odnose do drugih subjektov mednarodnega prava (kakor tudi med njimi samimi), kot npr. mednarodnih organizacij (Bull, 1977: 165).

Diplomacijo lahko razumemo tudi kot metodo. »Diplomacija pomeni neposredna medsebojna učinkovanja. Je bistvena metoda oz. politična tehnika izvajanja zunanje politike, edina neposredna metoda« (Russett in Starr, 1996: 245). Seveda, ne more predstavljati zgolj institucije, saj brez uspešne, preiskušene in edinstvene metode ne bi mogla delovati, obstajati in obstati. Pri iskanju opredelitve diplomacije je Harold Nicolson ugotovil, da je njen pomen najbolje zaobkrožil »Oxford English

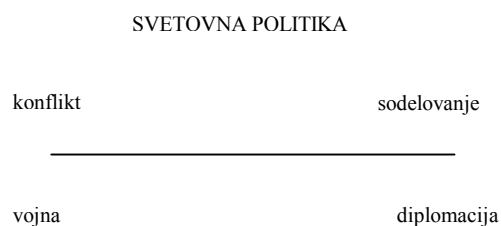
¹ Lateralno pomeni stransko ali obstransko. V tem primeru se »strani« navezujejo izključno na države.

Dictionary«, in sicer z definicijo, da je »diplomacija vodenje mednarodnih zadev s pogajanj, s katerimi uravnavajo in vodijo te zadeve tako veleposlaniki kot poslaniki, razumemo pa jo tudi kot posel in spretnost diplomatov« (Nicolson, 1988: 4, 5 v Benko, 1997b: 255). Med že omenjenimi opredelitvami se pojavlja tudi trditev, da je to posel in spretnost diplomatov oz., kot si je predstavljal diplomatsko urejanje odnosov med državami Sir Ernest Satow, urejanje odnosov med državami, ki je taktno in spretno (Bull, 1977: 163), kar velja tudi za diplomatske postopke in diplomatski jezik.

Ves ustroj diplomacije je tudi pravno zakoličen, tako znotraj držav, kakor tudi mednarodnopravno. Vlado Benko navaja shematično opredelitev nalog diplomacije po mednarodnem pravu – predstavljanje, pogajanje in opazovanje (Benko, 1997: 258). Glede te trojne sheme nalog oz. funkcij diplomacije med avtorji ne prihaja do razhajanj. Večina šteje med funkcije diplomacije navedene tri, dodajajo pa še ostale. Po Dunajski konvenciji o diplomatskih odnosih iz leta 1961 so funkcije diplomacije naslednje: predstavljanje države, varovanje interesov države in njenih državljanov, pogajanja, zakonito zbiranje informacij ter promocija dobrih odnosov (Feltham, 1993: 3). Poleg teh nalog avtorji navajajo še komuniciranje, zmanjševanje trenja in simboliziranje obstoja družbe držav (Bull, 1977: 164-167); »prilizovanje« tujim in svetovanje lastnim vladam (Stern, 1998: 161); pomirjevanje strasti, prispevanje k redu ter izdelovanje, vpeljevanje in spreminjanje (nadgrajevanje) mednarodnih pravil (Barston, 1991: 85). To opredeljevanje nalog oz. funkcij diplomacije je odvisno tudi od avtorjevega pogleda na diplomacijo, tega ali odobrava ali kritizira obstoj le-te, od teoretičnega izhodišča, itn.

Harold Nicolson je v duhu časa, v katerem je živel in tistega drugega, o katerem je pisal, delil diplomacijo na podlagi dveh teorij, in sicer »bojevniške oz. herojske« teorije nasproti »trgovski oz. kramarski« teoriji urejanja mednarodnih zadev. Po prvi je diplomacija nadaljevanje vojne z drugimi sredstvi, medtem ko druga razume diplomacijo kot pomoč pri miroljubni trgovini (Nicolson, 1988: 25, 26). Ob predpostavki, da svetovno politiko ustvarja napetost med konfliktom in sodelovanjem in je potemtakem diplomacija, skupaj z vojno, ključna institucija svetovne politike, ki se v duhu sodelovanja posveča preseganju konfliktov z dialogom in pogajanj (White, 1995: 250), pridemo do podobnega zaključka.

Shema I – Umeščenenost diplomacije v svetovni politiki



Vir: White, 1995: 250

Kasneje je diplomacija, tudi na podlagi zgodovinske nuje, postala izključno miroljubna dejavnost, razširila pa se ni samo na trgovino, ampak tudi na mnoga druga področja življenja. Danes se okvir delovanja diplomacije razčlenjuje na različne načine. Diplomacija je bilateralna in multilateralna, v okviru dvo in večstranske diplomacije pa najde mesto tudi diplomacija na vrhu – ti. neposredna (osebna) diplomacija. Nadalje je lahko javna ali tajna, doktrini diplomacije, ki sta si bili od nekdanj skrajno nasprotujoči, danes pa delujeta z roko v roki². Javno diplomacijo ne gre enačiti z odprto diplomacijo, neuspehim poskusom, ki so sledili prvo svetovni vojni. To ni nikdar postal odprt forum, ustvarile so se zgolj razmere za demokratičen nadzor nad njim; to pa je javna diplomacija. Diplomatsko občenje je lahko tako uradno, kot neuradno. Podobno sta opredeljena termina »diplomacije prvega in drugega tira«: prvi, kot diplomacija vlade z vlado, in drugi kot ti. »državljanjska diplomacija«, torej kot nevladna, neuradna oblika stikov med skupinami državljanov³. Poleg že naštetega je potrebno omeniti še položaj diplomatske službe kot začasne ali stalne ustanove, delitev diplomacije na začasno oz. *ad hoc* in stalno – tako splošno institucionalizirano (organizirano delovanje države), kot tudi zgolj rezidenčno organizacijo (strogo mišljeno stalno predstavljanje preko diplomatsko konzularnih predstavništev) diplomacije (Bull, 1977: 166). Pri tem ne gre za dejansko delitev na stalno in začasno, saj je diplomacija stalna dejavnost. Navzočnost in stalnost (*kontinuiteta*) diplomacije sta razpoznavni v vseh zgodovinskih obdobjih mednarodnih odnosov, od antike do danes. Stalnosti si ne zagotavlja le z institucijami; zanjo je pomembna skozi stoletja kopičena izkušnja o vrednosti dialoga in o nujnosti pogajanj ter kompromisov. Nobena država namreč nima tolikšne moči, da bi

² Po načelu tajnih pogajanj in javne predstavitve dosežkov teh pogajanj.

³ Več o tej opredelitvi na svetovnem spletu (Diplomacy – History and Concept, 2001).

razmeroma dolgo vsiljevala svojo voljo vsem drugim (Simoniti, 1988: 393). Skozi zgodovino se je izkazalo, da diplomacija kot večina sporazumevanja ne trpi nestalnosti – nestalnost je antidiplomacija, nasprotje diplomacije – zmes propagande, ideologije, vere itd (Simoniti, 1995b: 9). Največja kvaliteta diplomacije je njena sposobnost prilagoditi se spremembam ali ustvariti razmere za nove spremembe (Simoniti, 1995b: 10).

»Konceptualno lahko diplomacijo razumemo kot spretnost, znanost, sposobnost, proces, prakso, funkcijo in institucijo. Diplomacija je družbena dejavnost in politični proces, katerega politični udeleženci, najpogosteje države, stopajo v medsebojne odnose v mednarodnem okolju« (Vukadinovič, 1995: 109). V osnovi je to razvijajoče se urejanje odnosov med suverenimi državami – »diplomacija antične Grčije ni bila ista kot tista v renesančni Italiji, katera je bila spet drugačna od klasične diplomacije 18. stoletja ali globalne diplomacije 20. stoletja«. (Nicolson, 1954 v Baylis in Smith, 1997: 35).

Diplomacija torej zajema kar precej definicij, ki zajemajo tako različne vidike gledanja na to dejavnost, kakor tudi nekakšen skupni imenovalec, na osnovi katerega bomo poskusili odgovoriti na zastavljena vprašanja vplivov, razlogov in posledic sprememb na diplomacijo. Seveda osebni pogled na diplomacijo predstavlja pomemben dejavnik pri obravnavi le-te. Skupni imenovalec pomenov diplomacije, v duhu iskanja odgovorov na zastavljena si vprašanja, predstavlja po eni strani pojavnost obliko diplomacije – strukturo (državne in mednarodne diplomacije), naloge in cilje le-te; v tej domeni jo razumemo, kot komunikacijski kanal, neke vrste mednarodni standard za obnašanje, (tajna ali javna) pogajanja, imuniteto diplomatov in še bi lahko naštevali. Po drugi strani pa se jo razume kot delovanje (in metodo tega delovanja) diplomacije v svetu kot celoti, kjer izstopajo vprašanja oz. odločanje o miru in reševanje oz. urejanje mednarodnih vprašanj. V slednjem pogledu nekoliko nevhvaležno prednjačijo diplomacije (izvajanje zunanje politike) velikih sil, ki pa dejansko usmerjajo tok svetovne politike in s tem oblikujejo diplomacijo.

2. KLASIČNA DIPLOMACIJA

Temelji (danes globalnega) diplomatskega sistema segajo v ti. italijanski meddržavni sistem petnajstega stoletja (Mattingly, 1965 v Berridge, 1995: 2). Tedaj so države delovale po vzoru bizantinske diplomacije, z njenimi predvsem negativnimi stranmi, opisanimi v Macchiavellijevem delu *Vladar*. Nekaj povsem običajnega so bile prevare in spletke, za doseg ciljev pa se je ljudi odstranjevalo tudi z umori. Tem temnim sencam navkljub, se je v okviru ti. diplomatske dejavnosti renesančnih držav razvil institut stalnega prestavljanja. Prvo stalno diplomatsko predstavništvo je odprla Beneška republika v Genovi leta 1455, kar je bil temelj, na katerem se je razvila diplomacija. To (italjansko) metodo urejanja mednarodnih zadev je nasledila francoska diplomacija, ki predstavlja klasično dobo diplomacije. V tedaj nastajajočem ravnotežju sil (po Napoleonovih vojnah) je diplomacija morala služiti sistemu kot celoti (Frankel, 1991: 136). Intrige in spletke je zamenjala čast (načelna pogajanja); tako za goljufe v diplomaciji ni bilo več prostora (Berridge, 1995: 2-9). Podedovalo se je stalno diplomatsko predstavništvo, ki je predstavljalo postopno profesionalizacijo (na osebni, kakor tudi organizacijski⁴ nivoju), tajnost v pogajanjih in predvsem dovršeni ceremonial.

Harold Nicolson je opredelil več vrst diplomatskih metod, od grške, italijanske, francoske do kasneje nastajajoče ameriške metode. Po njegovi razdelitvi je »francosko obdobje urejanja diplomatskih postopkov zajemalo teorijo in prakso mednarodnih pogajanj, s katerimi je pričel kardinal Richelieu, jih analiziral Callières in katera so posledično sprejele vse evropske države za naslednja tri stoletja, vse do sprememb leta 1919« (Nicolson, 1953: 72). »Francozi« so očistili in profesionalizirali italijansko dediščino ter oblikovali današnji sistem diplomacije. Francoski jezik je zamenjal prej veljavno latinščino in veljal (in do neke mere velja še danes) za jezik diplomacije, temu primerno so bili najpomembnejši pisci o diplomaciji Francozi; Callières je bil prvi, ki ni pisal o diplomaciji v zgolj pravnem ali osebni oz. biografskem okviru, ampak je pomaknil razpravo tudi na vprašanja politične realnosti (*raison d'état*); konec koncev pa je bila diplomacija poimenovana po Francozih tudi zaradi tega, ker

⁴ Najpomembnejša organizacijska pridobitev »francoske metode« je bilo, ob uveljavitvi in upoštevanju načela »*raison d'état*« (državnih interesov), prvo ministrstvo za zunanje zadeve, katerega je ustanovil kardinal Richelieu leta 1626.

je bila francoska diplomatska služba, če že ne najbolj učinkovita, vsekakor najbolj razširjena v Evropi (Berridge, 1995: 2). Devetnajsto stoletje je Nicolson označil za zlato obdobje diplomacije in tudi opredelil pogoje na katerih je bila osnovana in zaradi katerih (kasneje) ni mogla več obstajati v taki obliki. To so bile značilnosti evropskega mednarodnega vsakdana osemnajstega oz. devetnajstega stoletja. Evropa je bila najpomembnejši kontinent na svetu, ostali so bili zanimivi zgolj iz kolonialnih, trgovinskih in misijonarskih interesov. Velike sile so bile superiorne napram malim, drugorazrednim državam, ker so zaradi večjega bogastva in virov imele širše interese in posledično večjo odgovornost. Delile so si odgovornost za obnašanje malih držav in ohranitev miru. Manjše (evropske) države pa so bile pomembne zgolj na trenutke, glede na svoj vojaški oz. strateški položaj. V takih pogojih so si države v tem časovnem obdobju organizirale svoje diplomatske službe po bolj ali manj enakem modelu, najpomembnejše pravilo starega sistema pa je bilo, da morajo biti normalna pogajanja stalna in tajna (Nicolson, 1953: 73-75).

V vsem svojem sijaju je klasično obdobje diplomacije zasijalo leta 1815. Tega leta je Evropa, po dolгих letih Napoleonovih vojn, dočkala mir, ki je z nekaj prekinitvami trajal skoraj sto let⁵. Sklenjen je bil leto poprej v Parizu na kongresu⁶, ki naj bi hkrati oblikoval nov mednarodni sistem in s tem zaščitil svetovni mir. Velike sile četverne koalicije iz Chaumont-a⁷ so Francijo sprejele medse kot sebi enako; s tem se je oblikoval koncert⁸ (petih) velikih evropskih sil, ki so v tem okviru predstavljale silo, ki je vladala Evropi. Na Dunajskem kongresu se je zbralo do tedaj največje število voditeljev (in vladarjev) držav v Evropi. Dasiravno je bil kongres osnovan na konceptu osebne oz. neposredne diplomacije so pogajanja, zavoljo zelo širokega področja razprav, potekala preko različnih odborov, v katerih so imele nadzor velike sile. V njih je bilo za uspešno delovanje načrtovanega ravnotežja moči, veliko napora namenjenega prilagoditvi ozemelj, naravnih virov in prebivalstva med velikimi silami. V skladu s takim preventivnim omejevanjem trenja je bil sprejet tudi Dunajski

⁵ To ni bil dejanski stoletni mir, saj je tudi v tem času izbruhnilo precej vojaških spopadov. Koncept stoletnega miru se opira na tezo, da te vojne niso ogrozile sistema ravnotežja moči; kvečjemu so ga preoblikovale – kar pa je tudi bil namen teh spopadov.

⁶ Kongres je zajemal zgolj srečanja suverenih vladarjev in njihovih prvih ministrov, medtem ko pod konferenco razumemo najširši smisel prisotnosti predstavnikov držav in kasneje ostalih političnih entitet (Hamilton in Langhorne, 1995: 93, 94).

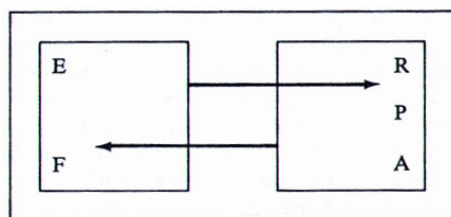
⁷ Na konferenci v Chaumont-u leta 1814 so Avstrija, Prusija, Rusija in Velika Britanija sklenile koalicijo proti Napoleonu.

⁸ Izraz koncert izvira iz italijanske besede »concerto«, ki od šestnajstega stoletja, v diplomatski terminologiji, označuje idejo harmoničnega delovanja držav (Hamilton in Langhorne, 1995: 91)

pravilnik (*Règlement de Vienna*) o (diplomatskem) prednostnem vrstnem redu, s katerim so zamenjali sporni »papežev memorandum prednostnega vrstnega reda⁹« iz leta 1504. Dunajski pravilnik je, skupaj z dodatki naknadnega kongresa v Aix-la-Chapelle-u 1818. leta, določal tri stvari; prvič so bili diplomatski predstavniki razdeljeni na sprva tri- in kasneje štiri-stopenjsko (hierarhično) lestvico, in sicer (1.) veleposlaniki, nunciji (*legates*); (2.) poslaniki, pooblaščen ministri; (dodano leta 1818) (3.) rezidenčni ministri in (4.) odposlaniki poslov (*chargés d'affaires*). Nadalje so uveljavili »*precedenco*«, načelo predhodnosti, glede na dolžino staža diplomata v določeni prestolnici (oz. državi) in pravilo podpisovanja mednarodnih pogodb na konferencah po abecednem vrstnem redu (francoskega zapisa) imen držav.

Državam je bila skupna zaskrbljenost zavoljo možnega nastanka novih groženj (tako zunaj, kakor tudi znotraj okvirov držav, misleč revolucionarna gibanja), kar je pripeljalo do pobud o ustanovitvi stalnega izvršilnega telesa, ki bi se bilo sposobno kosati s takimi grožnjami. To nalogo so prevzele velike sile četvorne koalicije skupaj s Francijo (torej petorne koalicije) in sicer preko kongresov in konferenc. Tudi do vojne, ki je ostala politično sredstvo, so si te države pridržale izključno pravico. Pogodba iz Chaumont-a in Dunajski kongres sta v nekem pogledu predstavljala »ustavo« mednarodne ureditve, sistem, ki se je razvil iz teh dveh srečanj evropskih voditeljev, pa po drugi strani varuha te ustave – ravnotežje sil in koncert evropskih velikih sil, ki bdi nad tem (Craig in George, 1990: 31).

Shema II - Ravnotežje moči zgodnjega devetnajstega stoletja (t.i. Dunajski sistem)



Notranja kvadrata predstavljata na eni Angleško-Francosko antanto (E in F) in na drugi strani konzervativne sile Svete alianse (R, P in A). Puščice predstavljajo sodelovanje zunaj »kvadrata«, zunanji okvir pa predstavlja splošen konsenz, ki je omogočal uspešno delovanje kongresnega sistema.

Vir: Craig in George, 1990: 34, 35

⁹ Papeški sistem je določal na prvem mestu papeža, pred monarhi, ki so mu sledili: nemški cesar ter

Dunajski kongres je predstavljal novo diplomatsko orožje; metodo in formalno osnovo za nadaljnje kongrese. V naslednjih sedmih letih so sledili še štirje, poleg omenjenega v Aix-la-Chapelle-u še v Troppavu leta 1820, Ljubljani leta 1821 in Veroni leta 1822¹⁰. To niso bila redna oz. periodična srečanja državnikov, njihova udeležba niti ni bila obvezna. Velik korak naprej je bil narejen s pripravami na kongrese; bile so dolge in naporne, kar je omogočilo lažje in bolj kvalitetno delo in s tem rezultate. Po letu 1822 za tovrstno obliko osebne diplomacije ni bilo več skupnega zanimanja, tako zaradi vsebinskih (vprašanje namena kongresa), kot tudi proceduaralnih (razprave na ravni državnikov) razhajanj. Evropski kongres¹¹ se je nadaljeval preko veleposlaniških konferenc, ki so postale sredstvo, ne zgolj urejanja odnosov med velikimi silami, temveč tudi odnosov z in med manjšimi in šibkejšimi sosedami, kakor tudi vsebinskih vprašanj ohranitve ozemeljskega *statusa quo* in družbenih (revolucionarnih) pretresov (Sveta aliansa).

V »dunajskem sistemu« ravnotežja moči, ki je deloval do leta 1854, državam ni bilo potrebno pretirano skrbeti za javno mnenje, niti niso bile podvržene organiziranim gospodarskim in vojaškim skupinam pritiska. Vendar so se slednje v drugi polovici devetnajstega stoletja na novo organizirale in s pomočjo novih tehnik prepričevanja vlad usodno zasukale tok zgodovine. To prepričevanje je, po revolucijah leta 1848, ki so zamajale dunajski sistem, vedno bolj vključevalo manipuliranje z javnostjo oz. javnim mnenjem. Krimski vojna med Veliko Britanijo in Turčijo je, skupaj s pravo voljno vihro,¹² ki ji je sledila, zaključila tovrstno urejanje mednarodnih odnosov. Zaradi ozemeljskih sprememb, ki so sledile tem spopadam (dasiravno je bila nedotakljivost meja brez pristanka ostalih velikih sil zlato pravilo) so izginile ti. »*buffer states*«- nevtralne države med velikimi silami, ki so preprečevale trenja med temi. Po letu 1870 je poleg trenja med velikimi silami prišlo še do drugih sprememb. Politiko popuščanja je zamenjal oz. izrinil progresivni nacionalizem in militarizem. Naraščajoč nacionalizem v Evropi je imel za posledico nov imperializem

kralji Francije, Španije, Aragona, Portugalske, Velike Britanije in Danske. (Nicolson, 1963: 98-99).

¹⁰ Dasiravno naj bi se kongresov udeleževali monarhi in njihovi prvi ministri, je na teh kongresih zasedala predvsem t. i. Sveta aliansa Avstrije, Prusije in Rusije, Francija in Velika Britanija pa sta večinoma pošiljali zgolj opazovalce.

