

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Tina Sterguljc

**STALIŠČE EVROPSKE UNIJE DO REORGANIZACIJE
VARNOSTNEGA SVETA ORGANIZACIJE ZDRUŽENIH NARODOV**

Diplomsko delo

Ljubljana 2006

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Tina Sterguljc

Mentor: asist. dr. Milan Brglez

Somentorica: asist. mag. Sabina Kajnč

**STALIŠČE EVROPSKE UNIJE DO REORGANIZACIJE
VARNOSTNEGA SVETA ORGANIZACIJE ZDRUŽENIH NARODOV**

Diplomsko delo

Ljubljana 2006

Stališče Evropske unije do reorganizacije Varnostnega sveta Organizacije Združenih narodov

Vlogo Evropske unije (EU) lahko preučujemo skozi klasične teorije mednarodnih odnosov, torej realizem in liberalizem, in alternativne pristope kot sta konstruktivizem in Moravcsikov liberalni medvladni pristop. Slednja dva uspešneje razlagata tako vlogo EU v mednarodnih odnosih kot razvoj in oblikovanje skupne zunanje in varnostne politike (SZVP). EU si že desetletja prizadeva za skupno delovanje na področju zunanje politike in skuša skozi SZVP oblikovati skupno stališče tudi za področje reorganizacije Varnostnega sveta (VS) Organizacije združenih narodov (OZN), ki je najbolj izpostavljeno področje reforme OZN. Bistvena elementa reorganizacije VS sta članstvo in pravica veta. Najširšo podporo med članicami imata model A, ki predvideva šest dodatnih stalnih članic in tri dodatne nestalne ter model B, ki predvideva novo kategorijo semi-stalnih članic, vendar nobeden nima potrebne večine v Generalni skupščini (GS), prav tako pa si članice EU niso enotne, kateri model je zanje bolj sprejemljiv. Članice EU trenutno ne zastopajo skupnega stališča do reorganizacije VS, si pa zanj vseskozi prizadevajo. Glavna ovira pri sprejetju skupnega stališča so nacionalni interesi.

Ključne besede: Evropska unija, zunanja politika, OZN, Reforma Varnostnega sveta

European Union position on United Nations Security Council reform

The role of the European Union (EU) in international relations can be studied thru classical theories, as realism and liberalism, and alternative approaches as constructivism or Moravcsik's liberal intergovernmentalism. Last two explain the role of the EU and the construction of Common Foreign and Security Policy (CFSP) more successfully. The EU is strengthening the cooperation on foreign policy issues for decades; the main goal therefore is forming a common position on several foreign policy issues, including United Nations (UN) and Security Council (SC) reform. Main issues in the SC reform are membership and the veto power. There are two main models reforming the SC, model A, which proposes six new permanent seats and three new non-permanent seats, and model B, which proposes a new category of semi-permanent seats. Neither of them has achieved the needed majority in the General Assembly (GA). On the other hand between EU member states there also is no common position on which model is more acceptable, mainly because of national interests.

Key words: European Union, Foreign Policy, UN, Security Council reform

KAZALO VSEBINE

SEZNAM KRATIC TER KAZALO TABEL IN GRAFOV	5
UVOD	7
1. EVROPSKA UNIJA IN MEDNARODNI ODNOSI.....	10
1.1 MEDNARODNI ODNOSI EVROPSKE UNIJE SKOZI TEORIJE MEDNARODNIH ODNOSOV ...	10
1.2 RAZVOJ SKUPNE ZUNANJE IN VARNOSTNE POLITIKE EVROPSKE UNIJE IN NJENE TEMELJNE LASTNOSTI	16
2. REFORMA OZN.....	23
2.1 RAZVOJ	26
2.2 ČLOVEKOVE PRAVICE.....	27
2.3 VARNOST	28
2.4 UPRAVNE REFORME.....	29
3. REORGANIZACIJA VARNOSTNEGA SVETA OZN.....	31
3.1 TEMELJNE ZNAČILNOSTI IN Poudarki REORGANIZACIJE.....	31
3.1.1 <i>Zgodovinski pregled</i>	32
3.1.2 <i>Pravica veta</i>	32
3.1.3 <i>Članstvo</i>	34
3.2 PREDLOGI ČLANIC EVROPSKE UNIJE	35
3.2.1 <i>Temeljni modeli za reformo</i>	35
3.2.2 <i>Konkretni predlogi</i>	38
3.3 NAPOVEDI ZA PRIHODNOST	40
3.4 SLOVENIJA IN OZN	42
4. AKTUALNA STALIŠČA ČLANIC EVROPSKE UNIJE	43
4.1 DRŽAVE ZAGOVORNICE MODELA A.....	43
4.2 DRŽAVE ZAGOVORNICE MODELA B.....	46
4.3 OSTALE IN NEVTRALNE DRŽAVE.....	46
5. VLOGA EVROPSKE UNIJE V VARNOSTNEM SVETU OZN	48
5.1 SKUPNO STALIŠČE: DA ALI NE?	48
5.2 PRIHODNOST: ŽELJA ALI UPANJE	49
ZAKLJUČEK.....	51
UPORABLJNEI VIRI	54

SEZNAM KRATIC TER KAZALO TABEL IN GRAFOV

BDP	Bruto domači proizvod
BIH	Bosna in Hercegovina
CFSP	<i>Common Foreign and Security Policy</i> (Skupna zunanja in varnostna politika)
ECOSOC	<i>Economic and Social Committee</i> (Ekonomski in socialni odbor)
EEA	Enotni evropski akt
EEAS	<i>European external action service</i> (Evropska služba za zunanje odnose)
EPS	Evropsko politično sodelovanje (<i>European Political Cooperation</i>)
ES	Evropska skupnost
ESPJ	Evropska skupnost za premog in jeklo
EU	Evropska unija
GA	<i>General Assembly</i> (Generalna skupščina)
GS	Generalna skupščina
IMF	<i>International Monetary Fund</i> (Mednarodni denarni sklad)
JAR	Južno-afriška republika
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i> (Organizacija severno-atlantske pogodbe)
ND	ni datirano
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
OZN	Organizacija združenih narodov
PEU	Pogodba o Evropski uniji
PM	<i>Preliminary Meeting</i> (Predhodni pogovori)
QMV	<i>Qualified Majority Voting</i> (kvalificirana večina)
RS	Republika Slovenija
SEA	<i>Single European Act</i> (Enotni evropski akt)
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
STO	Svetovna trgovinska organizacija
SZVP	Skupna zunanja in varnostna politika (<i>Common Foreign and Security Policy</i>)
UL RS	Uradni list Republike Slovenije
UNEP	<i>UN Environment Programme</i> (Program ZN za okolje)
UNICEF	<i>UN Fund for Children</i> (Sklad ZN za otroke)
UNPROFOR	<i>United Nation Protection Forces</i> (Sile ZN za zaščito)
VS	Varnostni svet
ZRJ	Zvezna republika Jugoslavija