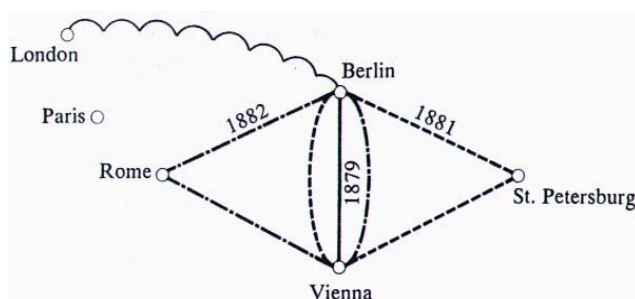
¹¹ Kasneje sta bila samo še dva »taka« kongresa; v Parizu leta 1856 in Berlinu leta 1878, katera pa sta bila bolj podobna Dunajskemu, kot drugim, saj njun glavni namen ni bil urejanje, ampak oblikovanje poveljnih mirovnih ureditev.

¹² Vojne Habsburške Avstrije proti Piemontu in Franciji leta 1859, med Dansko in Nemškimi državami leta 1864, Avstrija proti Prusiji leta 1866 ter med Francijo in Prusijo leta 1870, so zgolj največje in najopaznejše izmed vojn, ki so zaznamovale to obdobje.

v svetu. Prej prosto trgovino so zamenjale carinske vojne in kolonialna tekma, vrh vsega pa so se »ideološka« nesoglasja med liberalnima Veliko Britanijo in Francijo ter aristokratskimi državami Svete alianse spremenila v prepade. S tem možnosti za soglasje ni bilo več in evropski kongres je bil mrtev.

Z Londonskim protokolom leta 1871, ki ga je podpisalo šest velikih sil¹³, se je potrdilo preoblikovanje Evrope. Mir v Evropi je postajal vedno bolj odvisen od vojaške moči, in ne več od sodelovanja med velikimi silami. Temu primerno so se diplomati – z namenom zastrašiti nasprotnike in si zagotoviti vojaško premoč v primeru vojne – vse bolj ukvarjali s sklepanjem zavezništev (Hamilton in Langhorne, 1995: 95). V takih okoliščinah je nemški železni kancler Bismarck predlagal sklic kongresa v Berlinu leta 1878 po Rusko-Turški vojni. Njegovi nameni niso bili tako častni, kot tisti pobudnikov sklica kongresa na Dunaju, saj je bila njegova prednostna naloga zaščita interesov pred sedmimi leti ponovno združenega Nemškega cesarstva. Bil je nezaupljiv do svojih nezanesljivih zaveznikov in je prav zato deloval kot ti. častni posrednik med velikimi silami in jih v končni fazi vse, ob osamitvi Francije, (zavezniško) vezal na Nemčijo.

Shema III – Bismarckovo ravnotežje moči



Ni sporazumnega okvira, saj so bila sumičenja med velikimi silami prevelika. Ni neposrednih tekmecev, vse države, z razliko Francije pa so vezane na Nemčijo.

Vir: Craig in George, 1990: 39

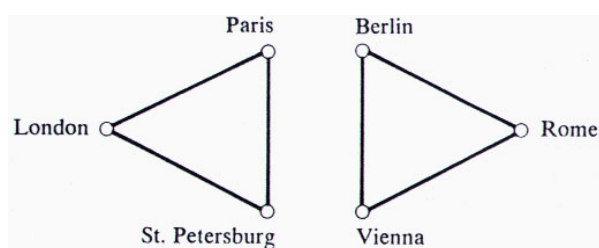
Vzpostavil je sistem tajnih zavezništev, v duhu katerega so se evropski politiki omejili le še na formulo »poskušati biti eden od treh vse do tedaj, dokler svetu vlada nestabilno ravnotežje petih velikih sil« (Craig in George, 1990: 38). Pogodba iz leta 1879 je Bismarcku ponudila nadzor, da je ohranil evropsko ravnotežje za nadaljnjih

¹³ Šesta velika sila je bila leta 1866 združena Italija.

dvajset let. Ta ti. »Bismarckov sistem« ravnotežja moči je postal zapleten zaradi tega, ker je deloval tajno, zahteval je nenehno manevriranje in bil nenazadnje precej varljiv, kar ga je do leta 1890 tudi pokopalo.

Po kongresnem oz. »dunajskem« in »Bismarckovem« sistemu je ravnotežje moči med leti 1907 in 1914 dobilo še tretjo sistemsko podobo: evropske sile so bile razdeljene na dve sovražni in močno oboroženi koaliciji.

Shema IV – Soočenje trojne Antante in trojnega zavezništva centralnih sil

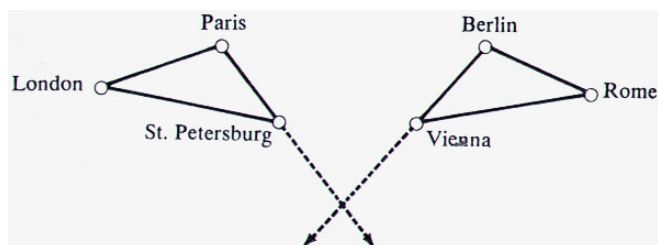


Med vedno bolj sovražnima blokoma je bilo vedno manj razumevanja, prav tako pa ni bilo več formalnih povezav med državami na obeh straneh.

Vir: Craig in George, 1990: 42

To je bil bipolarni prikaz politike ravnotežja moči, ki se je zapisal v spomin kasnejših generacij in zaradi katastrofalnega konca postavil pojmu ravnotežja moči sramotilen predznak v povojnem obdobju (Craig in George, 1990: 40). Sovražni koaliciji sta imeli svoje izhodišče v angleško-nemškem antagonizmu. Nemčija, ki je prerasla svojo evropsko kožo in je okrepljena z gospodarsko in vojaško močjo začela pridobivati značilnosti svetovne sile, je v očeh Velike Britanije, ki je želela ohraniti imperij, prerasla iz tekmeca v bodočega sovražnika. Leta 1907 sklenjen sporazum med Veliko Britanijo in Rusijo je skupaj z leta 1904 podpisanim sporazumom s Francijo tvoril osnovo »Srčne antante«. Za razliko od sistema nemškega železnega kanclerja, za katerega je veljalo, da ohranja nekakšno, čeprav šibko, ravnotežje, je v tem primeru prišlo do bipolarnega sistema mednarodnih odnosov. Celotna evropska diplomacija devetnajstega stoletja je bila paradigmatičen primer ravnotežja moči, ki je dokazal, da se tovrstni sistem poruši takoj ko postane stalen oz. nedinamičen.

Shema V – Začetek prve svetovne vojne



Vojna se je začela zaradi togosti zavezništev ter pomanjkanja odgovornosti zaveznic na obeh straneh.

Vir: Craig in George, 1990: 44

To je bilo najmanj stabilno obdobje klasične diplomacije, katerega največji značilnosti sta bili stalno naraščanje sovražnosti in strahu obeh blokov pred izgubo zaveznikov. Do prve svetovne vojne je pripeljala prav iz tega izhajajoča neprilagodljivost zavezništev in pomanjkanje nadzora starejših članov (beri držav) nad neodgovornostjo mlajših partnerjev.

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

3. SODOBNA DIPLOMACIJA

Opisan tok zgodovine so krojili mnogi dejavniki. Ljudje so spremembe ob prelomu devetnajstega stoletja občutili tako drastično, kakor so jih ob koncu dvajsetega stoletja. Družbeni in tehnološki razvoj sta bila osupljiva; komunikacije so z iznajdbami sistema semaforških telegrafov, železnice, parnikov in, za diplomacijo najpomembnejšega - električnega telegrafa, naredile svet precej manjši. Do konca stoletja so vse velike države vzpostavile stalne telegrafske povezave s svojimi veleposlaništvi, kar je začelo izpodrivati diplomatsko kurirsko sužbo¹⁴. To je pripeljalo do velikih sprememb v diplomatski praksi, saj so predstavniki, ki so do tedaj zaradi počasnega toka informacij lahko oz. so morali delovati po lastnih pobudah¹⁵, ostali brez te svobode. Z »manjšanjem« sveta (razvoj transporta) so se odprla vrata »osebni diplomaciji«, najprej med kronanimi glavami, kasneje pa tudi med izvoljenimi politiki. Z razvojem komunikacij sta se začeli odpirati vprašanja javnega mnenja in propagande. Dasiravno javno mnenje ni zaživelo v danes znanih merilih, je postala propaganda zelo priljubljeno orodje obrambe lastne politike in vplivanja na tuje vlade. V luči tega so diplomati, precej pred prehodom iz stare diplomacije na novo, dajali prednost nagovarjanju javnosti zunaj kabinetov, kar se je kasneje prelevilo v »kulturno diplomacijo«¹⁶ (Hamilton in Langhorne, 1995: 125-127).

Področje delovanja diplomacije je ostalo pretežno v okviru političnih vprašanj, sicer redka gospodarska vprašanja pa so že dala slutiti širitev obzorja. Širitev diplomacije ni bila samo vsebinska; dejavnost se je razširila tudi na (tedaj še redke) države drugod po svetu in na druge celine; pogojno rečeno je prerasla iz evropske v globalno dejavnost. Tak razvoj je nakazal tudi pojav prvih mednarodnih organizacij (npr. Svetovne poštne unije). V luči tako družbenih, kakor tudi tehnoloških sprememb so se v zunanjih ministrstvih proti koncu obdobja klasične diplomacije pričele reforme, ki so zajemale delitev področij na politična, trgovinska, pravna, kolonialna, itd. V diplomatskih misijah, kjer je tedaj že službovalo stalno osebje, so se pojavili atašeji; strokovnjaki za določena področja, kot so trgovina, vojska, kakor tudi vohunjenje. Temu primerno so

¹⁴ Električni telegraf je kurirsko službo zamenjal predvsem pri hitri in neposredni komunikaciji med metropolo in veleposlaništvi na tujem.

¹⁵ Večja je bila razdalja od doma, večja je bila svoboda odločanja.

pričeli diplomatsko osebje izbirati na podlagi znanja (sprejemnih izpitov) in ne več na podlagi aristokratskega porekla.

Jules Cambon je leta 1905 menil, da bodo hitrejša komunikacija, tisk in demokracija strmoglavili »staro diplomacijo« (Hamilton in Langhorne, 1995: 137). Do neke mere je imel prav saj so ti dejavniki spodkopali njene temelje. Slabosti klasične diplomacije so bile tudi posledica ureditve mednarodnih odnosov in sicer zaradi neenakosti držav, tajnosti v medsebojnih odnosih (parlamenti niso vedeli za lastno zunanjo politiko) in »anacionalnosti« diplomatov, ki so zastopali predvsem interese svojega poklica in ne interese lastnih držav (Vukadinović, 1995: 32). Poleg že omenjene tajnosti, ki je sicer nujna med pogajalskim procesom, velja omeniti še dvoumnost in nereprezentativnost diplomatov, pomanjkanje politične odgovornosti v državah in arhaičen oz. staromodni jezik. (Stern, 1998: 163). Dvoumnost (nekateri so to označevali kot hinavstvo) diplomatov ni bila samo njim lastna lastnost, saj so morali delovati po navodilih svojih političnih gospodarjev in pri tem biti pač tudi »gospodarni z resnico«. Predstavljali so predvsem svoje politične botre in bili temu primerno izbrani iz vrst višjih, ali vsaj politično preverjenih, slojev družbe. Če te ugotovitve povežemo s pomanjkanjem politične odgovornosti v večini držav tistega časa (naj ne bi veljalo za demokratične države), si lahko predstavljamo, da je bilo urejanje odnosov med državami (iz današnjega vidika) precej kritično. Vprašanje pa je, ali, in kaj sploh, se je spremenilo? Denimo jezik, kateremu so očitalli arhaičnost je bil in ostal tak kakršen je bil. Jezik, kakor tudi določeni izrazi in procedure imajo v diplomaciji pomembno funkcijo. Pogajanja in na splošno pogovori morajo potekati na določeni ravni, v skladu in kulturno, s točno določenimi izrazi, da se izognejo morebitnim nesporazumom.

Konec koncev je bila v danem časovnem obdobju, s tedanjo politiko držav, vojna neizogibna. Mnogi so jo celo pozdravljali kot potrebno in zaželjeno (vojno, ki bo končala vse vojne), nihče pa ni pričakoval tako dolgega in krvavega spopada, po katerem svet ni bil več tak, kot je bil. Vojna ni bila nikakršen neuspeh diplomacije, saj je bil celoten (mednarodni) sistem graje vreden, predvsem zaradi svoje nedemokratičnosti in služenja zgolj močnim. Nova diplomacija naj bi dosegla in prinesla razorožitev, svobodno trgovino in pravico do samoodločbe. Nikdar niso bili podani prepričljivi dokazi, da je dolgo obdobje miru zagotavljalo prav ravnotežje

¹⁶ Vladno podporo predstavljanju narodne kulture v tujini (npr. British Council).

moči in »tajna« diplomacija. Kasnejši napad na staro diplomacijo ni uspel zaobjeti pravih razlogov za prvo svetovno vojno, bil pa je v najboljšem primeru napad na njene stranske proizvode (Soffer, 1997a: 67).

Med vojno so se države, tudi v pomanjkanu običajnih diplomatskih poti zatekale k propagandi (predvsem za spodkopavanje vlad). Uspešna propaganda je pomenila nagovarjanje in vplivanje na širšo javnost, kar seveda ni bilo v skladu z diplomatskim sistemom, ki (oz. je) temelji na obvladovanju, diskretnosti in zasebnih pogovorih. Paradoksalno je, da so propagando opravljali večinoma diplomati. Širše gledano je diplomacija med vojno zajemala predvsem usklajevanje zavezništev ter pridobivanje novih zaveznikov. Kot totalna vojna je prva svetovna vojna zahtevala vse vire v državah vpletenih vanjo, tako, da so bile države, na obeh straneh skoraj prisiljene v zelo tesno sodelovanje, ne samo na vojaško-političnem, temveč tudi na ostalih področjih – predvsem gospodarskem. Na antantni (zahodni) strani sta primer takega sodelovanja predstavljala »Vrhovni vojni svet«¹⁷ (*Supreme War Council*), centralizirana poveljniška struktura zavezništva, ki so jo sestavljali politični voditelji, generali, svetovalci, itd. in »Vrhovni gospodarski svet« (*Supreme Economic Council*)¹⁸, v okviru katerega so sodelovala ministrstva zahodnih držav, brez posredovanja diplomatov oz. zunanjih ministrstev. Totalna in s tem tudi gospodarska vojna ni zahtevala zgolj meddržavnega, temveč tudi neposredno medministrsko sodelovanje (Hamilton in Langhorne, 1995: 140-144).

3.1. Obdobje med vojnama

Leta 1914 je George Young, prvi sekretar na britanskem predstavništvu v Lizboni, zapisal: »Da bi se v prihodnosti izognili vojni, bi bilo potrebno bistveno spremeniti urejanje odnosov med narodi; stare navade bi bilo potrebno opustiti in jih zamenjati s tem, kar je po (prvi svetovni) vojni postalo znano pod imenom nova diplomacija« (Hamilton in Langhorne, 1995: 136). Dasiravno po vojni ni prišlo do preskoka iz stare na novo diplomacijo, namreč tajna diplomacija ni prešla v odprto, bilateralna v multilateralno ter elitizem v nekaj manj patricijskega (Stern, 1998: 164), so obstajale

¹⁷ To je zajemalo enajst medvojnih ministrskih konferenc.

¹⁸ Problemi, ki so zadevali zaveznike med vojno so bili preštevilni, preveč različni, preveč tehnični in preveč nujni, da bi se jih urejalo zgolj skozi politične oz. diplomatske kanale (Hamilton in Langhorne, 1995: 145), Primer takega delovanja je tudi »Zavezniški odbor za pomorski transport« oz. (*Allied*

velike težnje po spremembah. Nova diplomacija naj ne bi prinesla samo drugačnih vedenjskih vzorcev diplomatov, temveč naj bi pomenila tudi nove cilje zunanje politike; nacionalni interesi držav naj bi prerasli v skupne interese držav. Po mnenju novih liberalcev naj bi diplomacija začela upoštevati želje ljudstev, namesto, da jih uporablja kot figuro na šahovnici velikih sil in naj bi se usmerila k izogibanju konfliktov – nova diplomacija naj bi predstavljala radikalen prelom s preteklostjo. Stara Evropa ni predstavljala skupnost držav. Vsaka država je usmerjala svoje delovanje s podporo in priznanjem vseh, kot je leta 1885 zapisal Albert Sorel v knjigi Evropa in francoska revolucija, v kateri se je kritično opredelil do diplomacije *ancien régime*-a. Klasična diplomacija je bila osnovana na sebičnem principu *raison d'état* (nacionalnem interesu); nova pa naj bi bila na liberalizmu, reformah in obnovi oz. prenovi. Iz monarhističnega konstrukta, ki je zastopal zgolj interese suverena in je bil zadolžen za ohranjanje stalnega ravnotežja moči, naj bi prerasla v instrument, ki bi odkril osnovno harmonijo; vzdržala naj bi se prakse zatiranja nacionalnih gibanj in oviranja ustavnih reform, posledično pa naj bi ozke državne interese nadomestili širši interesi državljanov (Navari, 2000: 253).

Prva svetovna vojna je z neslutnim tehnološkim razvojem dodobra spremenila svet, po drugi strani pa je ta izkušnja predramila ljudi, ki so zahtevali, da se v zunanji politiki upošteva tudi njihov glas. Ob upoštevanju teh okoliščin in dejstva, da je dotedanja diplomacija ostala brez temeljev, lahko zapišemo, da se je vzpovstavljal nov diplomatski sistem, kjer pa glavne vloge ni odigrala javnost, temveč ideologija oz. ideologije.

3.1.1. Vdor javnosti v diplomacijo

Zahtevo po upoštevanju in pravici odločanja so najprej izrazili podaniki v carski Rusiji, kjer je po marčevski boržuazni revoluciji izbruhnila še veliko bolj odmevna oktobrska revolucija. Novembra leta 1917 so oblast prevzeli komunisti oz. boljševiki, kar naj bi bil šele začetek svetovne revolucije, ki bi nadomestila državni sistem, in s tem države, z naddržavnim socialističnim redom. Marksistična teorija, na katero so se opirali, ni vključevala funkcije diplomacije, kot komunikacijskega sredstva med državami (saj je predvidevala propad držav). Temu navkljub so se bili boljševiki v

Maritime Transport Executive), ena izmed med in povojnih skupin tehokratov, kar je predstavljalo še en odmik od utečene diplomatske prakse.

realnem svetu sprva primorani posluževati bolj ali manj tradicionalne diplomatske prakse, ki so ji dodali nov duh »odprtosti«. Sovjeti (kasneje se je država preimenovala v Sovjetsko zvezo) so vsa svoja diplomatska prizadevanja, pod vodstvom Leva Trockija, sprva usmerili v izločitev Rusije iz vojne, da bi zavarovali revolucijo, katero so ogrožali monarhisti, kakor tudi grozeča intervencija zahodnih zaveznikov. Ta prizadevanja so se pričela 8. novembra 1917 z javno objavljenim dekretom oz. odlokom o miru, kar je predstavljalo mejnik v zgodovini nove diplomacije (Hamilton in Langhorne, 1995: 150). Dekret je zahteval takojšen začetek pogajanj za pravičen in demokratičen mir brez priključitev (*aneksij*) ali oškodovanja. S tem mejnikom so Rusi odprli vrata ideji odprte diplomacije¹⁹, katero so zahtevali kritiki klasične diplomacije. V skladu s tem so odprli svoje diplomatske arhive javnosti in na mirovnih pogajanjih z Nemčijo v Brest-Litovsku leta 1918 zahtevali pogajanja v obliki odprtega zasedanja. Zavračali so vse običaje stare diplomacije in kot najočitnejši primer tega zahtevali črtanje besede »prijateljstvo« iz preambule sporazuma, saj to po njihovem mnenju ni odsevalo resničnih odnosov med državama.

Na drugi strani Atlantika si je ameriški predsednik Woodrow Wilson - ključna oseba med in po vojni - zaradi odločilnega vstopa Združenih držav Amerike (ZDA) v vojno, pridobil v Evropi tako velik vpliv, kakršnega ni užival še noben njegov predhodnik²⁰. Kot odgovor boljševikom in njihovi odprtosti diplomacije si je zamislil »demokratično diplomacijo«, kar je bilo del njegovega (precej utopičnega) cilja - demokratizirati družbo in svet kot celoto. V tem duhu je napisal govor s štirinajstimi točkami²¹ o povojni ureditvi, v katerem je napadel diplomacijo starega sveta in se zavzel za »mir brez zmage«, za mir osnovan na samoodločbi narodov, za »skupno moč« (kolektivno obrambo) vseh držav, kot nadomestilo za sistem ravnotežja moči ter posledično odprte diplomacije. Wilson ni razlikoval med politiko, kot središčem odločanja, in diplomacijo (pogajanja), kot instrumentom izvajanja te politike; prav

¹⁹ Odprta diplomacija je predstavljala antipol tajne diplomacije, javna diplomacija pa v diplomatski teoriji predstavlja poseben vidik diplomacije, razpet med vplivanjem domače javnosti na zunanjo politiko (Fisher, 1979) in poskus neposrednega vplivanja vlad na tujo javnost (Delaney, 1968) (Ramaprasad, 1983: 71).