KAZALO TABEL

Tabela 2.1: Pristopanje članic v OZN	str. 24
Tabela 3.1: Model A	str. 36
Tabela 3.2: Model B	str. 37

KAZALO GRAFOV

Graf 5.1: Modeli po zastopanosti	str. 48
----------------------------------	---------

UVOD

Reorganizacija Varnostnega sveta (VS) Organizacije združenih narodov (OZN) sodi med aktualne mednarodno-politične tematike vse od sedemdesetih let 20. stoletja, ko so se pojavili prvi predlogi za spremembe v njegovi sestavi. Tema se je nato občasno pojavljala skozi osemdeseta leta, v ospredje pa je bila ponovno postavljena v začetku devetdesetih, po številnih spremembah v svetovnem političnem prostoru. Danes je reorganizacija VS, kot tudi reorganizacija same OZN ponovno več kot aktualna, saj prevladuje mnenje, da organizacija kot jo poznamo danes, ne odraža več sodobne politične realnosti. Skozi tri desetletja se tako v medijih kot v številnih uradnih dokumentih OZN pojavljajo predlogi, ki zadevajo različne vidike reorganizacije same OZN in VS, pri slednjem se v prvi meri pa se nanašajo na članstvo in pravico veta. Vsem predlogom je skupno zgolj to, da je reorganizacija nujno potrebna in da VS v današnji sestavi ne odraža več razmerij politične moči v svetu.

Evropska unija (EU)¹ s svojo širitvijo iz petnajst na petindvajset članic v letu 2004 daje vse večji poudarek svoji zunanji in varnostni politiki, hkrati pa ostaja sporen subjekt mednarodnih odnosov. V času nastajanja diplomske naloge ne more delovati kot samostojen pravni subjekt, kar je le eden izmed razlogov, zakaj imajo klasične teorije mednarodnih odnosov kar nekaj težav z opredelitvijo njenega delovanja v mednarodnem okolju. Razlog za to je, da ustanovitvene pogodbe Evropskih skupnosti vsaki od skupnosti izrecno podeljujejo pravno subjektiviteto in sicer člen 210 Pogodbe o Evropski gospodarski skupnosti,² pogodba Euratom v členu 184³ in pogodba ESPJ v členu 6. Pogodba o Evropski uniji (PEU) na drugi strani takšne določbe nima. Pri tem pa ostaja vprašanje, ali so se avtorji PEU temu namerno odrekli, ali pa se jim le-ta zgolj ni zdela pomembna (Grilc in Ilešič 2004: 125).

Namen diplomskega dela ni zgolj analiziranje samega procesa reorganizacije OZN in VS, temveč obravnavanje vidika reorganizacije, ki se nanaša na vlogo EU oziroma oblikovanje skupne evropske zunanje in varnostne politike (SZVP) prek omenjene problematike. V delu bo sicer omenjena večina vidikov reorganizacije, vendar bo poudarek na proceduralnih

¹ Evropska unija (EU) kot takšna ni samostojen pravni subjekt, kar pomeni, da nima pravice sklepati mednarodnih sporazumov v imenu držav članic. Termin EU bo v nalogi zato uporabljen kot splošno poimenovanje delovanja držav članic in ne kot sinonim za formalno skupno delovanje držav, saj je za to v mednarodno-pravnem pomenu pristojna Evropska skupnost (ES) (Grilc in Ilešič 2004: 126-127).

² Člen 210 Pogodbe o Evropski gospodarski skupnosti pravi: »*The Community shall have legal personality.*«, kasneje člen 281 Pogodbe o Evropski skupnosti, revidirani po Amsterdamu .

³ Tudi člen 184 pogodbe Euratom, pravi »Skupnost je pravna oseba.«.

spremembah in sestavi VS, predvsem iz vidika števila stalnih in nestalnih članic ter pravice do veta. Prek teh vidikov se torej postavlja vprašanje, ali je EU dejansko zrela za oblikovanje skupnega stališča o tej problematiki in kakšne so možnosti za oblikovanje skupne politike v prihodnosti.

Vprašanja, na katera bo naloga skušala odgovoriti, se v svojem bistvu nanašajo na zgoraj omenjeno problematiko evropske SZVP v preteklosti, danes in v prihodnosti. Zanima nas, ali je v EU možno oblikovati skupno stališče do reorganizacije VS. Odgovor na to vprašanje je na prvi pogled preprost, zajemal bi lahko tudi zgolj eno besedo: da ali ne, vendar je cilj naloge globlje proučiti problematiko in podati argumentacijo k omenjeni besedi. V nadaljevanju nas bo zanimalo, kakšen kompromis bi lahko države na tem področju dosegle in nenazadnje, katere so glavne ovire pri doseganju le-tega, kaj bi lahko bil vzrok ovir in kako bi jih bilo možno razrešiti.

Diplomsko delo je sestavljeno iz petih poglavij, ki se členijo na podpoglavja. V prvem poglavju sta reflektirana EU in njeni mednarodni odnosi, kar zajema pregled tematike skozi teorije mednarodnih odnosov ter teoretično evaluacijo razvoja institucionalizacije evropske SZVP in njenih temeljnih lastnosti. Pregled delovanja EU je pomemben predvsem zaradi lažjega razumevanja delovanja same institucije v mednarodnem okolju.

V drugem poglavju je predstavljena reforma OZN čez štiri temeljna področja preoblikovanja: razvoj, človekove pravice, varnost in upravne reforme. Omenjena področja bom predstavila predvsem zaradi lažjega razumevanja ožjega vidika reorganizacije VS, saj je treba le-to razumeti kot del nekega širšega procesa reorganizacije OZN in ne zgolj kot lastno entiteto.