²⁰ Njegov osebni vpliv, kakor tudi vpliv ZDA na potek vojne, je nakazoval neustavljiv padec sistema evropskih držav in prehod iz evropskega v globalni sistem mednarodne politike.

²¹ Za diplomacijo je bila najpomembnejša prva točka, ki se glasi: »Odrta mirovna pogajanja z odprto udeležbo, po katerih ne bo nobenih tajnih mednarodnih sporazumevanj več, temveč bo diplomacija delovala vedno iskreno in pred očmi javnosti« (prevod iz Morgenthau, 1995: 669); v prilogi (št. I) je na voljo celoten govor v angleščini.

tako ni delal razlik med javnimi sporazumi in javnimi pogajanjmi. Bil je idealist, ki je v Parizu spoznal, kakšna je realna zmožnost delovanja odprte diplomacije.

Mirovna konferenca v Parizu leta 1919 naj bi imela dva dela (podobno kot se je sklepal mir v letih 1814 in 1815). Najprej naj bi prišlo do podpisa mirovnih sporazumov, ki bi določili ozemeljske spremembe in reparacije oz. kazni za poražence, v drugem delu pa naj bi s poraženimi državami preučili vsa mirovna vprašanja in izoblikovali dokončne rešitve; do slednjega ni nikdar prišlo. Bila naj bi odprt in javen forum, kar pa se, navkljub pričakovanju širše javnosti ter novinarjev in kljub predvidevanjem predsednika ZDA, ni uresničilo. Za javnost so bila odprta samo plenarna srečanja konference. To pa ni pomenilo, da ni bilo nikakršnega vpliva javnosti na potek pogajanj. Ravno nasprotno; javnost je tudi na zahodu zahtevala svoj del pogače, ob medijskem napihovanju in pomanjkanju sprave, pa je to potisnilo zahodne pogajalce v kot; primorani so bili zahtevati in doseči (predvsem gospodarsko) opustošenje Nemčije²². Tega ni bil zmožen preprečiti niti Wilson, ki je bil vrh vsega prisiljen celo »izdati« načela odprte diplomacije, ki jih je navedel in zagovarjal v svojih štirinajstih točkah. Zaradi strahotnega pritiska javnega mnenja, kakor tudi prevelikega števila predstavnikov in »odtekanja« podatkov, se je vzporedno z zasedanji »sveta desetih«²³, na katerem je bilo, skupaj z uradniki in sekretarji, prisotnih do 53 ljudi. Zasebno se je sestajal tudi ti. »svet štirih«²⁴ v Wilsonovem apartmaju. Poražene države niso sodelovale na formalnih ali neformalnih mirovnih pogajanjih, zato so - z Nemci na čelu - upravičeno videle celoten proces kot diktiran mir. Zaradi nezmožnosti sodelovanja prek uradnih kanalov, so se podobno kot boljševiki, ki so bili »izključeni« iz mednarodnih odnosov, obrnile na širšo javnost in dokaj hitro osvojile metode nove diplomacije²⁵. S tem namenom so v nemškem zunanjem ministrstvu ustanovili ti. »oddelek za vojno krivdo« (*Shuldreferat*), ki je imel nalogo prepričati ljudi (na zahodu) in posredno njihove vlade, da Nemčija ni bila odgovorna za vojno in si ne zasluži reparacij²⁶.

²² V demokratičnih državah so s pojavom javnega mnenja vlade začele temu slediti, namesto, da bi ga vodile, kar je bilo zelo očitno na Pariški mirovni konferenci.

²³ V tem svetu so sodelovali predsednik in državni sekretar ZDA, predsedniki vlad in zunanji ministri Velike Britanije, Francije in Italije ter pooblaščenca delegata Japonske.

²⁴ To so bila zasebna srečanja predsednika Wilsona s predsedniki vlad Velike Britanije, Francije in Italije, zaradi katerih je bil kritiziran, da je zašel s poti katero je zagovarjal pri mednarodnih pogajanjih.

²⁵ Nova diplomacija se je izkazala za izkrivljeno podobo ideje o odprti diplomaciji, ki je zajemala (ob upoštevanju dejstva, da je šlo za razmeroma izolirane države) neposredno nagovarjanje javnosti – propagando, ob nezmožnosti ali zavračanju utečenega diplomatskega dialoga.

²⁶ Ta politika je kasneje prišla še kako prav Adolfu Hitlerju, ko se je skliceval na krivico, ki se je zgodila Nemčiji v Parizu leta 1919.

Kritiki in reformisti, med katere je sodil tudi ameriški predsednik, so menili, da bi morala biti diplomacija bolj odprta javnosti in javnemu nadzoru. Na to jim je tudi uspelo opozoriti, vendar so mirovna pogajanja pokazala na dejansko zmožnost in vpliv javnosti oz. javnega mnenja²⁷. Pri tem je potrebno opozoriti, da je tehnološki razvoj, v tem primeru še posebej množičnih medijev (predvsem časopisov, deloma pa tudi radia) omogočil spremljanje mednarodne politike širši javnosti bolj kot kadarkoli prej. Javno mnenje ni bilo več omejeno na kavarne in temu primerno so se stopnjevale zahteve po brezpogojnem linču krivcev za morijo, katero je posredno prav tako omogočil tehnološki razvoj – uporaba letal, bojnih strupov, strojnega orožja, ipd. Javnost ni imela posluha za dogoročne rešitve – poveljne ureditve, ki jih nastale okoliščine in Pariška konferenca potemtakem niso prinesle.

3.1.2 Vpliv totalitarnih režimov

Mirovno konferenco, pravzaprav mirovna pogajanja o delitvi plena, so vodili vselej samozavestni politični voditelji držav zmagovalk. Profesionalna diplomacija je svoj najpomembnejši prispevek k sprejetju Versaillskega sporazuma naredila predvsem preko različnih tehničnih komisij in odborov, ki so bili zadolženi za priporočila konferenci, ne pa v organih vodilnih politikov. V njihovih očeh profesionalni diplomati in njihove institucije niso bile vredne zaupanja. Profesionalni diplomaciji so očitali, da je omogočila razmere za prvo svetovno vojno, hkrati pa so mednarodne zadeve najraje urejali sami. Deloma so tudi zaradi tega pogajalci v Parizu zanemarili spremembe v mednarodni skupnosti, se pretirano ozirali na (domačo) javnost in težili k zadovoljevanju lastnih nacionalnih interesov. Spregledali so, da treh od petih velikih sil, ki so krojile usodo Evrope, ni več, v tem duhu pa so spregledali tudi želje in potrebe novih držav. Tudi Nemčija, kot glavna krivka, ni bila več tista država, ki je vojno začela. -Drugi nemški rajh je nasledila Weimarska republika, podobno pa je bilo tudi z ostalimi državami poraženkami, katerim se s pogoji, zapisanimi v mirovnih pogodbah, nikdar ni dalo pravih možnosti za preživetje.

Kot edini dejanski uspeh mirovnih pogodb se izpostavlja sprejetje ustanovne konvencije Društva narodov. Ideja o ustanovitvi mednarodne organizacije, ki bi delovala kot forum za mirno reševanje sporov, je izvirala iz Haaških mirovnih

²⁷ Postalo je jasno, da je potrebna »prava mera« javnosti v tovrstnih zadevah, pri čemer je bila zmogovita formula pogajanj za zaprtimi vrati in javne razgrnitve podpisanih sporazumov.

konferenc iz let 1899 in 1907, kjer so razpravljali o reševanju sporov z uporabo arbitraže in posredovanja (pomiritve oz. sprave), omejevanju oboroževanja in razoroževanju, kakor tudi javnosti v zunanji politiki. Z ustanovitvijo mednarodne organizacije naj bi nova (demokratska) diplomacija dobila okvir, v katerem bi delovala. Osnovna teorija demokratične diplomacije je bila, da je »diplomat, kot javni uradnik podrejen oz. odgovoren zunanjemu ministru, ta, kot član vladnega kabineta odgovarja večini v parlamentu, ki pa je kot predstavniško telo podrejeno suvereni volji ljudstva« (Nicolson, 1988: 42). Ta načela naj bi demokratične države urejale s pomočjo dveh instrumentov; najprej s tem, da bi morale vse sklenjene pogodbe oz. sporazume ratificirati, drug instrument pa je zagotavljala mednarodna organizacija in sicer z 18. členom ustanovne konvencije Društva narodov, ki je določal obvezno registracijo mednarodnih pogodb. Institucionalizacija diplomacije (v okviru Društva narodov) naj bi bila dokaz in hkrati preizkus nastajajoče napredne mednarodne skupnosti. Razvoj diplomacije – novi zakoni, pravila in praksa, kakor tudi njena večja odprtost oz. demokratičnost – je pogosto veljal za znak, da se gradi nova, bolj urejena in bolj poštena mednarodna skupnost (Navari, 2000: 257).

Pred sprejetjem konvencije so veliko razpravljali, kaj naj bi organizacija bila in kaj naj bi bile njene naloge. Britanski predsednik vlade Lloyd George se je zavzemal za institucionalizacijo koncerta Evrope preko *ad hoc* konferenc ministrov in veleposlanikov, obstajala pa je tudi ideja o preoblikovanju »Vrhovnega vojnega sveta« v Društvo narodov. Sklepoma je prevladala ideja ameriškega predsednika in Društvo narodov je postala prva mednarodna politična organizacija s stalnimi političnimi institucijami. Glede na prej obstoječ sistem ravnotežja moči, naj bi konvencija Društva narodov nadomestila obstoječa zavezništva in iz teh izhajajoče obveznosti. Sistem Društva narodov je temeljil na konceptu »kolektivne varnosti«, kar pomeni, da bi se spori reševali z uporabo arbitraže, pomiritve in sprave, kakor tudi z grožnjo, da tisti, ki prekrši ta pravila, zagreši vojno dejanje proti vsem državam članicam²⁸. Kot stalna organizacija je imela tri organe in sicer skupščino, v kateri so bile zastopane vse države članice s pravico glasovanja po načelu ena država en glas, svet, ki je bil dejanski dedič Evropskega koncerta, navkljub širši in enakopravnejši zasedbi prvotno petih zaveznic in štirih drugih (primernih) držav, ter sekretariat.

²⁸ To je zajemalo po eni strani (gospodarske) sankcije proti državi kršiteljici, po drugi pa vojaško posredovanje, kar je bil namen najprej osnutka pogodbe o vzajemni pomoči iz leta 1923 in kasneje Ženevskega protokola iz leta 1924.

Slednji naj bi služil obema organoma in je predstavljal novo prizorišče multilateralne diplomacije z novim dejavnikom v diplomaciji tj. »mednarodnim uradnikom« (Hamilton in Langhorne, 1995: 159).

Ko je ameriški senat zavrnil Versaillski sporazum je bilo že vnaprej onemogočeno normalno delovanje Društva narodov (in s tem multilateralne diplomacije, ki bi urejala spore v mednarodni skupnosti), saj je ideja s tem izgubila pomembnega zagovornika (predsednika Wilsona) kakor tudi vplivno članico (ZDA). Francija in Velika Britanija, ki že od samega začetka nista podpirali nastanka Društva narodov sta, po ponovnem odhodu ZDA v izolacionalizem, temu primerno postavili to organizacijo na stranski tir. Francozi, ki so se že pred tem zavzemali za ponovno vzpovstavitve ravnotežja moči, so v skladu s tem organizirali sistem zavezništev, ti. »malo antanto« z državami vzhodne Evrope²⁹, vendar tega niso, zaradi lastnih (gmotnih) težav, nikdar gospodarsko podprli. Velika Britanija se je po drugi strani odmaknila od Evrope³⁰ in se gospodarsko in politično veliko bolj posvetila svojemu (že umirajočemu) cesarstvu oz. britanski skupnosti narodov (*Commonwealth*-u). V luči teh razmer je Društvo narodov postalo zgolj »debatni klub«, nesposoben reševati mednarodne spore. Organizacija se je veliko bolj uveljavila kot krovna organizacija za vrsto mednarodnih humanitarnih in socialnih oz. družbenih podvigov. Ustanavljala je komisije in odbore za gospodarsko in finančno obnovo, za izobraževanje, zdravje, higieno, komunikacije, promet ipd. Na političnem področju je Svet Društva narodov sicer omogočal redna srečevanja zunanjih ministrov in s tem omogočal reševanje sporov na vrhu, vendar je ob razhajanju antantnih zaveznic in nesodelovanju ZDA, Sovjetske zveze in Nemčije, kmalu izgubil vpliv. V takih razmerah so države za mednarodna pogovore na najvišji stopnji raje uporabljale »konferenčno diplomacijo«, iz vojne oz. mirovnih pogajanj izhajajoč element multilateralne diplomacije³¹. Obstajali sta dve vrsti konferenc in sicer stalne konference (bolj znane kot veleposlaniške konference) zaveznic in pridruženih sil v Parizu ter *ad hoc* srečanja mednarodnih voditeljev v nerednih intervalih prva tri leta po vojni. V tem duhu so se

²⁹ Malo antanto so sestavljale Jugoslavija, Romunija in Češkoslovaška, varnostni sistem pa so dopolnjevale pogodbe s Sovjetsko zvezo in Poljsko.

³⁰ Velika Britanija ni podpisala Ženevskega protokola in je bila na evropske zadeve omejena zgolj s »Porenskim paktom« iz leta 1925, ki je zagotavljal skupno mejo med Nemčijo na eni in Belgijo ter Francijo na drugi strani.

³¹ Poleg Društva narodov in konferenc se je za instrument multilateralne diplomacije upoštevalo tudi leta 1921, v skladu s konvencijo Društva narodov, ustanovljeno Stalno sodišče mednarodne pravice v Haagu, kakor tudi Mednarodna organizacija dela (ILO), ki je bila ustanovljena kot del Versaillskega sporazuma.

na eni strani odvijala velika srečanja o vprašanih splošnega interesa (razoroževanja in gospodarske obnove), na katerih je sodelovala večina držav, po drugi strani pa so se srečevali zunanji ministri oz. šefi držav na ti. »summitih«³², kjer je beseda tekla o točno določenih zadevah. Konference so dejansko predstavljale obvoz okrog Društva narodov in zaradi odsotnosti nekaterih držav dobile tudi bolj učinkovito sredstvo v prizadevanja za pomorsko razorožitev in gospodarsko obnovo Evrope. Protagonisti konferenčne diplomacije so se opirali predvsem na predpostavko, da so mednarodni konflikti proizvod nerazumnega in neuspešnega komuniciranja, čemur bi se dalo izogniti z razpravo odgovornih oseb za zunanjo politiko brez posrednikov. Neposredna komunikacija je bila največji razlog za konferenčno diplomacijo, razvoj tehnologije, ki je to dejansko omogočal, pa je bil drugotnega pomena za tako urejanje mednarodnih zadev. Osebna diplomacija med voditelji je bila v »modi« vse od mirovnih pogajanj. Voditelji so tovrstne pogovore, če že sami niso utegnili, najraje zaupali svojim neuradnim pooblaščenecem, ki so delovali neodvisno in brez vednosti zunanjih ministrstev. Ta »paradiplomacija«, višek odstopanja od utečene diplomatske prakse, je bila prisotna v vseh državah, tako demokratičnih, kot v tistih z ideološko opredeljenimi totalitarnimi režimi (Hamilton in Langhorne, 1995: 168).

Diplomacija dvajsetega stoletja je bila soočena s tremi velikimi ideološkimi izzivi: (1.) boljševiško revolucijo, (2.) totalitarizmom skrajne desnice in (3.) pristopom novih, nezahodnih držav (Soffer, 1997a: 69). Slednji je bil sprva povezan predvsem z začasno udeležbo ZDA ter s pojavom držav iz Južne Amerike in Azije v svetovni politiki, vendar ta vpliv v medvojnem obdobju ni bil niti približno tako močan kot navedena prva dva dejavnika. Totalitarni režimi so zrasli na frustracijah iz mirovnih pogajanj in zavoljo bremena vojnih reparacij oz. povračil vojne škode. Vse ideologije so zavračale stroko in jo po drugi strani izrabljale za svoje cilje, če je to le bilo mogoče. Ideologija je usmerjala tudi zunanjo politiko teh držav, tako je npr. boljševizem predvideval zaton in neizbežen propad držav, simbola buržuaznega kapitalizma, fašizema pa, v nasprotju s tem, preživetje kapitalizma in njegov dokončni triumf. V Sovjetski Rusiji oz. kasneje Sovjetski zvezi (SZ) je bila diplomacija služabnica in »grešni kozel« revolucije. Sovjeti so zavračali razlikovanje med velikimi in majhnimi državami in niso hoteli sprejeti kodeksa diplomatskega

³² Te konference so zadovoljevale zahtevo javnosti po odprtosti, kar pa je bila njihova največja slabost, saj so se vodilni politiki bolj ukvarjali z vplivom javnosti, kot pa z vsebinskimi vprašanji srečanja (zadnje tako srečanje je bila Münchenska konferenca o Sudetih leta 1939).

rangiranja poslanikov. Ukinili so vse diplomatske range oz. stopnje in po intervenciji nekdanjih zaveznikov carske Rusije izgnali vse tuje diplomate ter se tako znašli v mednarodni izolaciji. Zaradi tega so se opirali predvsem na javne pozive zahodni javnosti in se ob tem posluževali neuradnih kanalov komuniciranja. Po mednarodnem priznanju³³ in izmenjavi diplomatskih predstavnikov, ko so pristali na zahodno diplomatsko prakso, je Sovjetska zveza nadaljevala svoje revolucionarno poslanstvo tudi preko diplomatskih institucij. Zunanjo politiko so izvajali na dveh stopnjah in sicer diplomatski in revolucionarni. Obe sta temeljili na ideologiji. V sovjetski diplomatski praksi pogosto ni bil cilj pogajanj doseganje sporazuma, temveč blokiranje in zavlačevanje ter s tem čakanje na ugodnejše okolišče za pogajanja. Predlogi druge strani so naleteli avtomatično na nasprotovanje ter vztrajno in brezkompromisno ponavljanje sovjetskih pogledov. Revolucionarni del zunanje politike je izvajala Komintern³⁴ (rusko sponzorirana komunistična internacionala), ki je s subverzijami, propagando in pomočjo revolucionarnim gibanjem na tujem (kar je postalo zaščitna znamka sovjetske diplomacije) pogosto uničevala ali pa vsaj zmanjševala vrednost potrpežljivega dela sovjetskih diplomatov, ki so se trudili ohranjati prijateljske odnose z vladami, katere je Komintern poskušala strmoglaviti. Agenti Kominterne so služili v sovjetskih diplomatskih predstavništvih, uživali imunitete in privilegije, ki so pripadali njihovim položajem. Sovjetska veleposlaništva so postala oporišča, v katerih se je spletkarilo in kovalo zarote. Dasiravno so boljševiki bili prvi uporabniki »nove diplomacije«, so njihove metode bolj ustrezale tistim iz Machiavellijevega časa (Hamilton in Langhorne, 1995: 153).

Obvladovanje nove diplomacije je bila tudi odlika Hitlerjeve Nemčije, ki je izbrala nekoliko drugačno pot do svetovne dominacije. Nemci so bili med prvimi, ki so združili teorijo in prakso pri »širjenju« diplomacije na gospodarska vprašanja. »Gospodarska diplomacija« ni bila odlika zahodnih demokracij, saj svojega gospodarskega položaja niso uporabljale za dosego in utrditev svojih političnih ciljev. V Nemčiji so že leta 1934, takoj po prevzemu oblasti, povezali gospodarsko diplomacijo s političnimi cilji; nemško gospodarsko življenje je odtlej temeljilo na vojnem gospodarstvu (*Wehrwirtschaft*). Od gospodarstva se je zahtevalo, da podpre vojsko v pripravah na vojno. To jim je uspelo s spretno gospodarsko strategijo v vzhodni Evropi, katero sta (gospodarsko) zapustili zmagovalki prve svetovne vojne.

³³ Sovjetsko zvezo so leta 1933 priznale ZDA, leta 1934 pa je bila sprejeta v Društvo narodov.

³⁴ Komintern^o je leta 1919 ustanovil V. I. Lenin, kot Generalni štab svetovne revolucije proletariata.