V tretjem poglavju je poudarek na reorganizaciji VS, kjer je najprej podan zgodovinski oris dogodkov, nato temeljni poudarki reorganizacije, problematika članstva in veta, za tem pa so predstavljeni temeljni modeli reorganizacije in konkretni predlogi članic EU. V tem poglavju v osnovi predstavljamo dva temeljna modela – model A, ki predvideva razširitev tako stalnih kot nestalnih sedežev in model B, ki predvideva nespremenjeno število stalnih sedežev, dodatek nestalnih in uvedbo tretje kategorije semi-stalnih sedežev. Tretji aktualni model, ki ga predlaga Afriška unija, je v nalogi zgolj omenjen, saj ima v Generalni skupščini (GS) relativno majhno podporo. V zaključku tretjega poglavja so zbrani tudi nekateri pogledi na prihodnost VS.

V četrtem poglavju bom obravnavala aktualna stališča držav članic EU. Razdeljeno je na tri podpoglavja: države, ki zagovarjajo model A, države, ki zagovarjajo model B, in države, ki so bodisi nevtralne ali jih ne moremo neposredno pripisati k zagovornicam katerega izmed modelov.

V petem poglavju obravnavamo vlogo EU v VS skozi dva vidika. Zanimajo nas argumenti za in proti skupnemu stališču ter v povezavi s tem prihodnost SZVP EU.

Pri obravnavi reorganizacije OZN in VS je bila uporabljena zgodovinsko razvojna metoda skupaj z analizo primarnih in sekundarnih virov. Pri analizi stališč držav članic je bilo uporabljeno primerjalno raziskovanje, v zadnjem delu naloge pa tudi indukcija, saj je le posploševanje omogočilo poiskati odgovore na vprašanja zastavljena pred začetkom raziskovanja. Pri analizi stališč je treba poudariti, da so stališča posameznih držav večinoma predstavljena posredno, predvsem skozi sekundarne vire, in da se ta stališča skozi časovna obdobja spreminjajo, zato smo čim večjo verodostojnost skušali zagotoviti skozi primerjavo različnih virov.

Omejitev pri diplomski nalogi izhaja na eni strani iz strani teoretskih pristopov, saj so zajeti le nekateri pristopi, ki skušajo razlagati SZVP EU. Pri obravnavi reforme OZN je na drugi strani podrobneje obravnavana zgolj sprememba v sestavi VS in vprašanje veta. Preostale reforme so obravnavane zgolj posredno, saj so le delno povezane z obravnavano tematiko in predstavljajo samostojno raziskovalno področje.

1. EVROPSKA UNIJA IN MEDNARODNI ODNOSI

1.1 Mednarodni odnosi Evropske unije skozi teorije mednarodnih odnosov

Ko razmišljamo o mednarodnih odnosih EU, se je na začetku treba vprašati, kaj sploh so mednarodni odnosi EU in kaj le-ti pomenijo za mednarodno skupnost. Razlago problematike lahko pogledamo skozi različne teorije, med njimi bomo v tem delu izpostavili predvsem realizem, liberalizem in konstruktivizem.

Glede na razmišljanju Hilla in Smitha (2005a: 3) lahko povzamemo opredelitev samega pojma mednarodnih odnosov EU. Menita, da je EU del širših procesov v mednarodnih odnosih, ta termin pa se nanaša na legalne, institucionalne in politične mehanizme, skozi katere obravnavamo mednarodne odnose. EU ima kot globalni igralec moč, ki vpliva na aktualne mednarodne odnose, hkrati pa se trudi ohranjati nek določen položaj v mednarodni hierarhiji moči.

Postavlja se vprašanje, kako EU obravnava lastne mednarodne odnose. Primer zapletenih in negativno naravnanih notranje - zunanjih mednarodnih odnosov je mednarodna kampanja Italije proti stalnemu sedežu Nemčije v varnostnem svetu OZN konec devetdesetih let (Hill in Smith 2005a: 4). Od leta 1980 naprej sta Evropska skupnost (ES) in kasneje EU postali del splošnega prepričanja o novi ekonomski velesili. Zato se proučuje narava evropskih zmožnosti kot akterja v aktualnih mednarodnih odnosih. Dejstvo pa je, da se je zmožnost EU, da smotno deluje v mednarodnem okolju kot tudi mednarodnih organizacijah, v zadnjem času precej povečala. Vprašanje tukaj je, kakšen je status EU v mednarodnih institucijah in procesih globalnega sistema in kako se lahko EU v takšnem okolju promovira (Hill in Smith 2005a: 3-16).

Kompleksnost tematike, ki je razvidna iz navedenega članka se kaže tudi v samem delovanju EU. Kot navaja K. Smith (2004: 3-4), ne obstaja enotna zunanja politika EU, kakor tudi ne obstaja enotno zunanje ministrstvo ali enotne vojaške sile. Kljub temu pa občasno države članice izvajajo skupno zunanjo politiko, kar v tem primeru pomeni, da se strinjajo glede določenih skupnih interesov in jih izvajajo s svojimi nacionalnimi sredstvi. Eden izmed takšnih primerov je po njenem mnenju širitev EU v srednji in vzhodni Evropi.

Nasproten primer, torej ne-skupnega delovanja, je lahko vsak primer, kjer v nasprotju s skupnimi interesi EU prevladajo interesi držav članic. Dva primera takšnega neučinkovitega delovanja sta prva zalivska vojna in dogajanje na Balkanu, predvsem kriza na Kosovu, kjer so posegle Združene države Amerike (Nugent 2003: 418). Razloge za takšno delovanje bomo v nadaljevanju pogledali prek teorij mednarodnih odnosov.

Delovanje EU lahko opredelimo prek dveh temeljnih pristopov, ki sta imela največji vpliv na proučevanje evropskih integracij, to sta skupnostni ali komunitarni pristop in medvladni pristop (Christiansen 2005: 584). Skupnostni pristop postavlja v ospredje politike, sprejete na ravni EU, medvladni pristop pa prepušča temeljno vlogo državam in pripisuje integracijske procese sodelovanju med vladami (Christiansen 2005: 584-586). Oba pristopa srečujemo v teorijah mednarodnih odnosov.