Trgovino med Nemčijo in državami vzhodne Evrope je vodila goreča želja slednjih po orožju. Nemčija, ki je morala velik del svojega naravnega bogastva prepuščati Veliki Britaniji in Franciji, je orožje zamenjevala za potrebne rudnine ter živila in s tem varovala nemško oboroževalno industrijo pred hiperprodukcijo in stagnacijo. Strategija je bila tako uspešna, da je do leta 1938 zahod moral priznati nemško gospodarsko hegemonijo na področju srednje in vzhodne Evrope. Ob tem je nemški nacistični voditelj Adolf Hitler z množičnim manipuliranjem in klici po narodni samoodločbi prispeval levji delež k sprevrženosti metod in principov nove diplomacije. Hitlerjeva diplomacija je sledila štirim fazam. Takoj po prevzemu oblasti je nastopila »diplomacija prikrivanja oz zmedenosti«, z namenom dokazati, da se v nemški zunanji politiki ni nič spremenilo. Sledila je izločitev Nemčije iz vseh mednarodnih obveznosti prejšnje vlade in obramba pred morebitnimi posledicami tega dejanja. Hitlerjeva diplomacija je iskala odgovor na vprašanje koliko odpora je mogoče pričakovati ob objavi načrtov za širjenje na vzhod ter klicih po življenjskem prostoru (*Lebensraum*). Zaključna faza je nastopila, ko je že nastopila agresija (zasedba Avstrija in Sudetov). Navkljub vedno bolj vojaškimi sredstvom je Hitler zadal diplomaciji zadnjo nalogo, da okrepi zavezništva in zavaja Britance in Francoze. S podpisom sporazuma s SZ avgusta 1939 je bilo Hitlerjevih diplomatskih podvigov konec. V nasprotju z zahodnjaki Hitler ni obravnaval diplomacije kot sredstvo za ohranjanje miru, ampak zgolj kot instrument za pripravo na vojno.

Njegov sogovornik, takratni prvi minister Velike Britanije Neville Chamberlain, je bil politik brez kakršnih koli izkušenj v zunanji politiki. Zavračal je profesionalne diplomate in s tem tudi lastno zunanje ministrstvo (*Foreign Office*). To je bilo po njegovem mnenju preveč nerealno z zavezanostjo Versajlskemu sistemu ter s svojo pro-francosko in protinemško držo. Z njim je politika popuščanja (*appeasement*) Hitlerju dosegla vrhunec³⁵. Njegov namen je bil ugotoviti, kaj je pravi cilj diktatorjev in potem uporabiti to znanje pri barantanju, ki bi jih z zadovoljevanjem njihovih zahtev pripeljalo nazaj v prijateljske odnose s prostalim svetom. Največja napaka te politike je bila v predpostavki, da bi bilo mogoče navedene zahteve zadovoljiti. Opisani dialog se je v končni fazi izkazal za »dialog gluhih« (*dialogue des sourds*), v katerem so besede ene strani imele skriven pomen, katerega druga stran ni slišala ali razumela (Craig in George, 1990: 96-99). Uspešna diplomacija naj bi se zanašala na

³⁵ Višek je dosegla na že omenjeni Münchenski konferenci z »upravo štirih sil« Velike Britanije, Francije, Nemčije in Italije.

skupno sprejemanje standardov delovanja in obnašanja vseh vlad in njihovih predstavnikov. Če naj bi mednarodni sporazumi kaj pomenili, bi morali tisti, ki se pogajajo, imeti vsaj malo zaupanja drug v drugega. Tega voditelji totalitarnih režimov niso priznavali oz. odobraval in takega miroljubnega urejanja medsebojnih sporov je bilo kaj hitro konec.

Nova diplomacija se je v medvojnem obdobju soočala z veliko novimi okoliščinami in metodami delovanja. S koncem vojne je prišlo do sprememb v mednarodni skupnosti. Število držav se je povečalo, pojavile so se nove mednarodne institucije in poglobilo se je mednarodno sodelovanje. Te spremembe so zahtevale povečanje števila veleposlaništev in s tem specializiranih atašejev znotraj le-teh, še bolj pa je prišla do izraza potreba po neodvisnem delovanju diplomatov, kar je zagotavljala imuniteta diplomatov (in politikov) in nedotakljivost njihovih prostorov. Ta privilegij pa je že tedaj iz njih naredil nadvse primerno tarčo za doseganje političnih ciljev (predvsem) notranje političnih teroristov. Gledano širše, so se med vojnama v diplomaciji, bolj ali manj uspešno, uveljavili koncepti enakopravnosti držav, samoodločbe narodov (tudi varstva manjšin), vprašanj mednarodne varnosti, ipd. Ti koncepti resda niso bili povsem uveljavljeni, vendar je bil neke vrste uspeh že to, da so se sploh pojavili v ti. »*high politics*«. Dejansko so razvoj diplomacije med vojnama najbolj izkoristili v Nemčiji in SZ, predvsem z drznim odkrivanjem novih področij, na katerih je ta lahko delovala, medtem, ko so se ostale države zadržano držale že utečenih postopkov in področij. Diktiran mir iz leta 1919 ni prinesel zelenih rezultatov, saj se je položaj z neuspehom multilateralne diplomacije, vdorom ideologije v zunanjo politiko in ohranjanjem kolonializma ter hlepenja po novih ozemeljskih pridobitvah venomer poslabševal. Od iluzornih predstav o liberalistični prihodnosti in, kasneje sprevrženem, idealu odprte diplomacije, je ta najprej postala talka javnosti ter kasneje totalitarnih ideologov, ki so z njo manipulirali z javnostjo. V tridesetih letih prejšnjega stoletja je popolnoma prevladala »deviantna diplomacija«, v okviru katere ni bilo več prostora za iskanje poti do miru, saj je diplomacija v sklepni fazi postala (pretežno) instrument vojne.

3.2. Moderna doba

Iz druge svetovne vojne, katero so zanetili totalitarni (desničarski) režimi z nacistično Nemčijo na čelu, je kot zmagovalka prišla velika koalicija pod vodstvom

ZDA, SZ in Velike Britanije, kar je bila prvo veliko zavezništvo v zgodovini, ki je združevalo ideološke nasprotnike. Malce paradoksalno, če pomislimo, da so vojno ideologije tudi zanetile, je pa to preseganje ideoloških razlik preživelo vojno, predvsem zaradi premagovanja večjega zla. Medvojna diplomacija se je pričela leta 1941 s podpisom Atlantske listine³⁶ med predsednikom ZDA Franklinom D. Roosveltom in predsednikom britanske vlade Winstonom Churchillom. Listina, katero so kasneje podpisale vse zavezniške države, je predvidevala povojno ureditev sveta na osnovi samoodločbe narodov, mednarodnega gospodarskega sodelovanja in enakopravnega dostopa vseh držav do naravnih virov. Konferenčna diplomacija na vrhu (osebna diplomacija) med političnimi voditelji je imela še večji pomen kot dvajset let pred tem. Voditelji treh zaveznic velike koalicije so se med vojno sestali v Teheranu, na Jalti in v Postdamu, kar so samo najbolj znana srečanja, večina ostalih je bila dvostranskih³⁷. Podobna vrsta diplomacije se je v manjši meri odvijala tudi na drugi strani fronte. Ta srečanja je spremljala povečana dejavnost zunanjih ministrov, ki pa so igrali samo še vlogo »kurirjev«, saj so se šefi držav od svojih predhodnikov nalezli samozavesti za samostojno vodenje zunanje politike in ustvarjanja paralelnih poti le-te, poti, katere so popolnoma obvladovali³⁸.

Po vojni sta bili pravi in popolni zmagovalki ZDA in SZ, supersili, ki sta zaključili uničenje starega evropskega sistema držav. To je za seboj pustilo »vakum moči« v Evropi, kar je pomenilo, da je potreben nov mednarodni sistem, v katerem bi lahko na novo opredelili razmere. Za to je bilo več možnosti: od »tekmovalnega ravnotežja moči« (po zgledu koalicije, ki v 18. stoletju ni uspela zaustaviti Napoleona), kar bi zahtevalo zahtevalo daljšo prisotnost vojske, (tega ameriška javnost ne bi odobraval), do ravnotežja moči, kjer bi vsaki veliki sili določili vplivna območja, ki bi bila za njih posebnega pomena; k temu sta se nagibala voditelja preostalih ključnih zaveznic Stalin in Churchill. Iz vidika ameriškega predsednika so bili taki predlogi nesprejemljivi, ker so bili v nasprotju z Atlantsko listino, ki je zagotavljala Roosveltu podporo javnosti za internacionalistično zunanjo politiko. Glede teženj sovjetskega in britanskega voditelja je tudi menil, da to ne bi preprečilo tekmovalnosti, temveč bi zgolj pospešilo delitev sveta na dva oborožena bloka (pri čemer je Roosevelt predvidel

³⁶ Atlantska listina je na voljo (v angleškem izvorniku) v prilogi št. II.

³⁷ Poleg srečanja na Atlantskem oceanu sta se voditelja zahodnih zaveznic srečala petkrat v ZDA in leta 1943 v Casabanci, Churchill pa se je istega leta sestal s Stalinom v Moskvi.

³⁸ Ko je malo pred koncem vojne umrl predsednik Roosevelt je za seboj pustil neverjetno praznino v ameriški zunanji politiki, saj je svoje celotno predsedovanje (12 let) vodil le-to izključno sam.

možnost hladne vojne) (Craig in George, 1990: 106). Ameriški predsednik, za razliko od svojega predhodnika iz prve svetovne vojne, ni bil idealist, ampak se je zavedal realnosti in bil prepričan, da je mir mogoče zagotoviti samo s sodelovanjem med najmočnejšimi (in zato tudi privilegiranimi) državami. Iz tega je izhajala njegova ideja oz. ti. »*grand design*«, različica ravnotežja moči, ki bi se opirala na koncept koncertnega sistema iz leta 1815. »Štirje žandarji« ZDA, SZ, Velika Britanija in (kasneje) Kitajska, bi imeli monopol nad vojaško močjo in bi s tem monopolom zagotavljali mir in varnost v svetu. Roosveltov načrt je zahteval od držav zmagovalk izdelavo skupinsko sprejetih ureditev glede ozemeljskih vprašanj in političnih težav v Evropi, kar naj bi dosegli s skupnimi posvetovanji in sporazumi, se pravi s sistemom kolektivnega oz. skupinskega namesto enostranskega odločanja. Takšen sistem mednarodnih odnosov pa ni imel nikakršnih simpatij v ameriškem senatu in predstavniškem domu Kongresa, kjer je bil še vedno prisoten močan duh izolacionalizma. Po pogovorih z ameriškimi politiki in strokovnjaki je ameriški predsednik, sprejel in uveljavil ustanovitev Organizacije združenih narodov (OZN) (katero je predvidela deklaracija konference zavezniških zunanjih ministrov v Moskvi oktobra leta 1943). V okviru OZN mu je uspelo doseči poseben položaj velikih sil v Varnostnem svetu svetovne organizacije. Zradi novega koncepta je ameriški zunanji minister Cordell Hull, pod pritiskom javnega mnenja, postopoma spremenil idejo štirih žandarjev. Po drugi strani so imeli Američani oz. njihova administracija v svoji internacionalistični politiki predvsem gospodarske interese. Gospodarski model, ki so si ga zamislili ni izključeval poraženih držav (za trajen mir je bilo potrebno razviti gospodarske odnose in sodelovanje), predvideval je svobodno trgovino, s tem odpiranje trgov in posledično prodor ameriškega blaga na tuje trge. S temi argumenti, kakor tudi poudarjanjem vezi ZDA s preostalim svetom in ponovno grožnjo nacionalnim interesom ZDA, je Roosvelt dokončno prevladal nad izolacionisti. Ob morebitnem ponovnem izstopu ZDA iz mednarodne skupnosti bi se, ob načrtih Stalina in Churchilla, bržkone ponovil scenarij izpred dvajsetih let. Vendar pa tok dogodkov ni bil obremenjen z zahtevami javnosti po maščevanju, saj so se države medtem že naučile ravnati z javnim mnenjem, temveč s prisotnostjo jedrskega orožja in- v senci tega - ideološkega razhajanja med vzhodom in zahodom.

3.2.1. Bipolarna razdelitev sveta in hladna vojna

Nasprotno od globalnih interesov in načrtov ameriškega predsednika sta se preostala člana velike trojice ubadala predvsem z interesi lastnih držav. Stalin je, v dogovoru s Churchillom, poskušal vzpostaviti interesna območja oz. prijateljske režime v državah vzhodne Evrope. Čeprav je ameriška javnost prezirala staro evropsko prakso skrivnih sporazumov, delitev vojnega plena (pogosto na račun šibkejših držav) in s tem konec koncev kršitev načela narodne samoodločbe in neodvisnosti, je moral tudi Roosevelt priznati ozemeljske zahteve SZ, kakor tudi njeno vplivno območje, kot legitimno varnostno potrebo. Temu je bilo težko oporekati, saj je SZ svoje zahteve podkrepila z argumenti, da je bila v dvajsetem stoletju že trikrat napadena,³⁹ nasprotovanje pa je bilo še toliko težje zaradi strahotno visoke cene (tako človeških žrtev, kot tudi gospodarskega uničenja), ki jo je domovina komunizma plačala med vojno. Prisotnost Rdeče armade na tem področju je v končni fazi samo še potrdila vzpostavitev varnostnega pasu satelitskih držav. S tako kršitvijo določil Atlantske listine je bila ogrožena celotna legitimnost ameriškega načrta za povojni varnostni sistem, ki je poleg tega temeljil tudi na sodelovanju s SZ. Stalin je bil sicer pripravljen dodati svojemu vzpostavljanju vzhodnega bloka »kozmetično« preobleko svobodnih volitev, s čimer naj bi zadovoljili zahodno javno mnenje, ki je dejanja Sovjetov v vzhodni Evropi dojemalo kot očitno kršitev načel samoodločbe narodov in neodvisnosti in s tem SZ, kot ekspanzionistično in nevredno zaupanja. Na zadnji konferenci »velikih treh« v Postdamu leta 1945 so bile razpoke v antifašistični koaliciji že kar velike. Zaveznikom se do tedaj še ni uspelo dogovoriti o povojni ureditvi sveta, dogovorili so se samo o ti. svetovni ureditvi s svetovno organizacijo, niso pa dorekli ničesar o povojni ureditvi Evrope oz. »kdo ji bo vladal«. Ko je SZ začela vzpostavljati »prijateljske« režime v vzhodni Evropi, predvsem pa z aostritvijo vprašanja Poljske, je bilo medvojnega zavezništva konec. Evropo je odtlej, po besedah britanskega prvega ministra, ločevala železna zavesa. Hladna vojna⁴⁰ naj bi bila po nekaterih ocenah nujna posledica trojnega boja fašizma, zahodnega kapitalizma in komunizma med drugo svetovno vojno. Kot začetek le-te

³⁹ Rusijo oz. Sovjetsko zvezo je v dvajsetem stoletju dvakrat napadla Nemčija, leta 1914 in 1939, v medvojnem obdobju pa leta 1920 tudi Poljska.

⁴⁰ Izraz izvira iz strahu pred »vročo« vojno med vzhodom in zahodom, strokovnjaki pa so izvore takega nasprotovanja našli že v imperialističnih nasprotjih carske Rusije in Velike Britanije med Krimsko vojno v devetnajstem stoletju.

nekateri zahodni pisci omenjajo predvsem 5. januar 1945, ko je Sovjetska zveza priznala začasno vlado Poljske, medtem, ko so se vzhodni pisci večinoma opirali na nastop trde usmeritve »Trumanove doktrine« od leta 1947 do 1949. Začetek hladne vojne je torej zaznamovala vzpostavitev komunističnih režimov v satelitskih državah vzhodne Evrope. Napetosti so se še posebej zaostrile z odstranitvijo českoslovaške vlade februarja 1948 in blokado zahodnega Berlina štiri mesece kasneje. Zahodni zavezniki z ZDA na čelu so odgovorili z gospodarsko (Marshallov načrt za obnovo Evrope), kakor tudi vojaško-politično (ustanovitev organizacije severnoatlantskega zavezništva - NATO) okrepitvijo zahodne Evrope.

Poleg medsebojnega nezaupanja in nerazumevanja je levji delež krivde za nastalo situacijo mogoče pripisati prikrievanju interesov na obeh straneh. Bolj ko se je vojna bližala koncu, manj so se zavezniki strinjali, kaj bodo storili po vojni. Pri nemškem vprašanju⁴¹ in interesnih območjih se zahodni zavezniki dejansko nista zavedali mednarodnopolitične teže, ki si jo je med vojno pridobila Sovjetska zveza. Prišlo je sicer do načelnih dogovorov, kot npr. ameriško toleriranje sovjetskega varnostnega pasu v vzhodni Evropi. Ko se je začela SZ vmešavati v notranje zadeve Turčije, Irana in Grčije, in s tem v interese zahoda, je prestopila mejo. Američani so tako nekoliko pozno, leta 1949 vpeljali v svojo zunanjo politiko koncept »zadrževanja« (*containment*) Sovjetske zveze⁴². Za sovražne odnose med ZDA in SZ je konec štiridesetih let prejšnjega stoletja obveljal termin hladna vojna, katera pa je bila boljša od njene alternative – tedaj že realne – termonuklearne vojne. Tedanji odnosi med vzhodom in zahodom nikakor niso odražali idealnega mednarodnega sistema, prej primitivnega, v katerem se je podrejalo določenim omejitvam in normam; še vedno pa je to bil mednarodni sistem. Učinkovit mednarodni sistem potrebuje: skupne cilje, primerno strukturo in splošno sprejete procedure oz. postopke. Primitivni sistem hladne vojne je vse to imel; imel je glavni cilj - preprečevanje tretje svetovne vojne, bipolarno strukturo s po vsem svetu razširjenima zavezništvima in sredstva, kot npr. po eni strani sodelovanje pri reševanju kriz (*crisis management*)⁴³ ter po drugi

⁴¹ Rešitev nemškega vprašanja ene strani je bila v diametralnem nasprotju z rešitvijo druge strani. Nemški državi (Zvezna republika Nemčija in Demokratična republika Nemčija) sta postali glavni protagonistki hladne vojne, saj je ta potekala preko njiju.

⁴² SZ je, predvsem zaradi svoje mučeniške vloge med drugo svetovno vojno, imela na zahodu in v ZDA veliko simpatizerjev, zato je Trumanova administracija namerno pretiravala pri prikazovanju sovjetske grožnje, kar je kasneje pripeljalo do antikomunistične histerije s kongresnikom McChartijem na čelu.

⁴³ Izraz »reševanje krize« največkrat pomeni omejevanje možnosti vojne. Ta definicija se ni najbolj posrečena za jedrsko dobo, kjer sta imeli obe strani dva najpomembnejša cilja: prevlado nad nasprotnikom in izogibanje vojni (Richardson, 1994: 25 v White, 1995: 255).

zastraševanje. Ostala sredstva in procedure (nadzor nad orožjem, dejansko preprečevanje kriz, pomirjevanje in gospodarsko sodelovanje) pa so bile manj uspešne (Craig in George, 1990: 119). Vukadinovič je temeljne značilnosti bipolarnega sistema⁴⁴ opredelil tako, da je vojaška kakor tudi diplomatska moč osredotočena na središči (Moskvo in Washington), ki zagotavljata varnost in gospodarsko pomoč svojim zaveznikom. Odnosi v tem sistemu se odvijajo predvsem med voditeljema blokov znotraj zavezništva pa med voditeljem tega in posameznimi članicami. Glavna vprašanja v teh odnosih opredeljujejo ideološke vrednote določenega dela sveta in porazdelitev ideologije v svetu (vprašanje širjenja svetovnega komunizma). Nov tip mednarodnih odnosov, namreč opisani bipolarni model, je nastal v procesu razpadanja starega sistema in spopadanja antagonističnih sil; hladna vojna pa je v njem najpomembnejša vsebina. Hladno vojno in bipolarni sistem nekateri enačijo, spet drugi pa razlikujejo med njima, dejansko je prva tip soočanja, slednji pa je model mednarodnih odnosov (Vukadinović, 1994: 66, 67). Temeljna značilnost in eden glavnih dejavnikov razvoja hladne vojne je bilo vojaško ravnotežje, obojestranski oz. uravnotežen strah, kjer sta si supersili grozili z medsebojnim samomorom, zaradi česar so nekateri to ravnotežje imenovali tudi »ravnotežje terorja«. Ker možnosti za »vročo« vojno zaradi obstoječega strahu ni bilo, sta bloka izražala nasprotja z nevojaškimi sredstvi, npr. z ohromitvijo komuniciranja, zamrznitvijo diplomatskih kanalov in drugih oblik sodelovanja.

Ameriška zunanja politika je v hladni vojni sledila dvema glavnima ciljema: preprečevanje nadaljnjega širenja svetovnega komunizma in izogibanje tretji svetovni vojni. Ravnotežje moči med blokoma je bilo osnovano na prepričanju, da je uspeh enega bloka na določenem področju kritična oslabitev zmožnosti drugega na tem področju, in s tem oslabitev ravnotežja moči. Kriteriji ravnotežja moči so bili sicer zelo podobni tistim iz evropskega koncertnega sistema, edina prava razlika je bil strah pred vzajemnim jedrskim holokaustom. SZ je bila po smrti Josipa Stalina soočena z novimi dejstvi v svetu komunizma, ki so ogrožala sovjetsko prevlado. Srečevala se je z upiranjem satelitskih držav v vzhodni Evropi, kamor lahko prištevamo tudi jugoslovansko zavračanje pridružitvi vzhodnemu bloku (spor z informbirojem), po drugi pa izziv Ljudske republike Kitajske (ki je ostala zvesta naukom Stalina). Stalinov naslednik Nikita Hruščov je menil, da bo »trda linija« pomirila kritike iz

⁴⁴ Različni modeli mednarodnih sistemov so na voljo v prilogi v shemi IV.

Pekinga in hkrati rešila težave v satelitskih prestolnicah. Temu primerno je okreplil Varšavski pakt⁴⁵ in začel voditi propagando glede uspešnega razvoja vodikove bombe in splošne prevlade v konvencionalni, kot tudi jedrskim oborožitvi in transportnih sistemih. Pri zagotavljanju prvega mesta med komunističnimi državami ter »komunističnemu« osvajanju sveta si je pomagal z »diplomacijo rublja« (*ruble diplomacy*)⁴⁶, ki je zajemala gospodarsko in tehnično pomoč državam, kot so Egipt, Iran, Afganistan, itd. in s tem mnoge na zahodu prepričal, da bo z osvojitvijo tretjega sveta komunizem pokopal zahodni kapitalizem.

Na vrhuncu hladne vojne so se leta 1956 s Sueško krizo⁴⁷ zamajali temelji pakta NATO. Sovjetski voditelj je bil prepričan, da se mu je ponudila enkratna priložnost za naskok na svetovni prestol. Mislil je, da zahodno zavezništvo razpada in želel ta proces pospešiti z metodami, ki so na zahodu postale znane kot »jedrsko izsiljevanje« (Craig in George, 1990: 123). SZ je začela, z namenom oslabiti voljo in enotnost zavezništva, prikrito groziti članicam pakta NATO, prava ofenziva pa se je pričela s ponovnim odprtjem nemškega vprašanja. SZ je nameravala podpisati ločen sporazum z Nemško demokratično republiko, s katerim bi se odpovedala okupacijskim pravicam, glede statusa zahodnega Berlina pa bi se morali zahodni zavezniki pogajati z državo, katero niso priznavali. Zahod se ni nameraval pogovarjati s Sovjeti pod pritiskom ultimata, zato so se po britanskem predlogu dogovorili za srečanje na vrhu, ki pa je bilo, zaradi sestrelitve ameriškega vohunskega letala, odpovedano. Vprašanje statusa mesta Berlin je ostalo odprto. Sovjeti je kasneje najbolj prizadelo, da se je v zahodni del mesta stekalo vedno več beguncev. Ob podpisu Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih⁴⁸ leta 1961, leto po odpovedanem sestanku, je Hruščov ponovil zahtevo novemu ameriškemu predsedniku Kennedyju, ki se ni upognil, temveč je po vrnitvi domov pospešil oboroževalni program, po drugi strani pa tudi ni nasprotoval

⁴⁵ Varšavski pakt je bila leta 1955 ustanovljena vojaška organizacija vzhodnega bloka postavljena predvsem kot protiutež Severnoatlantski organizaciji.

⁴⁶ Ta termin je podoben oz. izpeljan iz termina "diplomacija dolarja", ki označuje zunanjo politiko ZDA med leti 1909 in 1913, ko so američani diplomacijo uporabljali za omogočanje prodora ameriškega blaga na Karibe in Srednjo Ameriko; tudi s pomočjo vojaških intervencij (*Diplomacy and the Rise of World Power*).

⁴⁷ Leta 1956 sta Velika Britanija in Francija z Izraelom, brez vednosti ZDA, napadli Egipt in zasedli (tedaj nacionalizirani) Sueški prekop ter se bili po izjemno hitri reakciji supersil, prisiljeni umakniti.

⁴⁸ Konvencijo je podpisalo 81 držav, z njo pa so določili pravila diplomatskega prava, ki so se razvila v zadnjih dvesto letih in so bila osnovana na običajih in bilateralnih sporazumih. Poleg klasifikacije diplomatskih misij je ta sporazum urejal oz. ureja tudi nedotakljivost in varovanje diplomatskih poslopij, komunikacije, kakor tudi diplomatske imunitete in privilegije. Diplomatsko pravo v okviru OZN so zaokrožile oz. dopolnile kasneje sprejete konvencije o konzularnih odnosih, specialnih misijah in predstavljanju v mednarodnih organizacijah.

kršitvi Potsdamskega sporazuma, ko so naslednje leto pričeli graditi Berlinski zid. V Evropi je SZ uspelo, tudi z izsiljevanjem, doseči svoje kratkoročne cilje; pokorili so satelitske države, zajezili val beguncev v Berlinu ter se, bolj globalno gledano, utrdili kot vodilna komunistična država na svetu. Postalo je tudi jasno, da zahodno zavezništvo ne razpada, Američani pa so ob koncu berlinske krize razkrili načrtno in sistematično iluzorno kampanijo Nikite Hruščova, s katero je želel prikazati SZ kot superiorno vojaško silo, tako v konvencionalni predvsem pa v (medcelinski raketni) jedrski oborožitvi. Ko je bila njegova raketna prevara razkrita, je bil prisiljen omiliti svojo zunanjo politiko, dokler ne bi našel nove strateške moči ali prednosti. Ta se mu je ponudila na Kubi, kjer je leta 1959 prišel na oblast komunistom naklonjen revolucionar Fidel Castro. Tam so Sovjeti namestili 42 jedrskih raket srednjega dosega in 24 do 32 raket kratkega dosega. Poleg tega, da so želeli nadomestiti zaostanek za Američani, so se nagibali proti *quid pro quo* ureditvi, kjer bi v zameno za umik raket s Kube, dobili zagotovila za ameriško nenapadanje Kube in umik ameriških raket iz Tučije. Njihova namera je uspela, vendar šele po najhujši zaostritvi v zgodovini mednarodnih odnosov in pred zelo verjetnim jedrskim spopadom. Kubanska raketna kriza je bila višek dolgoročne prakse groženj s strateškim jedrskim orožjem, kot instrumentom hladne vojne. Ko so Američani odkrili rakete, so odgovorili s pomorsko blokado Kube, zagrozili z invazijo na otok ter s tem tvegali jedrsko vojno. Ameriški predsednik je s strategijo »prisilne diplomacije« (*coercive diplomacy*) dobesedno prisilil SZ k umiku, dasiravno je bil epilog sporazumen umik raket na obeh straneh.

Kubanska raketna kriza je bila mejnik v zgodovini, po njej so se odnosi med prej popolnoma antagonističnimi državami izboljšali. Groza, ki je prevzemala ljudi med raketno krizo, je bila neke vrste »šok terapija« za voditelje na obeh straneh. Pripeljala je do daljšega nezadovoljstva nad hladno vojno in okrepila njihovo odločnost, da raje sodelujejo, namesto da si venomer nasprotujejo. Bilo je jasno, da lahko samo boljše sodelovanje prepreči, da bi podobna nesoglasja pripeljala do tako tesnih soočenj, kjer lahko samo večje obvladovanje krize prepreči jedrsko vojno. Ta odločenost in nov duh je v osmih mesecih pripeljal do podpisa sporazma o omejevanju jedrskih poskusov – prvega velikega sporazuma o nadzoru nad orožjem med jedrskima velesilama. V očeh zahoda SZ ni bila več popolni sovražnik, postajala je samo še »navaden« nasprotnik. To prepričanje se je uveljavljalo počasi, kakor tudi prepričanje na obeh straneh, da ni potrebno nadzorovati vsak košček sveta, katerega ne nadzoruje

nasprotna stran; konec koncev pa so oboji sprejeli dejstvo, da se bipolarni sistem umika bolj ohlapnemu multipolarnemu sistemu.

Z nastopom obdobja detanta⁴⁹ sta supersili spremenili odnos, kakor tudi pristop k težavam, in sicer v treh oblikah: najpomembnejši korak je bilo razčlenjevanje oz. ločevanje vprašanj, namesto, da bi jih reševali vse skupaj. Uspehi tega pristopa so bili že omenjeni sporazum o omejevanju jedrskih poskusov, vzpovstavitvev »vroče linije« med prestolnicama, pogodba o neširjenju jedrskega orožja in Antarktična pogodba. Naslednji korak je bil dogovor Hruščova in Kennedyja o neke vrste »premirju« v hladni vojni. S tem sta ustavila prepire o vprašanjih, ki so bila še »prevročča« za reševanje in jih dala v »čakalnico« za ugodnejše čase. Sklepoma pa sta obe strani poskušali izboljšati medsebojne odnose s sodelovanjem na kulturnem, tehničnem in znanstvenem področju, kakor tudi večjemu posvečanju nadzoru nad orožjem (Craig in George, 1990: 131). Kasnejši ameriški predsednik Richard Nixon in njegov glavni zunanjepolitični svetovalec Henry Kissinger sta želela, na podlagi zgoraj opisanega, postaviti oz. utrditi temelje novega mednarodnega sistema. Odnosi s SZ naj bi bili odtlej konstruktivni in pozitivno naravnani, urejal pa bi jih nov sklop norm in pravil obnašanja ter postopkov (procedur). Nixonova politika detanta je obsegala opustitev napetosti, conciliacijo oz. prilagajanje ter posledično oblikovanje novega sistema mednarodnih odnosov. Pri doseganju slednjega, seveda dolgoročnega, cilja so se v ZDA zavzemali za multipolarno ravnotežje moči, kjer so imeli v mislih tripolarni odnos med ZDA, SZ in Ljudsko republiko Kitajsko⁵⁰, kateremu bi kasneje lahko pristopili tudi zahodna Evropa in Japonska in s tem oblikovali klasično ravnotežje petih sil. Pri teh ciljnih je imela strategija (poleg popuščenja) štiri glavne elemente: Sovjetski zvezi se je priznal enak status supersile, kot so ga dotlej uživale ZDA (kar so prvi razumeli kot pravico do bolj samozavestne zunanje politike), načelno se je priznalo in legitimiziralo takratno delitev Evrope⁵¹. Da bi pospešili sodelovanje (tudi) na ostalih, nepolitičnih področjih sta supersili sklepali vedno več uradnih

⁴⁹ V besednjaku tradicionalne diplomacije ima beseda detant zelo omejen pomen saj se nanaša samo na popuščenje napetosti.

⁵⁰ V tem trojnem odnosu so američani nameravali izkoriščati edinstven položaj srednjega oz. vmesnega partnerja in tako po načelu korenčka in palice vplivati na zunanjo politiko (predvsem) SZ.

⁵¹ Priznanje obstoječega stanja v Evropi je bil glavni cilj sovjetske politike od konca vojne, z nastopom Willyja Brandta kot nemškega zveznega kanclerja in njegove pomiritve z vzhodom, so nastopile razmere, ko je bila taka razprava mogoča. Uraden dokument (Helsinška sklepna listina), ki so ga podpisale vse evropske države in je priznaval obstoječe meje in s tem sovjetsko dominacijo v vzhodni Evropi, je bil podpisan 1975 na Helsinški konferenci o varnosti in sodelovanju v Evropi.

sporazumov⁵², razvile pa so se (tudi) nove norme in pravila za soočanje (SZ in ZDA), slednje pa sta sprva urejala sporazuma »o osnovnih načelih v medsebojnih odnosih« in »preprečevanju jedrske vojne«. To sta bila zelo posplošena in nedoločena sporazuma, kar je bilo vidno že pri v definiciji detanta samega, saj ga so Sovjeti, za razliko od Američanov, razumeli pod pojmom »miroljubna koeksistenca« ter še naprej podpirali »napredna« in »osvobodilna« gibanja. Sodelovanje je temeljna dejavnost držav, ki si prizadevajo za detant; s kulturnimi, gospodarskimi, družbenimi, ipd. stiki prevzemajo in spoštujejo mednarodne obveze, sodelujejo pri delovanju mednarodnih organizacij in razvijanju diplomatskih stikov; vse to pa za doseganje glavnega cilja detanta – tj. izogibanja vojni.

»Šok terapija« kubanske raketne krize je imela omejen rok trajanja. Sčasoma je politika detanta (v ZDA) izgubila podporo ljudstva in s tem legitimnost. Iskanje javne podpore politiki detanta je bilo veliko težje, kot opravičevati smotrnost hladne vojne. Kritika detanta in upad legitimnosti zanj je izvirala tako iz obtožb, da so ZDA dobile za detant manj, kot so zanj žrtvovale. Po drugi strani je izvajanje detanta begalo ljudi; ali naj ne bi taka politika počivala bolj na osnovi *quid pro quo*, kjer bi Sovjeti za vsako ugodnost, ki bi jo dobili, dali tudi kaj konkretnega. V očeh javnosti se je vojaški položaj ZDA poslabšal *vis a vis* SZ, kar je dodobra izkoristil predsedniški kandidat Ronald Reagan, ki je zahteval (in obljubljal) povečevanje vojaških zmogljivosti ter bolj čvrsto diplomatsko držo. Paradoksalno je v »imperiju zla«, kakor je slednji označeval Sovjetsko zvezo, takrat prišel na oblast človek, ki je v očeh preostalega sveta veljal za odrešenika⁵³. Mihail Gorbačov je z ZDA podpisal prvi pravi sporazum o jedrskem razoroževanju – sporazum INF (*Intermediate Range Nuclear Forces*) – ki ni določal zgolj omejevanja proizvodnje temveč tudi uničevanje tega orožja. Med hladno vojno je bila diplomacija največkrat poimenovana kot »nuklearna« ali »krizna« diplomacija. Pod prvo se razume odnose med državami, ki posedujejo jedrsko orožje in z njim, za odvrčanje ali preprečevanje (določenih) dejanj nasprotnika, tudi grozijo, se pravi, da ga uporabljajo, kot politično sredstvo. Krizna diplomacija pa zajema reševanje kratkih napetih obdobj v katerih dramatično naraste verjetnost vojne, kar klasično ilustrira kubanska raketna kriza. Po teh dveh oblikah je

⁵² Od medsebojnega priznanja sta ZDA in SZ podpisali 105 sporazumov, skoraj polovica, 58 jih je bilo podpisanih med 1969 in 1974; 41 pa med majem 1972 in majem 1974 (Craig in George, 1990: 138).

⁵³ Nemška revija *Der Spiegel* ga je izbrala za človeka leta, množice v New Yorku pa so mu skandirale "Gorbi, Gorbi", ipd.

v obdobju pomiritve dobila prednost diplomacija na vrhu (*summit diplomacy*)⁵⁴, ki je postala običajna oblika takih stikov, saj se je izkazala tudi kot najprimernejši forum za pogajanja o zmanjševanju (jedrskega) orožja. Obe jedrski velesili sta bili največji protagonistki povojnih nasprotij in prav pri njiju je najprej prišlo do popuščanja napetosti in sodelovanja. Pri tem je bila največja pozornost namenjena orožju, predvsem jedrskemu (pogodbe o omejevanju jedrskega orožja, o prepovedi nameščanja tega na morsko dno in morsko podzemlje, ipd.); najpomembnejši sporazum iz tega področja pa so prinesla pogajanja o omejitvi strateškega oboroževanja – SALT I, ki je bil podpisan leta 1971. Pri popuščanju napetosti se je iskalo tudi druge poti sodelovanja – ena od teh so bila pogajanja o vzajemnem uravnoteženem zmanjševanju vojaških sil (MBFR) na Dunaju leta 1973, ki je za razliko od bilateralnih, (med supersilama) širši, se pravi regionalni oz. evropski dogovor. Na evropskem kontinentu se je razvila tudi doslej najširša in najbolj razvita politično-diplomatska oblika detanta, namreč Konferenca (danes organizacija) o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE oz. OVSE), to pa zaradi varnostnih ter vojaško-političnih sestavin, ki omogočajo vsestransko gospodarsko, kulturno in znanstveno-tehnično sodelovanje, kar še danes predstavlja primer njegovih možnosti za nadaljnji razvoj. KVSE je v času rojevanja detanta dejansko odprla vrata urejanju odnosov med vzhodom in zahodom.

Predsednik Reagan je s politiko opuščanja detanta porabil 2200 milijard ameriških dolarjev za prenovo ameriških oboroženih sil in s tem zapravil vodilno vlogo ZDA v svetovnem gospodarstvu, saj je ta vloga postajala vedno bolj odvisna od zunanjih upnikov, domača industrija je bila postavljena na kocko, gospodarski pritiski ZDA pa temu primerno niso imeli več tolikšne teže. Na drugi strani je SZ, ki je že prej imela manjši življenjski standard, postala, zaradi podobnega izčrpavanja, skoraj nerazvita država. Evropejci so zagrizeno nasprotovali Reaganovi politiki proti vzhodu, predvsem pa ameriški nameri namestitve novih jedrskih raket v Evropi. Tako kljubovanje supersilam je zaznamovalo obdobje po sovjetskem vdoru v Afganistan, ki je bil prvi konflikt po drugi svetovni vojni, ki ni okrepil zavezništva na obeh straneh, temveč jih je delil. Diplomatski dialog je postajal vedno bolj splošen in manj ideološki (Watson v Barston, 1991: 3), prišlo je do ideološke izčrpanosti, na podlagi tega pa so evropske države pozitivno spremljale mirovno ofenzivo sovjetskega

⁵⁴ Tako imenovani »summiti« so postali kar pravilo ob novi izvolitvi šefov držav ali imenovanju predsednikov vlad.

voditelja Gorbačova, ki je - po propadu ideološke obveze na vzhodu - s tem poskušal rešiti, kar se je rešiti dalo. V SZ je ob padcu Berlinskega zidu in splošni demokratizaciji v vzhodni Evropi prišlo do poskusa vojaškega udara in odstranitve Mihaila Gorbačova, ki je zaradi odpora, tako znotraj SZ, kot tudi pritiska zunaj meja te države propadel, uspelo pa mu je s seboj odeljati tudi Sovjetsko zvezo. V tiskovnem sporočilu zveze NATO ob dogodkih v SZ⁵⁵ je moč, poleg obsojanja neuspelega puča, zaslediti pomanjkanje smernic za delovanje v prihodnosti. Zunanji ministri so se sklicevali na (precej splošno in regionalno omejeno) Pariško listino OVSE-ja, vendar je očitno, da je bil propad ene izmed supersil popolno presenečenje, za katerega ni bilo izdelanega natančnega scenarija kako naprej, ali po zgledu Wilsonovih štirinajstih točk ali Atlantske listine po obeh svetovnih vojnah. Začelo se je - sedaj že desetletno - iskanje nove svetovne ureditve.

Detant je bil ena od stopenj mednarodnih odnosov ki se je začela po letu 1962, se pravi po kubanski raketni krizi (glede konca detanta pa obstajajo različne razlage – od tega da še vedno traja, do tega, da ga je bilo konec leta 1975). Sodelovale so različne države, zaznamovali pa ga je predvsem os Moskva – Washington. Obe državi sta gledali na to politiko iz svojega zornega kota, glede na svoje koristi. V času detanta so na sceno stopili tudi drugi akterji, bloka nista bila več sama, svet je postal raznolik in se je širil – zato se je utemeljilo mnenje univerzalnega detanta, kjer mora biti prostor za vse. Detant, kot preseganje hladne vojne je bil proizvod svojega časa, tako zaradi razvoja vojaške tehnologije, pojava neblokovsko usmerjenih držav, razvoja ideje miroljubnega sožitja, ipd., konkretno pa je imel učinek popuščanja napetosti med SZ in ZDA (Craig in George, 1990: 79-82). Ko je bilo popolne dominacije slednjih konec je postala mednarodna politika bolj multipolarna z večjo vlogo Organizacije združenih narodov. Opisano časovno obdobje je nedvoumno najbolj zaznamoval pojav (in uporaba) jedrskega orožja, kakor tudi kopičenje tega v rokah dveh supersil. To je seveda zaznamovalo tudi diplomatsko prakso tega časa, vendar je potrebno razmisliti ali se je ta pri tem tudi ustavila ali je na diplomacijo vplivalo tudi kaj drugega.

⁵⁵ Sporočilo za javnost je v prilogi pod številko III.