Andreatta (2005:19) v teoriji mednarodnih odnosov loči naslednje temeljne razdelitve: loči dve pragmatični liniji, in sicer realizem, ki je načeloma pesimističen glede napredka in političnega povezovanja, in liberalizem, ki je bolj optimističen v smislu izogibanja konfliktov. Obstajajo tudi razni alternativni pristopi, ki zavračajo realizem.⁴ Druga možna delitev je na ameriške šole, ki poudarjajo moč, evropske šole, ki poudarjajo vrednote ter nezahodne šole, ki poudarjajo političen, ekonomski in kulturni razvoj. Tretja delitev je časovna: na medvojno obdobje, obdobje po koncu 2. svetovne vojne, končna faza hladne vojne in obdobje po koncu hladne vojne (Andreatta 2005: 19). Drugačen tip delitve teorij mednarodnih odnosov, ki se ukvarjajo s vprašanjem analize mednarodnih odnosov, pa nam ponuja Smith (1994: 3-6), ki predvideva tri osnovne teorije, ki konkurirajo med seboj. To so realizem, pluralizem in strukturalizem, pri čemer predpostavlja, da realizem dominira na področju mednarodnih odnosov. Pluralizem na drugi strani vključuje nedejavne akterje in poudarja njihovo soodvisnost. Strukturalizem kot tretji poudarja vlogo države, vendar predvsem v ekonomskem smislu. Skozi vse tri teorije pa ostaja vprašanje kompatibilnosti med teorijami samimi. Brglez (2002: 37-47) razlikuje med naslednjimi glavnimi skupinami teorij, ki nam lahko pomagajo razumeti in proučevati mednarodne odnose: politični realizem, liberalizem, kognitivne teorije, institucionalizem, konstruktivizem ter kritične reflektivne teorije in reflektivizem.

⁴ Npr. konstruktivizem in neomarksizem (Andreatta 2005: 32-33).

Možnosti za razvrščanje teorij mednarodnih odnosov je neskončno. Iz tega lahko sklepamo, da le-te izhajajo iz subjektivnega konceptualnega razumevanja posameznega avtorja ter številnih zunanjih faktorjev, ki vplivajo na preučevanje problema. Gre v bistvu za spoznavni interes, kjer usmeritev avtorja vpliva na žarišče pozornosti njegovega raziskovanja (Benko 1997: 60). Teorije, ki jih bom predstavila v nadaljevanju, so zato izbrane na podlagi pogostosti pojavljanja pri obravnavi izbrane tematike. Razvoj skupne evropske zunanje politike je bil z vidika teorij mednarodnih odnosov v večini zanemarjen, saj ga je večina obravnavala zgolj kot empirični element. Prav zato se tematika velikokrat najde v mednarodni politični ekonomiji. Problem je tudi heterogenost EU kot takšne, saj ni niti država niti tradicionalna zveza. Na drugi strani pa je prav tako enkraten pojav, kar otežuje težnjo teoretikov po racionalizaciji (Andreatta 2005:19-20). Različne teorije mednarodnih odnosov tako povsem različno obravnavajo vlogo EU v mednarodnih odnosih. V nadaljevanju bomo pogledali nekatere izmed pristopov in njihov pogled na SZVP.

Realizem temelji na treh predpostavkah: država kot glavni akter, država ne priznava nobene avtoritete, zato so mednarodni odnosi v stanju anarhije, anarhijo dominira vojaška moč, vojna je zato vedno mogoča. Realizem je tako kot federalizem koncentriran na visoko politiko. Realisti so v osnovi skeptični do mednarodnega sodelovanja, temeljni motiv je preživetje. Države imajo en sam cilj, to je suverenost. Iz tega sledi, kot pravi Grieco, da interes evropskih držav v EU povzroča problem realistični teoriji (Andreatta 2005: 25). Neorealist Waltz pa na drugi strani pravi, da se države medsebojno bogatijo s tem, ko si delijo delo in nekatere naloge, kot je politični menedžment in vojaška obramba (Andreatta 2005: 25). Čeprav Waltzova teza nekako rešuje realistično teorijo, še vedno ne poda razlogov za integracijo (Andreatta 2005: 23-25).

Problematiko realističnega pristopa obravnava tudi Wong (2005: 140-141), ki pravi, da je že sam termin zunanja politika konceptualno vprašljiv, saj predpostavlja državocentričen pristop k mednarodnim odnosom. V tej točki se pojavi vprašanje vloge EU, ki sama ni državni akter, zato se vse bolj vpeljuje termin evropski interes. Zato je potrebno zunanjo politiko EU razumeti kot vsoto zunanjih odnosov držav članic, ekonomskih odnosov ES in SZVP. Strogo realistični pristop pa zasledimo predvsem v navedbi Bulla: »Evropa ni akter mednarodnih odnosov in verjetno tudi nikoli ne bo.« (Bull v Wong 2005: 142). Citat sicer izhaja iz leta 1983 in v tem obdobju se je z vidika Evropske unije precej spremenilo v pozitivno smer; če pa izhajamo iz vidika realistov, izjava Bull-a še danes drži. Iz teorije mednarodnih odnosov

namreč sklepamo, da dokler EU ni vsaj pravni subjekt,⁵ za realiste ne igra vidnejše vloge v mednarodnih odnosih.

Podobno razlago o vlogi realizma in liberalizma pri obravnavanju SZVP EU nam podajata tudi Hill in Smith (2005b: 398-392). Menita, da je realizem najmanj primerna teorija za razlago mednarodnih odnosov EU. EU v tem pogledu ni unitarna država in tudi nikoli ne bo. Hkrati pa nam lahko realizem pomaga razložiti, zakaj SZVP do tega trenutka ni tako uspešna, kot bi si nekateri želeli. Razlog bi lahko bil ta, da pričakuje, da se države odpovejo delu suverenosti za dolgoročne interese EU. S tem bi države kršile temeljni princip realizma - težnjo po suverenosti. Tudi neorealizem ni našel odgovora oziroma pojasnila za vlogo EU v mednarodnih odnosih. Na drugi strani pa moramo upoštevati zgodovinsko komponento realizma, ki je s svojo tradicijo v zahodni Evropi paradoksalno prispeval prav k začetku SZVP. Na drugi strani pa liberalizem pojmuje SZVP kot medvladno, saj je predmet nenehnih medvladnih pogajanj.