3.2.2. Spremenjeni svet (diplomacije)

Na mednarodne odnose in diplomacijo je v obdobju po drugi svetovni vojni najbolj vplival, kot že omenjeno, pojav jedrskega orožja. Že sama posest, kakor tudi količina tega, je pomenila popolno dominacijo dveh držav v mednarodni skupnosti. Ti dve se seveda nista zanašali samo na tovrstno grožnjo pri uveljavljanju svojih nacionalnih interesov, temveč sta težili k dominaciji na vseh ostalih področjih človeškega udejstvovanja, od gospodarstva, kulture, športa, ipd. Diplomacija pa je dobivala nove oblike tudi neodvisno od tega. Najpoprej se je, pretežno s procesom dekolonializacije, povečalo zemljepisno področje delovanja diplomacije (na drugi haaški konferenci leta 1907 je sodelovalo 44 tudi neevropskih držav, danes pa jih je prisotnih skoraj 200). Diplomacija je postala multilateralna (v okviru OZN), zategadelj so se metode utemeljile na osnovi parlamentarizma (razpravljanja in glasovanja v mednarodnih organizacijah) in demokratizacije (na eni strani širšega izbora osebja v diplomaciji in po drugi pojav in večji vpliv zakonodaje (parlamentov), interesnih skupin in javnega mnenja). Na osnovi tega je diplomacija postala veliko bolj odprta (nasproti tajni diplomaciji), konec koncev pa je tehnološki razvoj omogočil tudi razvoj diplomacije na vrhu, kakor tudi javne diplomacije (nastopanja pred javnostjo države gostiteljice, kakor tudi zatekanja k propagandi). (Rourke in Boyer, 2000: 216-221). Prišlo je do inflacije diplomacije, tako na podlagi drastičnega povečevanja števila držav, kakor tudi povečanega obsega mednarodnega sodelovanja, ki je nadaljevalo majhen, a pozitiven, trend Lige narodov. Z razvojem tehnologije (predvsem transporta in telekomunikacij) se je svet dejansko zmanjšal. Razvoj na teh področjih je bil sicer prisoten že v preteklosti, vendar se je razsežnost in vpliv tega povečevala iz leta v leto. Izum televizije na eni in letalskega prometa na drugi strani, je imel velik vpliv na diplomacijo. Razvoj transportnih sistemov je omogočal diplomatske, kakor tudi vojaške intervencije kjerkoli po svetu, televizija pa je bila tista, ki je uspehe, kakor tudi neuspehe diplomacije (vojne) predstavila domačemu prebivalstvu (npr. vpliv medijev na vietnamsko vojno). Vzpon diplomacije je bil pogojen z neobstojem hitrih komunikacij, kar se je v preteklosti premoščalo s stalnimi predstavniki z velikimi pooblastili, danes pa pomembna pogajanja praviloma ne potekajo več po (klasičnih) diplomatskih predstavnikih, temveč preko posebnih odposlancev, ki so lahko ali

zunanji ministri sami⁵⁶, visoki funkcionarji zunanjega ministrstva ali drugi tehnični eksperti. Moderna tehnologija komunikacij je omogočila »shuttle« diplomacijo, kar povečuje intenzivnost in hitrost diplomatskega dialoga, da o spremenjenem okolju v katerem odtlej ta deluje ne govorimo.

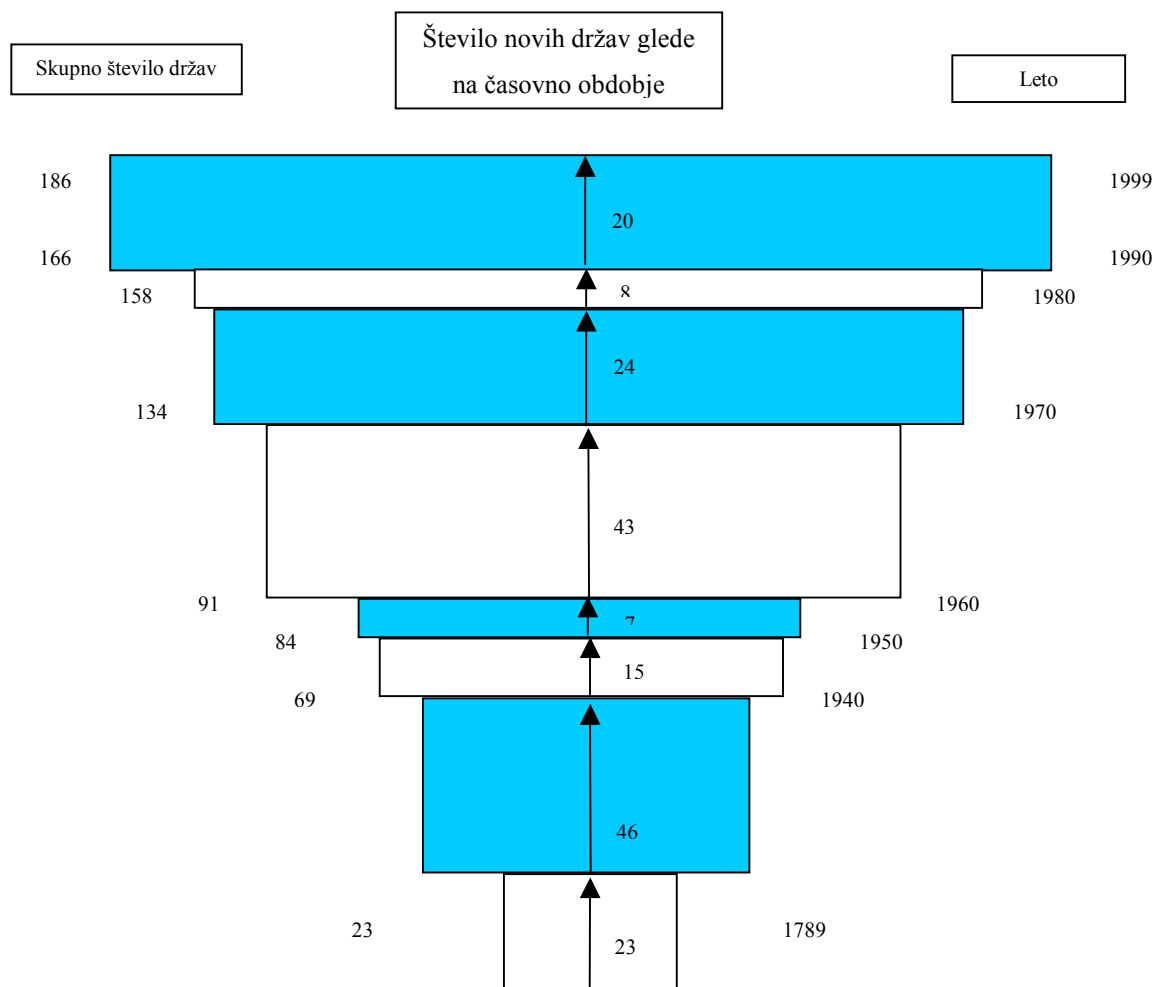
V OZN se je rodila nova dimenzija v procesu pogajanj, namreč »medijska diplomacija« – profesionalni diplomati so se na javnih zasedanjih navadili razlagati dejanja in politiko svojih vlad pred televizijskimi kamerami. Ob tem se je zastavljalo vprašanje ali je javna diplomacija funkcija medijev ali politike držav? Izkazalo se je za slednje, saj je medijska diplomacija propagandni stroj tako v primeru avtoritarne države, ki ima popolni nadzor, kakor tudi v primeru svobode tiska, ko hote ali nehote popusti propagandnemu pritisku⁵⁷. V teoriji je vloga medijev v diplomaciji funkcija vladnega nadzora le-teh; mediji so bili pogosto primorani poslušati o čem in kaj ne smejo poročati (npr. o vohunskih preletih ZDA čez SZ v šestdesetih letih), se pa tovrstno sodelovanje medijev šteje za neposredno sodelovanje v diplomatskem procesu. Če primerjamo to stanje z razmerami po prvi svetovni vojni lahko ugotovimo, da je sprva pojav javnosti zadel diplomatske odnose kot strela z jasnega, postopoma pa so se (predvsem) politiki navadili na ta element in ga začeli skrbno izkoriščati. Po drugi strani je diplomacija venomer ohranjala diskretno oddaljenost od javnosti, v čemer se zrcali razmejitev med medijsko in javno diplomacijo, kjer pri slednji velja, da je omogočen demokratičen nadzor s kar se da majhnim vplivom javnosti na (tajna) pogajanja. Vsekakor javnost predstavlja en vidik družbenega razvoja, ki je (ob pomoči tehnologije) vplival na razvoj diplomacije, drug vidik tovrstnega razvoja pa je proces dekolonializacije. Tega osamosvajanja ljudstev tretjega sveta so se, podobno kot pomladi narodov leta 1848, nosilke svetovne moči sprva zbale, tudi zaradi tega, ker se nove države niso priključile nobeni izmed strani v

⁵⁶ Ob osvajanju časa in prostora z moderno tehnologijo, kar je zmanjšalo pomen diplomatskega predstavništva, je prišlo do zmede funkcij, ki je značilna za sodobno diplomacijo. Zunanji minister ali državni sekretar se danes lahko s pomočjo modernih komunikacij fizično obrne na vsako prestolnico v nekaj minutah in jo lahko tudi osebno doseže v nekaj urah. Tako so se začeli pojavljati ljudje, odgovorni za zunanjo politiko, ki v vlogi potujočih ambasadorjev švigajo iz ene konference na drugo in se vmes samo toliko vrnejo v svoj urad, da se pripravijo za naslednjo konferenco. Človek, ki naj bi predstavljal možgane diplomacije, njen živčni center, na ta način predstavlja v najboljšem primeru njene živčne končiče. Zato pa je, kar zadeva možgane, invalid (Morgenthau, 1995: 682).

⁵⁷ Fraza »medijska diplomacija« posebej označuje primere, ko mediji nenamerno (ali namerno) izvajajo diplomatske incidente, ki imajo določene posledice za diplomatske odnose (Ramaprasad, 1983: 75).

hladni vojni. Namesto tega se jih je večina organizirala v gibanju neuvrščenih in skupini G-77 držav v razvoju⁵⁸.

Shema VI – Časovni prerez povečevanja števila držav



Vir: Rourke in Boyer, 2000: 97

Glavni cilj teh gibanj, predvsem slednjega, je bila vzpovstavev »Novega mednarodnega gospodarskega reda« za pravično porazdelitev svetovnega bogastva. Posebno pozornost zasluži metoda s katero so poskušali doseči konsenz med svojimi članicami; najprej z regionalnimi podskupinami in kasneje med temi podskupinami. Ta metoda je prispevala k ti. »diplomaciji enakopravnih«⁵⁹ (*parity diplomacy*), ki jo je

⁵⁸ Proces dekolonializacije je med 1960-imi hitro povečal število (azijskih in afriških) držav med katerimi so bile mnoge zelo majhne – dve tretjini od teh držav so predstavljale 10 odstotkov svetovnega prebivalstva.

⁵⁹ Ko nerazvitim državam ni uspelo z »Novim mednarodnim gospodarskim redom«, so se razočarane vrnile k starejši obliki bilateralnih pogajanj.

Gidon Gottlieb označil, kot sodelovanje med skupinami držav (katere združuje etnično, geografsko ali zgolj interesno poreklo), namesto sodelovanja posameznih suverenih držav, pod enakimi pogoji s ciljem doseči rezultat s konsenzom (Hamilton in Langhorne, 1995: 198). Rast skupinske diplomacije v 60. in 70. letih dvajsetega stoletja je dopolonilo trend proti geopolitični klasifikaciji članov Generalne skupščine in drugih mednarodnih institucij.

Navkljub povečanemu številu držav, kar je pretežno posledica procesa dekolonializacije, na svetu še vedno dominira istih sedem oz. osem držav, ki so ga »vodile« konec devetnajstega stoletja. Večina novih držav (izjema so Azijski tigri Južna Koreja, Singapur in Tajvan) je obtičala v kronični nerazvitosti. To stanje se skoraj ne more izboljšati, saj večina teh držav oz. njihovih gospodarstev temelji na naravnih virih, ki so po eni strani izgubili na vrednosti, po drugi strani pa se nekatere (kovine in vlakna) zamenjuje s umetnimi nadomestili. Novo bogastvo narodov se skriva v »možganih«, izkušnjah oz. znanju, raziskavah in inovacijah, ne pa več na naravnih bogastvih. V postindustrijski dobi so se spremenila tri tradicionalna merila moči (iz prednosti so postala ovira): velikost države, njeno prebivalstvo in naravno bogastvo. Dandanes so velike države (med njimi Indija, Kitajska, Brazilija, Nigerija, Indonezija, Pakistan, Mehika in Rusija), z velikim številom prebivalcev in naravnim bogastvom paradoksalno med najrevnejšimi na svetu. Prišlo je celo do te točke, da je tretji svet prenehal obstajati kot politična entiteta.

Vsi zunanji vplivi na diplomacijo, so bili, bolj ali manj, nepričakovani, za razliko od načrtovanih reform znotraj ministrstev in načrtnega urejanja mednarodnih odnosov v danih razmerah. Diplomacija se je spremenjenim razmeram prilagodila (dasiravno nekateri avtorji označujejo za edino pravo diplomacijo devetnajstega stoletja), resda pa je vsaka sprememba za seboj pustila sledi. Čeprav očitno diplomacija ni imuna na okolje zunaj okvirov mednarodne skupnosti, razvoj te dejavnosti ni odšel prosto pot, ampak je ostal v rokah akterjev, ki tudi sicer oblikujejo mednarodne odnose.

3.2.3 Nove oblike in doseg diplomacije

Danes diplomacija ne igra tiste, često spektakularne, blesteče in vselej pomembne vloge, ki jo je imela od konca tridesetletne vojne do začetka prve svetovne vojne. Hans Morgenthau je mnenja, da zaton diplomacije sovпада s koncem prve svetovne vojne, v dvajsetih letih je sicer še bilo nekaj odličnih diplomatov, ki so zmogli

doprinesiti pomembne prispevke k zunanji politiki njihovih dežel, desetletje pred drugo svetovno vojno pa je postreglo z zmanjšanjem tega deleža; čedalje bolj se je kazal zaton diplomacije kot tehnike vodenja zunanjih zadev. Po drugi svetovni vojni je diplomacija povsem izgubila svojo vitalnost, njene funkcije so tako ovenele, kot še nikoli poprej v zgodovini sistema modernih držav. Za tak razvoj je, po njegovem mnenju, mogoče kriviti: razvoj komunikacij, razvrednotenje diplomacije, parlamentarne postopke v diplomaciji, pojav supersil, kot novincev v diplomaciji in naravo sodobne politike (Morgenthau, 1995: 667-673). Na razvoj diplomacije je torej vplivalo kar precej dejavnikov, katerim lahko prištejemo še proces dekolonializacije in splošni razvoj človeštva.

Večino sprememb v diplomaciji pa je mogoče prepoznati v dinamiki OZN. Združeni narodi so »dopolnili normalen diplomatski sistem med vladami in v tem duhu nudijo okvir za moderno multilateralno diplomacijo, ki postavlja standarde za mednarodno obnašanje ter kulturno in ideološko raznolik svet« je zapisal nekdanji generalni sekretar OZN Dag Hammarskjöld⁶⁰ (Hamilton in Langhorne, 1995: 202). V Organizaciji združenih narodov, ki je sprva pri ljudeh uživala ogromno podporo⁶¹ in bila videna kot svetovna oblast, je prišla do izraza multilateralna diplomacija, ki se prekriva z drugimi oblikami in vrstami diplomacije (od tradicionalne in demokratične do bilateralne ter parlamentarne), zahtevajo pa se še posebne zakonodajne in ne zgolj diplomatske veščine, namreč razumevanje procedur in pravil razprave. »Parlamentarna diplomacija« predvideva uvrščanje mednarodnih sporov na dnevne rede izbranih teles organizacij ali kongresov. V Združenih narodih je, nasprotno od Društva narodov, to glasovanje, v skladu z diplomacijo združenih narodov, javno, glasuje se pri vsakem vprašanju, cilj pa je (predvsem) dvotretjinska podpora. Javni parlamentarni postopki so zajeli tudi povojne mednarodne konference, kjer se javnosti dovoljuje vsaj sledenje glavnih faz konference in vpogled v rezultate le-te. Ta sprememba pomeni, da se je delo diplomacije iz temačnih hodnikov preselilo v

⁶⁰ Generalni sekretar OZN je bil od aprila 1953 do septembra 1961, ko je strmoglavilo njegovo letalo med mirovnim posredovanjem v nekdanji belgijski koloniji Kongo. Z Hammarskjöldom je tesno povezan tudi pojem »preventivne diplomacije«, s katero je želel, preko mirovnih enot in podobnih instrumentov, prehitevati oborožene konflikte in preprečevati njihovo širjenje (Bennett, 1995: 158).

⁶¹ V ZDA so javnomnenjske raziskave npr. februarja in septembra 1948 prikazovale, da večina, 50 do 60 odstotkov američanov verjame v OZN, kot najboljše upanje za mir v svetu (Craig in George, 1990: 110).

politično areno (*loudspeaker diplomacy*)⁶², nekaj te pogače pa je pripadlo mednarodnim uradnikom v mednarodnih organizacijah.

Organizacija združenih narodov je bila edini kraj, kjer so bili med hladno vojno zastopani vsi bloki, kakor tudi ideologije v eni diplomatski skupnosti (*corps diplomatique*) in edini diplomatski mehanizem, ki se ga je dalo kadarkoli uporabiti. Znotraj organizacije in njenih agencij ter sponzoriranih konferenc so se postopki odvijali podobno kot v nacionalnih parlamentih, med te podobnosti pa spadajo tudi (politični) bloki in interesne skupine, z lobiranjem in političnimi klikami. S pomočjo tega pojava je že dolgo pred koncem hladne vojne prihajalo do tega, da je mednarodni sistem postajal policentričen; razlike med zahodom in vzhodom v organizaciji so bile pogosto presežene s kompleksno strukturo gospodarskih in političnih povezav. Stalne misije držav v New Yorku so načeloma podobne ostalim diplomatskim misijam po svetu, za razliko od njih pa imajo bolj javno funkcijo; ne branijo zgolj nacionalnega interesa, temveč tudi predstavljajo svoj narod (*nacionalni image*) pred svetom. Bile so (in so še) tudi aktivno vključene v bolj tradicionalne naloge diplomacije; manjše države z malo diplomatskimi misijami v tujini so se opirale na misijo pri OZN in s tem ohranjale bilateralne odnose z državami s katerimi sicer nimajo diplomatskih odnosov. Tudi druge države so odkrile podobne prednosti v sistemu OZN, najsi so uporabljale svoje misije kot kanal za komuniciranje s sovražnimi državami ali pa s tistimi, s katerimi so samo prekinile diplomatske odnose. Nadalje pride ta instrument prav tudi v primerih, ko se države ne priznavajo ali pa ne priznavajo vlade teh držav. Zgoraj omenjene povezave je mogoče vzpovstaviti tudi na drugačne načine, npr. s specialnimi misijami, posredovanjem drugih držav, srečanjem akreditiranih predstavnikov v nevtralni prestolnici, kakor tudi ohranjanjem »interesnega sektorja« v veleposlaništvih tretjih držav, vendar se zdi, da je stvar lažje izpeljati v New Yorku. Svetovna organizacija je postala središče večstranske (multilateralne) diplomacije kar dokazuje tudi jesensko zasedanje Generalne skupščine in prisotnost voditeljev držav na tem, kar je denimo odlična priložnost za (uradna ali zasebna) srečanja na vhu, vedno pa so na voljo tudi dobre usluge generalnega sekretarja. Ta kanal

⁶² Kar je pripeljalo do takih odklonov, da smisel mednarodnega urejanja odnosov ni bil več prepričevanje drug drugega, temveč tretjega – pridobivanje zaveznikov, v tem duhu pa je tako »sklepanje poslov« bolj izgledalo kot govorniško tekmovanje.

diplomatskega komuniciranja je bilo vredno ohraniti, ker je najučinkovitejša ter hkrati najcenejša oblika diplomatskega občevanja⁶³.

Multilaterana diplomacija, ki je zrasla prav iz te organizacije je kmalu presegla zgolj politične okvirje in se širila na ostala področja človekovega vsakdana in pri tem ustvarjala nove oblike mednarodnega sodelovanja. Gospodarske organizacije, kot sta Mednarodni denarni sklad (IMF) in Svetovna banka za obnovo in razvoj (IBRD), so po drugi svetovni vojni imele nalogo omogočiti mednarodno finančno stabilnost, obnovo gospodarstev in pospeševanje svobodne trgovine. Nova področja, kot je gospodarsko sodelovanje, predvsem pa večja intenzivnost in teža tovrstnega (so)delovanja so zahtevala povečano število nove vrste strokovnjakov, v tem primeru mednarodnih gospodarstvenikov⁶⁴. Strokovnjaki oz. specialisti so se sicer v vrste diplomacije prebili že prej, do danes pa je taka diplomacija s prehodom v mednarodne organizacije presegla okvire diplomacije držav, te pa so temu primerno morale začeti delovati na večih nivojih (s predstavništvu pri različnih mednarodnih organizacijah). »Specialistična diplomacija« je najbolj očitna posledica širjenja področja delovanja diplomacije. To širjenje je zahtevalo sodelovanje vedno več, in vedno bolj specifičnih strokovnjakov v diplomaciji, kar je posledično povečalo število specialnih misij. V diplomaciji niso bili več edini »profesionalci« diplomati, ampak se je vidik strokovnosti nekoliko premaknil oz. razširil. Diplomati so na zunanjepolitičnih področjih, podobno kot zunanja ministrstva, postali zgolj posredniki med tovrstnimi strokovnjaki (in ministrstvi), porajati pa se je začelo tudi neposredno sodelovanje med temi eksperti. Širitev specialistične diplomacije je spremljalo tudi nastanek Evropskih skupnosti⁶⁵ ki so, leta 1965, dobro desetletje po ustanovitvi, združile svoje institucije. V teh organizacijah so države do tedaj in odtlej ohranile neomejeno avtoriteto, katero predstavlja Ministrski svet političnih predstavnikov držav. Za ta organ pa pripravlja delo Odbor stalnih predstavnikov (COREPER), ki je hkrati tudi izvajalec nalog, ki mu jih poverijo politični voditelji; ni pa redkost, da ministri zgolj potrdijo odločitve

⁶³ V okviru tega sistema so opredeljena tudi danes znana diplomatska sredstva mirnega reševanja mednarodnih sporov, ki jih navaja prvi odstavek 33. člena Ustanovne listine OZN. Med ta sredstva sodijo pogajanja, preiskave (ankete), posredovanja in sprava (konciliacija). To so politična in ne pravna sredstva, se pravi, da so izsledki teh postopkov pravno neobvezujoči, so pa zato ta sredstva bolj fleksibilna (več o tem, kakor tudi prevod dotičnega člena v Pogačnik, 2000: 664) .