Liberalizem je na drugi strani bolj pozitiven in temelji na naslednjih predpostavkah: dopušča možnost drugih akterjev v mednarodnih odnosih, anarhija se lahko razrešuje s kooperacijo med državami, poleg vojaških vplivajo na mednarodne odnose tudi druge tematike, zelo pomembne so predvsem ekonomske. Liberalna teorija je bolj prilagojena evropski integraciji in pojavu skupne zunanje politike iz dveh razlogov: dopušča obstoj nadnacionalnih organizacij in razvoj meddržavnega sodelovanja. Tako je EU v bistvu rezultat demokratizacije po drugi svetovni vojni. Države lahko s tem, ko del svojih politik prenesejo na nadnacionalno organizacijo povečajo svojo moč, saj pridobijo več sredstev za reševanje lastnih problemov. Integracija je tako proces natančnega državnega načrtovanja, ki državi omogoča večjo kontrolo na določenih področjih. Na drugi strani je integracija v bistvu stranski produkt ekonomskih procesov, ki evropskim državam omogočajo tesnejše povezovanje. Tretji model je razvoj mednarodnih institucij, saj so konflikti med institucijami rezultat pomanjkanja pravil med državami (Andreatta 2005: 28-31).

Tako realizem kot liberalizem nista najbolj uspešna niti pri razlagi SZVP EU niti pri razlagi nastanka same EU in njenega bistva. Kljub vsemu njune vloge pri obravnavi problematike ne

⁵ Navedba vsaj pravni subjekt se nanaša na dejstvo, da bi le-to omogočilo EU, da formalizira svojo vlogo v mednarodnih odnosih. Realisti se sicer sklicujejo na unitarne države kot subjekt v mednarodnih odnosih, kar EU nikoli ne bo, je pa pravni subjektivizem najboljši približek omenjenemu dejstvu.

smemo zanemariti, saj se realistične in liberalistične težnje pojavljajo v zgodovinskem pogledu na problematiko in nam lahko pomagajo pri razumevanju le-te z današnjega zornega kota. V nadaljevanju bomo pogledali dva pristopa, federalizem in neofunkcionalizem.

Federalizem temelji na reševanju konfliktov na podlagi neomogočanja dostopa do oboroženih sredstev vsem skupinam. Razlogi za združevanje so zgolj politični. Zavzemajo se za klasično razločevanje med visoko politiko in nizko politiko. Federalizem stoji na strani visoke politike. Temeljni cilj je torej skupna zunanja in varnostna politika. Funkcionalizem na drugi strani predvideva, da je družba podrejena predvsem nizki politiki, poudarja predvsem posameznika. Neofunkcionalizem pa se na drugi strani nekoliko približa federalizmu, s tem ko podpira ustanovitev supranacionalnih tvorb oziroma unije s skupno zunanjo politiko (Andreatta 2005: 20-23).

Neofunkcionalizem se je oblikoval v petdesetih in šestdesetih letih in skuša razložiti zakaj je včasih skupno delovanje držav potrebno. ES razlaga kot *spillover* efekt.⁶ Dejstvo, da EU do danes še nima nekaterih elementov tradicionalne zunanje politike kot npr. diplomatske službe, dokazuje, da ima omenjeni efekt nekje svoje meje. Hkrati pa pozablja na možnost *spillover* efekta tudi med visoko in nizko politiko⁷ (Smith 2004: 17).

Tako federalizem kot neofunkcionalizem izhajata iz klasičnih, torej realističnih predpostavk, ki jih dopolnjujeta vsak po svoje. Nobeden izmed njiju nam ne ponuja odgovora oziroma razlage, zakaj je nastala institucija EU kot takšna, niti čemu služi SZVP. Obe teoriji obravnavata zgolj fragmente problematike in bolj ali manj uspešno podajata razlago, zakaj SZVP v tem trenutku ne uspeva tako, kot bi bilo v Evropi politično zaželeno.

Moravcsik (2005: 72) na drugi strani predvideva, da je EU našla svojo vlogo v mednarodnih odnosih v tem, da ohranja kompromis med nadnacionalno reguliranimi politikami (npr. mikroekonomske politike, monetarna unija, človekove pravice) in na drugi strani politikami,

⁶ Spillover efekt – *spillover* Schmitter (v Soetendorp 1994: 108) definira kot »proces, kjer članice integracijske sheme poskušajo rešiti svoje nezadovoljstvo z udeležbo v kolektivnih ciljih o katerih so se zedinile, kar rezultira v sodelovanje v drugih sektorjih«. Gre v bistvu za prehod sodelovanja iz enega področja na druga, torej za širjenje sodelovanja zaradi skupnih interesov.

⁷ Visoka in nizka politika – razlikovanje med pojmom včasih ni jasno definirano. Pri visoki politiki gre za vprašanje miru in varnosti, odločajo najvišji predstavniki države, prioriteta je običajno visoka, vključitev nevladnih akterjev se minimizira. Pri nizki politiki gre za ekonomska, socialna vprašanja, okolje, odločajo nižji politiki, vključitev nevladnih organizacij in drugih akterjev je visoka, večinoma gre za rutinske aktivnosti (Willems (ND)).

ki ostajajo na nacionalni ali lokalni ravni (npr. davki, socialne politike). S svojim pristopom tako združuje elemente liberalizma, političnega realizma, institucionalizma in deloma tudi konstruktivizma (Moravcsik v Brglez 2006: 229). Bistven Moravcsikov pristop je tako liberalni medvladni pristop, saj so evropske integracije v bistvu racionalne prilagoditve nacionalnih držav, sprejete na podlagi nacionalnih preferenc in ekonomske motiviranosti na eni strani ter uravnoteženosti med odnosi soodvisnosti in moči na drugi strani (Moravcsik 1998: 472-473). Prav zato Moravcsik (1998: 501) pravi: »ES je bila, v večini, namerna kreacija državnikov in državljanov, ki so skušali realizirati svoje ekonomske interese skozi diplomatska sredstva.« Moravcsik nam tako odpira nova obzorja za proučevanje evropskih integracij in konkretnije evropske zunanje in varnostne politike.

Zadnja izmed teorij prek katere bomo pogledali SZVP je konstruktivizem. Ta definira vlogo EU skozi skupen interes držav članic in zaznavanje tretjih akterjev in dejansko daje pomen EU in njenemu obstoju (Hill in Smith 2005b: 393). Ta skupen interes je pravzaprav historična komponenta in faktorjev, ki so jo sooblikovali, je ogromno. Dejstvo je, da so prav ti dejavniki pripeljali do sodelovanja kot ga poznamo danes.