⁶⁴ Ni bilo več zgolj mednarodnih administrativnih delavcev, je pa imela tudi ta vrsta mednarodnega sodelovanja predvsem politične temelje, kar ponazarja npr. Program za obnovo Evrope (ERP) oz. Marshallov načrt, ki je imel najprej politični cilj, kateremu je sledila gospodarska pomoč.

⁶⁵ Med te skupnosti, ki danes tvorijo jedro Evropske unije (EU) sodijo Evropska skupnost za premog in jeklo, ustanovljena leta 1951 in Evropski skupnosti za gospodarsko sodelovanje in jedrsko energijo iz leta 1957.

predhodno sprejete v tem organu. V EU se danes stvari, ki se jih prej urejalo z bilateranimi pogajanjmi, vodi kombinacija nadnacionalne avtoritete in institucionalizirane multilateralne diplomacije. Nadalje so v EU iznašli še eno obliko diplomatskega sodelovanja in sicer ti. »asociativno diplomacijo«. Pod tem nazivom se razume skupni (regionalni) nastop držav članic, ki je bil najprej praksa pri pogajanjih s trgovinskimi združenji držav drugod po svetu (kot npr. ACP, ASEAN, SEV, ipd.), kasneje pa je prevladal tudi na ostalih področjih; tudi na političnem⁶⁶. Leta 1974 oblikovan Evropski svet, v katerem so predsedniki vlad in držav članic, in »trojka« (predhodnika, naslednika in trenutno predsedujočega), ki dejansko vodi politiko EU s strani držav, je bil še en korak k »kolektivni diplomaciji«, končni rezultat pa vodi EU k skupni zunanji in varnostni politiki. Asociativna diplomacija se je, podobno kot diplomacija blokov v OZN, izkazala kot smotrna za manjše in revnejše države, ki s tem dobijo boljše možnosti, da se jih sliši in upošteva⁶⁷.

Po drugi svetovni vojni je v diplomaciji prišlo do drastičnih sprememb, tako s strani mednarodnega okolja v katerem deluje, akterjev, ki jo uporabljajo in zunanjih okoliščin; postala je, tako kot vojskovanje, totalna, tako v svojih ciljih, kakor tudi po vsebini (Hamilton in Langhorne, 1995: 183). Ogromno je bilo inovacij, vendar bi stežka dokazali, da je kakšna novost v diplomaciji popolnoma zamenjala in povozila prej utečeno prakso. Ravno nasprotno gre pri celotnem razvoju diplomacije za dopolnjevanje, krpanje lukenj in ustvarjanje alternativnih poti mednarodnega komuniciranja. Podobno je ugotavljal Livingstone Merchant ko je, na osnovi večje uporabe osebne diplomacije ter širitve multilateralne diplomacije in z njo udeležbe specialistov, opazil upadanje zmožnosti odločanja ambasadorja, po drugi strani pa širitev njegovih pristojnosti na (predvsem) usklajevanje gospodarske in trgovinske diplomacije (Barston, 1988: 3). Multilateralna diplomacija⁶⁸ je resda v dobršni meri zamenjala bilateralno diplomacijo⁶⁹, vendar to ne pomeni konca slednje, saj je ta našla svoje mesto tako v okviru multilaterale, prav tako pa bo vloga rezidenčnega ambasadorja vselej pomembna zaradi posebnosti neposrednega zastopanja (od

⁶⁶ V taki obliki je EU delovala denimo v okviru zasedanj KVSE, kjer je bil prisoten tudi komisar unije, popolnoma pa se je taka diplomacija izkazala v Mednarodni trgovinski organizaciji (WTO), kjer je poleg držav članic EU predstavljana tudi organizacija sama.

⁶⁷ Multilateralna diplomacija se je večkrat izkazala kot priložnost za manjše države, npr. članstvo v Varnostnem svetu OZN doprinese ogromno k ugledu, kakor tudi »teži« države v mednarodnih odnosih.

⁶⁸ Rast multilateralne diplomacije pomeni predvsem spremembo narave dela, ne pa upad vloge diplomacije (Bull, 1977: 178).

⁶⁹ Predvsem na račun množitve mednarodnih organizacij in siceršnje prakse (predvsem na zahodu), da se veliko diplomatskih vprašanj rešuje v takih organizacijah (v okviru NATO pakta, OECD, EU, ipd.)

razširjenega obzorja metropole, pomembnosti nasvetov iz tujine, možnosti informiranja, ipd.). V osnovi ne gre za upadanje vloge diplomacije, ampak širjenje le-te – tako kot se je razširila mednarodna agenda iz zgolj političnih in varnostnih vprašanj na gospodarska, kulturna in mnoga druga, so v vrste diplomacije vstopili ljudje s potrebnim znanjem za ta nova področja.

3.3 Današnja diplomacija

Od konca hladne vojne pa do današnjih dni se v mednarodni politiki oz. odnosih išče »novo svetovno ureditev«, kot je obdobje devetdesetih let prejšnjega stoletja označil tedanji predsednik ZDA George Bush. To iskanje se zrcali v nezmožnosti preprečevanja mednarodnih konfliktov, ki so zaznamovali to obdobje. Vojna na področju nekdanje Jugoslavije (predvsem v Bosni in Hercegovini) in genocid v Ruandi sta dva najbolj očitna primera tega. Afrika že dolgo velja za pozabljeno celino in njene težave očitno ne zanimajo nikogar več, v Evropi pa se je drama, katere mednarodna skupnost (oz. ti. velike sile) niso mogle ali želele prekiniti, odvijala pred očmi svetovne javnosti. Šele strahoten pritisk le-te je omogočil mednarodno posredovanje iz katerega so ZDA (po intervenciji na Kosovu) prišle kot popolna zmagovalka⁷⁰. Pri vzpovstavljanju novega mednarodnega sistema, ki že kaže prve obrise, je Vukadinovič opredelil štiri možne vrste tega. V tem modelu mednarodne skupnosti bi lahko vodilno vlogo imela današnja OZN (z že utečenimi metodami reševanja mednarodnih sporov in konfliktov in širšim pogledom na svetovno politiko). Obstajajo načrti za korenito reformo organizacije s čimer bi jo države okrepile in na osnovi večjega poudarka medsebojne odvisnosti uredile mednarodne odnose nekoliko bolj pošteno in enakopravno za vse članice (države) in njihove državljane, če pa se bo nadaljevala praksa obhajanja te organizacije lahko kaj hitro zaživi model pentagonalnega delovanja petih velikih svetovnih političnih in gospodarskih središč: ZDA, EU, Japonske, Kitajske in Rusije (ki je zaradi uspeha kongresa na Dunaju 1815 še danes popularna in aktualna rešitev), z današnjega vidika pa je še najbolj možen policentrični model, v katerem obstaja tudi vodilna politična in vojaška sila (ZDA). Danes dominirajo v svetu ZDA in to s takim vplivom, kot še nobena država pred tem na vseh petih ključnih področjih »moči« političnem,

⁷⁰ Vprašanje zakaj je moralo preteči toliko časa in umreti toliko ljudi, da se je prekinilo morijo pa bo ostalo za vedno odprto.

gospodarskem, tehnološkem, kulturnem in vojaškem. Poleg nje je v vrhu svetovne politike, kot smo že omenili še osem držav (G-8), ki krojijo usodo sveta in si pridružujejo odgovornost za načrtovanja njegove (in naše) prihodnosti; o tem, kako uspešni in pošteni so pri tem, pa ima vsak svoje mnenje.

V »neoliberalni dobi« tudi položaj supersile ne zagotavlja spodobne rasti človekovega razvoja in če je število revežev v bogatih državah precej veliko je problem, da je v preostalem svetu revno (in lačno) celotno prebivalstvo držav ter kontinentov morda največja težava s katero bi se moralo soočiti človeštvo⁷¹. Vprašanje porazdelitve svetovnega bogastva ni novo, je pa s pojavom interneta (svetovnega spleta) dobilo nov zagon. To revolucionarno komunikacijsko sredstvo povezuje vedno več ljudi⁷² in ustvarja novo obliko (globalne) javnosti ter prav tako daje nove razsežnosti delovanju in vplivu nevladnih organizacij. Tako so tudi te dobile, vsaj majhno priložnost vplivati na diplomacijo, ki pa se, vsaj zaenkrat še, ne more kosati z močjo multinacionalnih korporacij. V času druge industrijske revolucije, globalizacije se je še povečalo število orjaških mednarodnih podjetij, katerih gospodarska moč presega moč nekaterih držav⁷³. Ta podjetja oz. ljudje, ki jih vodijo in s tem tudi finančne in medijske skupine imajo dejansko moč v realnem svetu. Z lobiranjem izvajajo tako velik politični pritisk na odločanje, da lahko uporabljajo diplomacijo za svoje cilje.

Na (današnjo) diplomacijo vplivajo vedno novi in novi dejavniki, ki jih prinašajo spremembe v svetu, vendar pa ima diplomacija še vedno enake funkcije in naloge, kot jih je imela na začetku stoletja. Resda se je ta dejavnost, oz. njene metode dela, precej spremenila, je pa temu navkljub ohranila vezi s preteklostjo, zaradi česar jo mnogi opredeljujejo kot tradicionalno in nenapredno dejavnost. Tako danes diplomacija še vedno deluje preko veleposlaništev in bilateralnih odnosov, razvoj pa je pripomogel k temu, da so se tej obliki diplomacije pridružili tudi drugi, ki so opisani zgoraj in ki so pospešili, poglobili in popestrili diplomatske odnose v dvajsetem stoletju.

⁷¹ V ZDA ima 32 milijonov ljudi pričakovano življenjsko dobo manjšo od 60 let, 40 jih je brez zdravniške oskrbe, 45 milijonov živi pod mejo revščine in 52 jih ne zna brati in pisati; tudi v bolj socialni Evropi (EU) živi 50 milijonov ljudi pod mejo revščine, v primerjavi tega problema s svetom v razvoju je zelo nazoren podatek, da premoženje 15. najbogatejših ljudi na svetu presega celoten BDP subsaharske Afrike (Ramonet, 1999).

⁷² Danes uporablja internet 100 milijonov ljudi, to pa bo naraslo na milijardo uporabnikov do leta 2005 in polovico svetovnega prebivalstva do 2010. Leta (Diplomacy in the Information Age, 2002).

⁷³ Ne nujno najrevnejših držav; npr. promet General Motors presega BDP Danske, Exxon Mobile pa ima večji proračun od Avstrije, 100 največjih korporacij pa npr. proda več, kakor izvozi sto najrevnejših držav (Ramonet, 1999).

ZAKLJUČEK

Diplomacija je bila v preteklem stoletju izpostavljena številnim spremembam in inovacijam. Te spremembe so pogojevale tako razmere v mednarodni skupnosti, kakor tudi splošni razvoj človeštva. Dejansko ne moremo izključiti nobenega izmed teh dejavnikov pri določanju vpliva na diplomacijo, lahko pa pridemo do zaključka, da so se vse (drastične) spremembe začele s tehnološkim in/ali družbenim razvojem, ki je za seboj potegnil tudi razmere v mednarodni skupnosti (brez tehnološkega razvoja svetovna vojna ne bi bila svetovna in tudi diplomacija bi težka postala globalna dejavnost). Diplomacija se je kot prilagajoč se instrument danim razmeram prilagodila in vselej, bolj ali manj uspešno, opravljala zadane ji naloge, potrebno pa je opozoriti, da se je, in se še bo, zunanji izgled diplomacije spremenil. Z izvrševanjem ene izmed osnovnih nalog bo diplomacija ostala sredstvo dialoga v mednarodni skupnosti, že zaradi tega, ker ta dialog od nekdanj enačimo z diplomacijo; kakšno obliko bo prevzela diplomacija in od kakšnih pogojev bo odvisen ta razvoj (in spremembe) pa bo prinesel čas.

Zmožnost vzpovstavljanja in ohranjanja komunikacijskih kanalov med akterji v mednarodni skupnosti je temelj diplomacije, na osnovi katerega se je ta dejavnost sčasoma razširila do danes znanih okvirov. Spremembe je, kot smo videli, pogojevalo mednarodno okolje (oz. razmere v tem) in razpoložljiva sredstva. Diplomacija se je razvila iz razmeroma majhne dejavnosti in kasneje organizacije, namenjene za komunikacijo med suvereni, v globalno dejavnost, ki ji dandanes noben problem ni več tuj. Spremembe so počasi prihajale ena za drugo in diplomatska dejavnost je vedno znova dokazovala svojo sposobnost prilagoditi se spremenjenim razmeram. To ne pomeni, da so se kdajkoli spreminjale funkcije diplomacije, venomer se je širilo samo obzorje mednarodnega sodelovanja, katerega je omogočal razvoj tako tehnologije, kakor tudi mednarodnih odnosov. Temu primerno je današnja diplomacija globalna, saj nam tehnologija omogoča hitro in neposredno komunikacijo kjerkoli po svetu, veliko število držav nam predstavlja večjo udeleženo celotnega svetovnega prebivalstva v svetovni politiki, ta pogled pa še bolj poudarja prisotnost civilne družbe v obliki nevladnih mednarodnih organizacij in njihov vedno večji vpliv v mednarodni politiki. Veliko število mednarodnih organizacij (tako vladnih, kakor tudi nevladnih) je znamenje omenjene razširjene mednarodne agende, saj se danes v

diplomaciji lahko pogovarjajo takorekoč o kateremkoli problemu, ne glede na področje iz katerega izvira. Vendarje pa je potrebno razlikovati med »težo«, ki jo imajo določena vprašanja, saj še vedno prevladujejo, kot pomembnejša vprašanja ti. »*high politics*«, kamor spadajo politične, varnostne in gospodarske teme, medtem, ko ti. »*low politics*«, zajema ostale, manj prominentne (a ne nujno manj pomembne – npr. okolje) probleme. Skupaj s širjenjem področja delovanja so v diplomacijo prišli popolnoma novi strokovnjaki (in z njimi pojav specialnih misij), ki niso bili profesionalni diplomati, pogosto pa tudi niso imeli niti približno ustreznega diplomatskega znanja. Njihov prihod pa je predstavljal premostitev dveh omejitev, na eni strani (znanstvene) omejenosti diplomatov glede na širitev agende in po drugi nepoznavanje diplomacije in njenih postopkov s strani teh novih sodelavcev. Osebjem v diplomaciji je bilo v preteklosti dolgo časa izbirano na osnovi družbenega položaja in ne glede na znanje in sposobnosti posameznika, kar pa je rast profesionalne diplomacije deloma omejilo, ta profesionalizacija pa ni mogla ustaviti ambicij politikov v diplomaciji. Tudi danes je v tej službi moč najti tako politike, kakor tudi profesionalne diplomate in različne eksperte.

Ob vseh spremembah, ki so zaznamovale diplomacijo (in jo še bodo) pa je potrebno poudariti, da se njene metode, podobno kot funkcije, niso spremenile. Sicer dovzetna za spremembe in uporabo novih sredstev za komunikacijo, se ne odpoveduje starim in utečenim metodam. Institucionalno je diplomacija prerasla z edine ustanove za komunikacijo s tujino, v neke vrste posrednika sporočil, to navidezno izgubo (upad rezidenčne diplomacije) pa odtehta prej omenjena širitev področja delovanja. V prihodnje bo diplomacija vsekakor ohranila in izvajala enake funkcije, kot so ji podane danes, z najverjetneje podobnimi metodami, katerim pa se bodo, glede na okoliščine vsekakor pridružile nove.

UPORABLJENI VIRI

- Anderson, Matthew Smith (1993): *The Rise of Modern Diplomacy: 1450 – 1919*. Longman, London, New York.
- Barston, Ronald Peter (1983): *International Negotiation. The Development of Central Concepts*. v *European Journal of political research*, let. 11, št. 2, str. 129-138.
- Barston, Ronald Peter (1991): *Modern diplomacy*. Logman, London and New York.
- Baylis, John in Smith, Steve (ur.) (1997): *The Globalization of World*. Oxford University Press, Oxford.
- Benko, Vlado (1997): *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.
- Benko, Vlado (1997): *Znanost o mednarodnih odnosih*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Benko, Vlado (1998): *Mesto in funkcije diplomacije v razvoju mednarodne skupnosti*. v Jazbec, Milan (ur.): *Diplomacija in Slovenci*; str. 39-58.
- Bennett, A. LeRoy (1995): *International Organizations*. Prentice Hall, New Jersey.
- Berridge, G. R. (1995): *Diplomacy*. Prentice Hall: Harvester Wheatsheaf, London.
- Berridge, G. R. in Alan, James (2001): *A Dictionary of Diplomacy*. Palgrave; Hamshire, New York.
- Binnendijk, Hans (1999): *Back to Bipolarity?.* *The Washington Quarterly* (PDF, 01. 04. 2002).
- Brglez, Milan (1998): *Kodifikacija sodobnega diplomatskega prava*. v Jazbec, Milan (ur.): *Diplomacija in Slovenci*, str. 59-88.
- Bull, Hedley (1977): *The Anarchical Society*. The Macmillan Press Ltd., London, Basingstoke.
- *Congress of Vienna and Congress System 1814-1848*
(<http://www.mcps.k12.md.us/schools/churchillhs/departments/.../congress.htm>)
(23. 08. 2001).
- Cornelia, Navari (2000): *Internationalism and the State in the Twentieth Century*. Routledge, London, New York.

- Craig, A. Gordon in George, L. Alexander (1990): Force and Statecraft. Oxford University Press, New York, Oxford.
- Daalder, H. Ivo in James, M. Lindsay (2001): Lame-Duck Diplomacy. The Washington Quarterly (PDF, 05. 08. 2001).
- Dembinski, Ludvik (1988): The Modern Law of Diplomacy. Dordrecht; Boston, Lancaster.
- Der Derian, James (1987): On Diplomacy. Basil Blackwell Ltd., Oxford.
- Diffusion od Diplomacy (http://www.cisp.org/imp/july_2001/07_01brown.html) (15. 06. 2002).
- Dimitrijević, Vojin in Stojanović, Radoslav (1977): Osnovi teorije međunarodnih odnosa. Službeni list SFRJ, Beograd.
- Diplomacy (www.britannica.com/eb/article?eu=108941) (05. 04. 2001)
- Dipomacy - History and Concept (www.diplo.diplomacy.edu/Edu/course/1999/projects/nabil/HR&Diplomacy/hr&diplo.macy...) (05. 04. 2001).
- (Diplomacy and the Rise of World Power (http://www.state.gov/about_state/history/time6.html) (13. 03. 2002)
- Diplomacy in the Information Age – Executive Summary (<http://www.csis.org/pubs/diaexecsum.html>) (20. 07. 2002).
- Elman, Colin in Elman, Fendis Miriam (1997): Diplomatic History and International Relations Theory: Respecting Difference and Crossing Boundaries. v Interational Security, let. 22, št. 1, str. 5-21.
- Feigenbaum, A. Evan (2001): China's Challenge to Pax Americana. The Washington Quarterly (PDF, 01. 04. 2002).
- Feltham, Ralph George (1993): Diplomatic Handbook. Longman, London, New York.
- Fourteen Points Speech by Woodrow Wilson (<http://www.lib.byu.edu/~rdh/wwi/1918/14points.html>) (07. 10. 2001).
- Frankel, Joseph (1991): International Relations in a Changing World. Oxford University Press, Oxford, New York.
- Freeman, W. Charles jr. (1997): Diplomat's Dictionary. United States Institute of Peace Press, Washington D. C..
- Frey, Linda in Frey, Marsha (1998): International Officials and the Standard of Diplomatic Privilege. v Diplomacy & Statecraft, let. 9, št. 3, str. 1-17.

- Hamilton, Keith in Longhorne, Richard (1995): *The Practice of Diplomacy*. Routledge, London, New York.
- Herman, Michael (1998): *Diplomacy and Intelligence*. v *Diplomacy & Statecraft*, let. 9, št. 2, str. 1-22.
- *Historical Development of the Study of International Relations* (<http://www.britanica.com/eb/article?eu=117542&hook=423545>) (19. 06. 2001).
- *History and Evolution of the Concept of Diplomacy* (www.diplowizard.diplomacy.edu) (05. 04. 2001).
- Holsti, Kalevi Jacques (1995): *International Politics*. Prentice Hall Inc., New Jersey.
- *Interwar Diplomacy* (<http://www.yorku.ca/dwileman/1010Ruh.htm>) (25. 03. 2001).
- Jankovič, M. Branimir (1988): *Diplomatija*. Naučna knjiga, Beograd.
- Kaufmann, Johan (1968): *Conference Diplomacy*. Macmillan Press Ltd., London.
- Langhorne, Richard (1997): *Current Developments in Diplomacy: Who are the Diplomats Now?*. v *Diplomacy & Statecraft*, let. 8, št. 2, str. 1-15.
- Levy, S. Jack (1997): *Too Important to Leave to the Other: History and Political Science in the Study of International Relations*. v *International Security*, let. 22, št. 1, str. 22-33.
- Luard, Evan (2001): *Človek, država in vojna*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Lubbers, Jan Hendrik (1987): *New Horizons in Postwar Diplomacy*. v *The Washington quarterly*, let. 10, št. 1, str.13-22.
- Morgenthau, Hans (1995): *Politika med narodi*. DZS, Ljubljana.
- Moritz, Garreth: *History Reponse Papers* (www.gtexts.com) (15. 09. 2001).
- Nicolson, Harold George (1953): *The Evolution of Diplomatic Method*. Constable & Co., London.
- Nicolson, Harold George (1988): *Diplomacy*. Institute for the Study of Diplomacy, Washington.
- Nick, Stanko (1997): *Diplomacija*. Barbat, Zagreb.
- Olson, Clinton William (ur.) (1997): *The Theory and Practice of International Relations*. Prentice Hall Inc., New Jersey.
- Pogačnik, Miha (2000): *Diplomatska sredstva mirnega reševanja mednarodnih sporov*; *Pravnik*, let. 55, št. 9-10, str. 663-675.

- Potemkin, V. P. (ur.) (1947): Zgodovina diplomacije, II. in III. Zvezek. DZS, Ljubljana.
- Ramaprasad, Jyotika (1983): Media Diplomacy: In Search of a Definition. v Gazette: International Journal for mass communication, let. 31, št. 2, str. 69-78.
- Ramonet, Ignacio (2002): Towards a New Century. Le Monde diplomatique (http://mondediplo.com/1999/01/01leader?var_s=diplomacy...) (27. 03. 2002).
- Ray, James Lee (1998): Global Politics. Houghton Mifflin Company, Boston, New York.
- Rittberger, Volker (1983): Global Conference Diplomacy and International Policy-Making. The Case of UN-Sponsored World Conferences. v European Journal of political research, let. 11, št. 2, str. 169-182.
- Ross, Christopher (2002): Public Diplomacy Comes of Age. Washington Quarterly (PDF, 01. 04 2002).
- Rouke, T. John in Boyer, A. Mark (2000): World Politics. Dushkin/McGraw – Hill, Connecticut.
- Russett, Bruce in Starr, Harvey (1996): Svetovna politika. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Satow, Ernest (1995): Satow's Guide to Diplomatic Practice. Longman, London, New York.
- Sharp, Paul (1995): The Death of Soviet Diplomacy. v Diplomacy & Statecraft, let. 6, št. 3, str. 809-834.
- Simoniti, Iztok (1988): Instrument mednarodnega dialoga: Cilji in doseg diplomacije. v Naši razgledi, let. 37, št. 12, str. 391-393.
- Simoniti, Iztok (1995a): Diplomatsko pravo. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Simoniti, Iztok (1995b): Multilateralna diplomacija. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Soffer, Sasson (1997): Debate Revisited: Practice Over Theory?. v Olson, Clinton William (ur.): The Theory and Practice of International Relations. Prentice Hall Inc., New Jersey.
- Soffer, Sasson (1997): The Diplomat as a Stranger. v Diplomacy & Statecraft, let. 8, št. 3, str. 179-186.
- Stern, Geoffrey (1998): The Structure of International Society. Pinter, London, Washington.

- The Atlantic Charter (1941)
(<http://usinfo.state.gov/usa/infousa/facts/democrac/53.htm>) (22. 07. 2002).
- The Historic Development of Diplomacy
(http://www.eleves.ens.fr:8080/home/mlnguyen/OI/hist_diplomacy.html) (23. 08. 2001).
- The Situation in the Soviet Union (<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c910821a.htm> - 1 (12. 07. 2002).
- This Day in Diplomacy: The Paris Peace Conference, July 27 – October 15, 1946
(<http://www.afsa.org/diplmcy/didparispeace.html>) (23. 07. 2002).
- Thompson, W. Kenneth (1981): Power, Force and Diplomacy. v The Review of Politics, let. 43, št. 3, str. 410-435.
- Vukadinović, Radovan (1994): Diplomacija. Otvoreno sveučilište, Zagreb.
- What is Public Diplomacy? (<http://www.publicdiplomacy.org/1.htm>) (17. 06. 2002).
- White, Brian (1995): Diplomacy; Understanding Foreign Policy: The Foreign Policy Systems Approach. Aldershot, Brookfield, str. 249-259.

PRILOGE

Priloga I - Govor s štirinajstimi točkami predsednika Woodrowa Wilsona (v angleščini)

Fourteen Points Speech by Woodrow Wilson

January 8, 1918

Gentlemen of the Congress ...

It will be our wish and purpose that the processes of peace, when they are begun, shall be absolutely open and that they shall involve and permit henceforth no secret understandings of any kind. The day of conquest and aggrandizement is gone by; so is also the day of secret covenants entered into in the interest of particular governments and likely at some unlooked-for moment to upset the peace of the world. It is this happy fact, now clear to the view of every public man whose thoughts do not still linger in an age that is dead and gone, which makes it possible for every nation whose purposes are consistent with justice and the peace of the world to avow now or at any other time the objects it has in view.

We entered this war because violations of right had occurred which touched us to the quick and made the life of our own people impossible unless they were corrected and the world secured once for all against their recurrence. What we demand in this war, therefore, is nothing peculiar to ourselves. It is that the world be made fit and safe to live in; and particularly that it be made safe for every peace-loving nation which, like our own, wishes to live its own life, determine its own institutions, be assured of justice and fair dealing by the other peoples of the world as against force and selfish aggression. All the peoples of the world are in effect partners in this interest, and for our own part we see very clearly that unless justice be done to others it will not be done to us. The program of the world's peace, therefore, is our program; and that program, the only possible program, as we see it, is this:

I. Open covenants of peace, openly arrived at, after which there shall be no private international understandings of any kind but diplomacy shall proceed always frankly and in the public view.

II. Absolute freedom of navigation upon the seas, outside territorial waters, alike in peace and in war, except as the seas may be closed in whole or in part by international action for the enforcement of international covenants.

III. The removal, so far as possible, of all economic barriers and the establishment of an equality of trade conditions among all the nations consenting to the peace and associating themselves for its maintenance.

IV. Adequate guarantees given and taken that national armaments will be reduced to the lowest point consistent with domestic safety.

V. A free, open-minded, and absolutely impartial adjustment of all colonial claims, based upon a strict observance of the principle that in determining all such questions of sovereignty the interests of the populations concerned must have equal weight with the equitable claims of the government whose title is to be determined.

VI. The evacuation of all Russian territory and such a settlement of all questions affecting Russia as will secure the best and freest cooperation of the other nations of the world in obtaining for her an unhampered and unembarrassed opportunity for the independent determination of her own political development and national policy and assure her of a sincere welcome into the society of free nations under institutions of her own choosing; and, more than a welcome, assistance also of every kind that she may need and may herself desire. The treatment accorded Russia by her sister nations in the months to come will be the acid test of their good will, of their comprehension of her needs as distinguished from their own interests, and of their intelligent and unselfish sympathy.

VII. Belgium, the whole world will agree, must be evacuated and restored, without any attempt to limit the sovereignty which she enjoys in common with all other free nations. No other single act will serve as this will serve to restore confidence among the nations in the laws which they have themselves set and determined for the government of their relations with one another. Without this healing act the whole structure and validity of international law is forever impaired.

VIII. All French territory should be freed and the invaded portions restored, and the wrong done to France by Prussia in 1871 in the matter of Alsace-Lorraine, which has unsettled the peace of the world for nearly fifty years, should be righted, in order that peace may once more be made secure in the interest of all.

IX. A readjustment of the frontiers of Italy should be effected along clearly recognizable lines of nationality.

X. The peoples of Austria-Hungary, whose place among the nations we wish to see safeguarded and assured, should be accorded the freest opportunity of autonomous development.

XI. Rumania, Serbia, and Montenegro should be evacuated; occupied territories restored; Serbia accorded free and secure access to the sea; and the relations of the several Balkan states to one another determined by friendly counsel along historically established lines of allegiance and nationality; and international guarantees of the political and economic independence and territorial integrity of the several Balkan states should be entered into.

XII. The Turkish portions of the present Ottoman Empire should be assured a secure sovereignty, but the other nationalities which are now under Turkish rule should be assured an undoubted security of life and an absolutely unmolested opportunity of an autonomous development, and the Dardanelles should be permanently opened as a free passage to the ships and commerce of all nations under international guarantees.

XIII. An independent Polish state should be erected which should include the territories inhabited by indisputably Polish populations, which should be assured a free and secure access to the sea, and whose political and economic independence and territorial integrity should be guaranteed by international covenant.

XIV. A general association of nations must be formed under specific covenants for the purpose of affording mutual guarantees of political independence and territorial integrity to great and small states alike.

In regard to these essential rectifications of wrong and assertions of right we feel ourselves to be intimate partners of all the governments and peoples associated together against the Imperialists. We cannot be separated in interest or divided in purpose. We stand together until the end.

For such arrangements and covenants we are willing to fight and to continue to fight until they are achieved; but only because we wish the right to prevail and desire a just and stable peace such as can be secured only by removing the chief provocations to war, which this program does not remove. We have no jealousy of German greatness, and there is nothing in this program that impairs it. We grudge her no achievement or distinction of learning or of pacific enterprise such as have made her record very bright and very enviable. We do not wish to injure her or to block in any way her legitimate influence or power. We do not wish to fight her either with

arms or with hostile arrangements of trade if she is willing to associate herself with us and the other peace-loving nations of the world in covenants of justice and law and fair dealing. We wish her only to accept a place of equality among the peoples of the world, -- the new world in which we now live, -- instead of a place of mastery.

Neither do we presume to suggest to her any alteration or modification of her institutions. But it is necessary, we must frankly say, and necessary as a preliminary to any intelligent dealings with her on our part, that we should know whom her spokesmen speak for when they speak to us, whether for the Reichstag majority or for the military party and the men whose creed is imperial domination.

We have spoken now, surely, in terms too concrete to admit of any further doubt or question. An evident principle runs through the whole program I have outlined. It is the principle of justice to all peoples and nationalities, and their right to live on equal terms of liberty and safety with one another, whether they be strong or weak. Unless this principle be made its foundation no part of the structure of international justice can stand. The people of the United States could act upon no other principle; and to the vindication of this principle they are ready to devote their lives, their honor, and everything that they possess. The moral climax of this the culminating and final war for human liberty has come, and they are ready to put their own strength, their own highest purpose, their own integrity and devotion to the test.

Vir:<http://www.lib.byu.edu/~rdh/wwi/1918/14points.html> (10. 07. 2001)

Priloga II – Atlantska listina (v angleščini)

The Atlantic Charter

The President of the United States of America and the Prime Minister, Mr. Churchill, representing His Majesty's Government in the United Kingdom, being met together, deem it right to make known certain common principles in the national policies of their respective countries on which they base their hopes for a better future for the world.

First, their countries seek no aggrandizement, territorial or other;

Second, they desire to see no territorial changes that do not accord with the freely expressed wishes of the peoples concerned;

Third, they respect the right of all peoples to choose the form of government under which they will live; and they wish to see sovereign rights and self government restored to those who have been forcibly deprived of them;

Fourth, they will endeavor, with due respect for their existing obligations, to further the enjoyment by all States, great or small, victor or vanquished, of access, on equal terms, to the trade and to the raw materials of the world which are needed for their economic prosperity;

Fifth, they desire to bring about the fullest collaboration between all nations in the economic field with the object of securing, for all, improved labor standards, economic advancement and social security;

Sixth, after the final destruction of the Nazi tyranny, they hope to see established a peace which will afford to all nations the means of dwelling in safety within their own boundaries, and which will afford assurance that all the men in all the lands may live out their lives in freedom from fear and want;

Seventh, such a peace should enable all men to traverse the high seas and oceans without hindrance;

Eighth, they believe that all of the nations of the world, for realistic as well as spiritual reasons must come to the abandonment of the use of force. Since no future peace can be maintained if land, sea or air armaments continue to be employed by nations which threaten, or may threaten, aggression outside of their frontiers, they believe, pending the establishment of a wider and permanent system of general security, that the disarmament of such nations is essential. They will likewise aid and encourage all other practicable measures which will lighten for peace-loving peoples the crushing burden of armaments.

Franklin D. Roosevelt

Winston S. Churchill

Source: Samuel Rosenman, ed., Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt, vol.10 (1938-1950), 314.

Vir: <http://usinfo.state.gov/usa/infousa/facts/democrac/53.htm> (22. 07. 2002)

Priloga III- Izjava za javnost ministrskega sveta Severnoatlantskega sveta glede položaja v razpadajoči Sovjetski zvezi

Statement issued by the North Atlantic Council Meeting in Ministerial Session at NATO Headquarters, Brussels, 21 Aug. 1991

The Situation in the Soviet Union

We, the Foreign Ministers of the North Atlantic Treaty Organization have, met in extraordinary session today to discuss the grave developments in the Soviet Union.

We are encouraged and heartened by the reports from the Soviet Union that are reaching us as we are assembled. We will follow the unfolding of events with the closest attention and highest hopes. We reaffirm our position of principle in respect of the attempted coup d'état as set out in this Statement.

We strongly condemn the unconstitutional removal of President Gorbachev, the attempted coup d'état, and the use of violence to intimidate members of the reform movement and to suppress democratic institutions. We deeply deplore the loss of life that occurred last night.

In the space of only a few short years, Europe has been transformed. The historic events reflected in the Charter of Paris heralded a new era of European democracy, peace and unity based on the rule of law. The process of transformation, so clearly threatened by those who have tried to seize power in Moscow, must continue to move forward.

We call for immediate restoration of President Gorbachev to his rightful office and for the renewal of the process of political and economic reform in the Soviet Union. We support the democratically elected leaders in the Soviet Union and their opposition to the unconstitutional seizure of power. We demand that Boris Yeltsin, the democratically elected President of Russia, and other democratically elected leaders, be able to exercise their legitimate functions. We attach the utmost importance to the safety and liberty of the members of the reform movement and others who may be opposed to recent events, and hold the authorities responsible for their personal well-being. We oppose the use of force throughout the Soviet Union and particularly against the governments of the Soviet Republics. The Allies are deeply concerned with the continuing reports of repression and violence by the

military in the Baltic states. We urgently appeal to those responsible in refrain from all threat or use of force against the democratically elected governments and representatives of the Baltic peoples and elsewhere.

This attempted removal of President Gorbachev, in direct contravention of the rule of law, raises serious questions about the future of the Soviet Union, in relations with Europe and with the world at large. The subordination of the military authorities to the democratic process is a point of particular concern to us in this context. We insist that the Soviet Union abide by all its international commitments and treaties, including those concerning troop withdrawals and disarmament. The suspension of civil liberties, especially the freedom of assembly and expression, are incompatible with the Helsinki Final Act and the Paris Charter for a New Europe. The democratic principles and human rights enshrined in these documents must be observed. To do otherwise would be a grave setback which could seriously undermine the emerging peaceful order in Europe. We are determined not to do anything which could imply the conferral of any legitimacy on those responsible for the unconstitutional acts in the Soviet Union. We will, therefore, refrain from contacts with them at the political level. We demand that representatives of states that have signed the Paris Charter are enabled to see and speak to the elected President of the Soviet Union, who has also signed the Paris Charter.

In these circumstances, we believe that until constitutional order and democratic freedoms have been restored in the Soviet Union, our participation in the Moscow meeting of the Conference on the Human Dimension cannot be justified and that that meeting should be postponed. We believe that an emergency meeting of CSCE senior level officials should be called as soon as possible to discuss the events in the Soviet Union. We are also considering whether other actions should be taken within the CSCE framework in respect of events in the Soviet Union.

Last June in Copenhagen, we stated that the consolidation and preservation throughout the continent of democratic societies and their freedom from any form of coercion or intimidation are of direct and material concern to us. Noting the enhanced concern of Central and Eastern European states, we reiterate our conviction that our own security is inseparably linked to that of all other states in Europe, particularly to that of the emerging democracies. We expect the Soviet Union to respect the integrity and security of all states in Europe. As a token of solidarity with the new democracies of Central and Eastern Europe, we will develop ways of further strengthening our

contribution toward the political and economic reform process within these countries. Our diplomatic liaison arrangements, with the Central and Eastern European democracies now take on added significance. We strongly support the resolution by dialogue and peaceful means of all conflicts, both internal and international, that could threaten European security. In this respect, we also urge all parties to exercise the utmost restraint in the current crisis in Yugoslavia. The Allies express their support for efforts by the Conference on Security and Cooperation in Europe and the European Community to resolve this crisis.

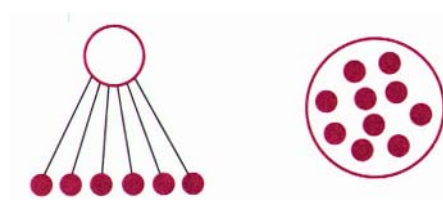
At our meeting in London and Copenhagen, we offered a new constructive partnership with the Soviet Union, as with the other countries of Central and Eastern Europe. The illegitimate actions currently being taken in the Soviet Union are bound to have a negative effect on the Alliance's relationship with that country. Liaison will remain as a channel of communication to the Soviet Union, but we must re-examine, as a matter of urgency, other liaison activities. We have agreed to suspend our programme of official exchange with the Soviet Union pending a clarification of the situation in that country. We underline that the Soviet Union can only count on further Western assistance if it continues to move toward genuine democracy and market reform and returns to constitutional government. Allied governments will act individually and jointly in this light.

The Atlantic Alliance remains determined to help build a Europe whole and free with all European states, including the Soviet Union. To this end, normal relations can only be restored if the Soviet Union returns to constitutionality and to the strict observance of all principles of the Charter of Paris.

Footnotes

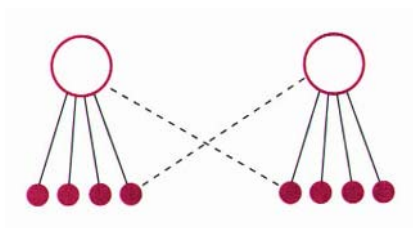
On 23 August 1991 the Council issued the following statement on the suspension of measures concerning the Soviet Union. "Today the Council decided that in the light of the reinstatement of President Gorbachev and the restoration of constitutional order in the Soviet Union, the measures taken by the Council of Foreign Ministers on 21 August have ceased to operate, as the conditions attached to them no longer prevail."

Vir: <http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c910821a.htm> - 1 (12. 07. 2002)

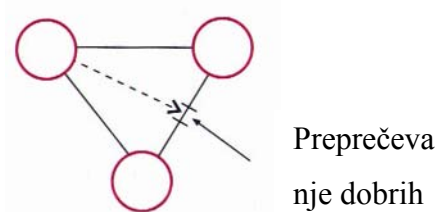
Unipolarni sistem

Tradicionalna hegemonistična prevlada Svetovni federalni sistem

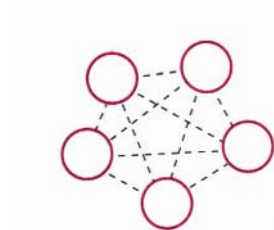
(1) Centralna sila vzpovstavlja in vsiljuje pravila ter obvladuje vojaške in gospodaske instrumente. (2) Centralna sila ureja spore med podrejenimi oz. odvisnimi enotami. (3) Centralna sila nasprotuje poskusom podrejenih enot, da bi dosegle neodvisnost ali večjo avtonomijo, lahko pa tudi postopno poskuša zmanjšati ali odstraniti avtonomijo podrejenih enot.

Bipolarni sistem

Akutna oz. silovita sovražnost je osrednji dejavnik bipolarnega sistema. Temu navkljub so glavna pravila (1) poskušati odstraniti drug blok, če je mogoče s spodkopavanjem, če bi bila tveganja upravičena pa tudi z vojaško silo. (2) Povečevanje moči glede na drug blok s pridobivanjem novih članov v zavezništvo in preprečevanjem vstopa kogarkoli v sovražni blok.

Tripolarni sistem

Pravila obnašanja v trikotnem razmerju so, (1) najugodnejše, imeti dobre odnose z obema preostalima akterjema ali vsaj izogibanje sovražnim odnosom z obema. (2) Poskušati preprečevati tesno sodelovanje med drugima akterjema.

Multipolarni sistem

Pravila igre so (1) nasprotovanje akterjem in/ali zavezništvom, pri katerih obstaja grožnja, da postanejo hegemonistična. To je tudi osnovno vodilo politike ravnotežja moči. (2) Optimalno povečevanje moči ali vsaj ohranjanje le-te, če je le mogoče preko pogajanj, če pa to ne gre pa s silo. (3) Tudi če pride do spopada ni priporočljivo destabilizirati sistem z uničenjem katerega izmed važnejših akterjev.