Alternativni pristopi, ki so v svoji osnovi povezani s konstruktivizmom, omogočajo skupni forum za nacionalne politike. Če pogledamo vlogo EU v svetu, moramo ločiti med vlogo EU znotraj lastnih meja in v splošnih procesih mednarodnih odnosov. Prav tako je potrebno ločiti med tistimi, ki na EU gledajo kot novega akterja v mednarodnih odnosih in na druge, ki menijo, da je EU zgolj akter, ki ga determinirajo zunanje politike držav članic. Prihodnost skupne zunanje politike EU je poleg vojaškega vidika pomembna še predvsem v enem pogledu, ki se je do sedaj edini realiziral, in to je širitev. EU se mora tako koncentrirati na dodatne dejavnike, kot je terorizem, boj proti orožju za množično uničevanje, oblikovanju regij, in da zato potrebuje močne resurse. Vprašanje se pojavlja v transatlantskih odnosih, saj lahko razlike zaradi slabosti v evropski zunanji politiki med Evropo in ZDA narastejo (Andreatta 2005: 31-36).

Konstruktivizem je izmed izbranih teorij edina, ki lahko vsaj delno razloži sodelovanje držav članic tako v EU na splošno, kot na področju SZVP. Opira se na skupni interes, ki je na eni strani oprijemljiva in razumljiva komponenta, na drugi strani pa je skupen interes težko definirati in je opiranje nanj temu primerno šibko. Druga komponenta na katero se prav tako navezuje, je doumevanje tretjih držav do EU in njene vloge, kar ji omogoča ohranjanje

aktualnega položaja v mednarodnih odnosih. Pri tem gre za vprašanje definiranja akterjev v mednarodnih odnosih, le-ta pa je v primeru EU odvisna od spoznavnega interesa ocenjevalca (Bretherton in Vogler 1999/2000: 20). Pri konstruktivističnem pristopu je bistvena predvsem vloga oziroma pozicija posameznega akterja v mednarodnih odnosih, ta pa se vzpostavi skozi interakcije in strukturne dejavnike, ki delujejo v okolju. Te vloge niso zgolj posnetek položaja ali statusa v mednarodnih odnosih, temveč odražajo delovanje posameznega akterja (Bretherton in Vogler 1999/2000: 32-33). Bistvo konstruktivizma je tako socialni konstrukt realnosti, kot npr. suverenost ali človekove pravice obstajajo zato, ker se je človeštvo zedinilo o njih, hkrati pa prav to mogoča variabilnost konstruktov, ki izhajajo iz takšnega principa (Barnett 2005: 263-264). Kljub dokaj uspešni razlagi posameznih pojavov v mednarodnih odnosih pa konstruktivizem ostaja socialna teorija, ki konceptualizira odnose med strukturami in agenti na eni strani, na drugi strani pa predpostavlja racionalnost in znanje akterjev (Barnett 2005: 258).

Teorije, ki smo jih obravnavali, vsekakor niso edine, ki se dotikajo problematike EU, zajeli pa smo najpomembnejše med njimi. Vsaka izmed njih lahko prispeva k razumevanju vloge EU v mednarodnih odnosih, večina izmed njih pa ne ponuja pravega odgovora oziroma razlage za obravnavano problematiko. V nadaljevanju bomo tako natančneje pogledali razvoj SZVP in njene temeljne lastnosti, kar bo nadalje poglobilo razumevanje teoretskih izhodišč naloge.

1.2 Razvoj skupne zunanje in varnostne politike Evropske unije in njene temeljne lastnosti

Cilj SZVP EU je v skladu s členom 11 PEU⁸ naslednji:

- Varovanje skupnih vrednot in interesov ter neodvisnosti EU v skladu s principi Združenih narodov.
- Povečanje varnosti EU in njenih članic.
- Varovanje miru in krepitev mednarodne varnosti.
- Spodbujanje mednarodnega sodelovanja.
- Krepitev demokracije in pravne države ter varovanje človekovih pravic.

⁸ PEU, Konsolidirana verzija, objavljena v *Official Journal of European Communities* 14.12.2002.

Kronološko se je razvoj SZVP pričel leta 1970, ko so se države zavezale o rednem posvetovanju na področju varnosti in zunanje politike, kar je postavilo temelje za politično sodelovanje na področju zunanje politike (Nugent 2003: 520). Oblikovalo se je Evropsko politično sodelovanje (EPS). Sodelovanje je naraščalo v sedemdesetih in osemdesetih letih do te mere, da skoraj ni bilo bistvene tematike, s katero se ES ne bi ukvarjala. Zunanja, varnostna in obrambna politika posegajo v suverenost posamezne države, zato so se članice dolgo branile integracije na teh področjih (Nugent 2003: 415). Leta 1985 je bil sprejet Enotni evropski akt (EEA), kjer ima EPS naslednje organe: predsedstvo, politični odbor, evropsko korespondenčno skupino za nadzor izvrševanja EPS in sekretariat v Bruslju. Deloval je na podlagi konsenza. Šele v začetku devetdesetih let pa EU-12 začno s prizadevanji za skupno varnostno politiko⁹ (Nugent 2003: 418). Leta 1992 je bila na podlagi pogajanj, ki so potekala celotno leto 1991, na vrhu v Maastrichtu sprejeta Pogodba o Evropski uniji (PEU), imenovana tudi Maastrichtska pogodba. V sklopu Maastrichtske pogodbe se je EPS preoblikovala v SZVP. Šele PEU¹⁰ vzpostavi SZVP, vendar v nasprotju s poimenovanjem le-ta ni v prisotnosti ES, temveč ostaja na osnovi poglobljenega sodelovanja med državami (Bretherton in Vogler 1999/2000: 194-196).

V Maastrichtu je potekalo zasedanje EU-12.¹¹ Na podlagi zasedanja je bil sprejet sporazum, PEU, ki v členu J predvideva vzpostavitev SZVP kot enega izmed stebrov novo nastale EU. Že tukaj se pojavlja vprašanje ali bodo države ES dejansko delovale kot enoten akter v mednarodnih odnosih ali pa je že sam termin imel vseskozi zgolj simboličen pomen (Soetendorp 1994: 104). Po Maastrichtu se je veliko govorilo o drugem in tretjem stebru – torej SZVP ter pravosodje in notranje zadeve. Na področju prvega stebra, torej skupnega trga, ni bilo več dvoma o uspešnosti EU; razlog je najverjetneje ta, da so države pristojnosti

⁹ Skupna varnostna politika je eno izmed področij, kjer je imela EU precej težav že na medvladnem nivoju. Razlog za to je, da večina držav prav varnostno politiko najbolj povezuje z lastno suverenostjo, zato je pripravljenost za prenos tega področja na nadnacionalno raven precej majhna. Dodaten problem pa tukaj predstavlja tudi sodelovanje z NATO, saj štiri države članice (Avstrija, Finska, Irska in Švedska) niso članice te organizacije. V devetdesetih letih si je EU po precej razdrobljenemu in zakasnjenu posredovanju tako v prvi zalivski vojni kot v bivši Jugoslaviji zadala izboljšavo prav tega področja. Predvsem kriza na Kosovu je pokazala šibkost EU. Leta 1994 so nastali prvi temelji za *European Security and Defense Identity* (ESDI), zamišljeni predvsem v okviru NATO. Politični preboj na področju pa je bil dosežen leta 1998 na francosko-britanskem zasedanju v kraju St. Malo, kjer sta dva nasprotujoča si pogleda (proevropski in proameriški) sklenila strniti stališča do problematike. Za tem so si koraki sledili leta 1999 z deklaracijama v nemškem Kölnu in Helsinkih ter leta 2000 v Feiri, kjer so države osnovale temelje za Enote za hitro posredovanje v primeru krize. Končni cilj prizadevanj pa predstavlja opredelitev in realizacija Skupne zunanje in obrambne politike EU (Nugent 2003: 417-421).

¹⁰ *Treaty on European Union* oziroma PEU prinese dejansko ustanovitev SZVP z vzpostavitvijo strukture treh stebrov, kjer uvršča SZVP v drugi steber.

¹¹ EU-12, takratnih dvanajst članic Evropske unije zajema Veliko Britanijo, Nizozemsko, Belgijo, Nemčijo, Dansko, Finsko, Irsko, Italijo, Luxemburg, Grčijo, Portugalsko in Španijo.

prenesle na EU. To pa se ni zgodilo na področju SZVP, zato iz tega izhajajo dvomi o njeni uspešnosti (Soros 1996: 12). PEU prav tako določa pristojnosti znotraj SZVP in postopek za odločanje. Pri tem v členu J predpostavlja, da Evropski svet določa temeljne smernice za SZVP, Svet pa sprejema potrebne odločitve v skladu z njimi. Svet prav tako sprejema skupno delovanje, kjer pa vgrajuje tudi varnostni člen, da EU ne more delovati dokler Svet ni sprejel odločitve. Svet mora za kakršnokoli delovanje sprejeti skupno stališče, države članice pa morajo skrbeti, da bodo le-tega implementirale v svoja lastna stališča. V členu J PEU je opredeljeno tudi sodelovanje Sveta z Evropsko komisijo in Evropskim parlamentom. Predvideva posvetovanja Sveta tako s Parlamentom kot Komisijo, oba pa imata pravico podajati predloge Svetu, ki pa zanj niso zavezujoči, posebej ne v primeru nujnega posredovanja. Predstavitev SZVP v Maastrichtu je prinesla velika pričakovanja, vendar se je v primeru Jugoslavije izkazalo, da EU še ni zrela za takšno delovanje v mednarodnih odnosih (Nugent 2003: 418).

Že v členu N PEU je bila predvidena revizija določil iz pogodbe, kar je odprlo vrata pripravi srečanja v Amsterdamu (Nugent 2003: 70). Zasedanje je potekalo junija 1997, rezultat pa je Amsterdamska pogodba, ki je bila sprejeta oktobra 1997 in ratificirana maja 1999. Amsterdamska pogodba je prinesla posamezne razširitve drugega stebra, torej SZVP. Spremembe so bile predvsem operativne narave, skušale pa so izboljšati učinkovitost SZVP (Nugent 2003: 75). Vzpostavljena je bila funkcija Visokega predstavnika EU za zunanjo in varnostno politiko,¹² ki asistira Svetu in vzpodbuja priprave, pogajanja in implementacijo posameznih politik tudi v imenu Sveta, kadar je to potrebno. Še vedno pa ni bila vzpostavljena pravna subjektiviteta EU.

Amsterdamska pogodba pa ni uspela rešiti vseh težav, ki jih je EU pričakovala ob približujoči širitvi na vzhod, zato je bilo potrebno pripraviti še dodatno zasedanje, na katerem je bila sprejeta Pogodba iz Nice (Nugent 2003: 83). Kot zadnja opredeljuje vlogo sprejeta, vendar do tega trenutka še ne ratificirana, Pogodba o ustavi za Evropo,¹³ kjer je predvidena SZVP držav članic v delu III. – naslov V., Zunanjepolitično delovanje Unije, v členih 294-313. Minister

¹² *High Representative for the Common Foreign and Security Policy.*

¹³ Pogodba o ustavi za Evropo, Uradni list RS, Mednarodne pogodbe, št. 1/2005, 17. 2. 2005. Pogodbo je do januarja 2006 ratificiralo več držav, med njimi tudi Slovenija, vendar je bila na referendumih zavrnjena v Franciji in na Nizozemskem.

evropske unije za zunanje zadeve¹⁴ je zadnji izmed ciljev EU v njenem prizadevanju po večji politični koordinaciji. Pozicija naj bi združevala poziciji visokega predstavnika za zunanje zadeve in komisarja za zunanje zadeve. Tako bi imela hkrati besedo v Svetu, kot tudi položaj podpredsednika v Komisiji. Ustanovitev takšnega položaja bi ogromno prispevala k razvoju »nacionalne meddržavnosti«¹⁵ (Howorth 2005: 196).

Temeljni poudarki SZVP so zaščita skupnih vrednot in interesov EU, spodbujanje mednarodnega sodelovanja, spodbujanje demokracije in pravne države ter varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Dokler EU nima statusa pravnega subjekta, se cilji dosega postopoma skozi sodelovanje med državami (Borchardt v Ferfila 2001: 344-345). Pravni temelji za SZVP so bili tako postavljeni v Maastrichtu. Amsterdamska pogodba jih je dopolnila ter izboljšala učinkovitost in koherentnost. Šele v tej fazi je bilo vključeno glasovanje v Svetu s kvalificirano večino.¹⁶

Ob ratifikaciji Pogodbe o ustavi za Evropo bo tako EU pridobila status pravnega subjekta, kar pomeni, da bo lahko v imenu držav članic podpisovala mednarodne sporazume. Usmeritve SZVP določata Evropski svet in Svet, posebno vlogo pa pripisuje ministru za zunanje zadeve, ki bo EU zastopal v vseh zadevah povezanih s SZVP v mednarodnih organizacijah in na mednarodnih konferencah. Ustava pa ustanavlja t.i. *European External Action Service* (EEAS), ki predstavlja nekakšno evropsko diplomatsko službo, ki bo delovala pod avtoriteto ministra za zunanje zadeve (člen III-296, Pogodba o ustavi za Evropo).

Za delovanje EU sta pomembni predvsem koherentnost¹⁷ in kontinuiteta.¹⁸ Oba pojma predstavljata temelj organizacije kot je EU, saj omogočata delovanje kljub obsežnosti in kompleksnosti. Pomen obeh pojmov lahko na drugi strani opredelimo kot konsistenco, ki jo K. Smith (2004: 4) opredeljuje kot dejstvo, da se na eni strani politike EU in njenih članic

¹⁴ Gre za institucijo uradno imenovano *European Union Minister for Foreign Affairs*, ki je opredeljen, v delu III, naslov V., člen 296 Pogodbe o ustavi za Evropo.

¹⁵ Pri tem mislimo na prevod besedne zveze »supranational intergovernmentalism«, to pomeni nov nivo sodelovanja, ki presega medvladno sodelovanje, kot ga poznamo danes in ga postavlja na nov nadnacionalni nivo.

¹⁶ QMV- *Qualified Majority Vote*, dvotretjinska večina vseh glasov in ne zgolj prisotnih. Glasovi so razdeljeni po naslednjem ključu: devetindvajset glasov imajo Nemčija, Italija, Francija in Združeno kraljestvo; sedemindvajset glasov imata Španija in Poljska; trinajst glasov ima Nizozemska; dvanajst glasov imajo Belgija, Češka Republika, Grčija, Madžarska in Portugalska; deset glasov Bolgarija, Avstrija in Švedska; sedem glasov Danska, Irska, Litva, Slovaška in Finska; štiri glasove Ciper, Slovenija, Estonija, Latvija in Luksemburg; tri glasove Malta. Gre za aktualno porazdelitev glasov v Svetu (Urad vlade za informiranje 2005).

¹⁷ Koherentnost - logična doslednost brez protislovij v sistemu, tudi soodvisnost, Vir: Slovenski veliki leksikon.

¹⁸ Kontinuiteta – nepretrganost, neprekinjenost, Vir: Slovenski veliki leksikon.

med seboj ne izključujejo, na drugi strani pa konsistenca pomeni, da so določene politike sprejete pod okriljem SZVP, nato pa implementirane z ekonomskimi instrumenti (Smith 2004: 4). Zadnje ne pomeni nič drugega kot da se SZVP v svojem bistvu sprejema na ravni EU, implementira pa na ravni ES, kar je pravzaprav logično, saj EU kot takšna pravno-formalno nima možnosti za sprejemanje takšnih ukrepov. Prav sama organizacija EU pa nas ponovno pripelje do problema koherentnosti in kontinuitete.

Določena stopnja koherentnosti se od EU pričakuje predvsem zaradi nenehnega rivalstva med posameznimi področji delovanja (obramba, zunanje zadeve, gospodarstvo, itd.). Koherentnost nekoliko izboljšujejo redna srečanja med predsedniki vlad in držav. Dodaten problem je problem kontinuitete v EU, saj organizacijo vsake pol leta predstavlja novi predsedujoči po sistemu rotacije. Zato je bila z vidika SZVP edina smiselna rešitev imenovanje predstavnika za zunanje zadeve, ki pooblaščen zastopa zunanjo politiko EU (Edwards 2005: 42-43). Izboljšanje aktualno veljavnih načel SZVP naj bi prinesla prav Pogodba o ustavi za Evropo.

Aktualno z vidika SZVP igra Evropska komisija aktivno vlogo predvsem na področju vzpodbujanja skupne zunanje politike, saj skuša združevati ekonomske in politične vidike zunanje politike. Prav tako ima na drugi strani širše vire informacij, včasih so zanjo nekateri viri celo dostopnejši kot za nekatere manjše države članice. Problem je, da nekatere države ob pojavu krize ali konflikta delujejo v nasprotju s posameznimi pogodbami ali sporazumi in delujejo unilateralno še preden je posamezna stvar dorečena na evropski ravni. Gonilni državi v tem pogledu sta Francija in Nemčija. Njuni skupni predlogi so bili v preteklosti motor tako za splošno integracijo kot tudi za skupno zunanjo politiko. Na drugi strani pa so med državama tudi razlike – Nemčija je na eni strani bolj zainteresirana za približevanje Maastrichtskim stebrom, medtem ko Francija bolj poudarja vlogo Sveta. Velika Britanija in druge države stojijo na nekoliko drugačni poziciji v oziru na tematike, ki se pojavljajo s področja zunanje politike. Nekatere se ozirajo predvsem na svoje zgodovinske povezave ali druge interese, takšne težnje pa so najbolj vidne predvsem v obdobju predsedovanja posamezne države. Svet skuša vzpostaviti koordinacijo med posameznimi stebri. Zavzema se za evropskega ministra za zunanje zadeve, ki bi imel na razpolago lastno diplomatsko službo, to pa bi dodatno pripomoglo h koherentnosti evropske zunanje politike (Nugent 2003: 424-432).

Pogodba o ustavi za Evropo predvideva, da SZVP zajema vsa področja zunanje in varnostne politike, ki jo morajo podpirati in vzpodbujati vse države članice. Evropski svet določa splošne smernice in strateške usmeritve delovanja. Uvede se institucija zunanjega ministra EU, ki predseduje svetu za zunanje zadeve in zastopa EU v dialogu s tretjimi osebami. Sklepi Sveta zavezujejo stališča držav članic in njihovo delovanje. Evropske sklepe mora na podlagi SZVP Svet sprejeti soglasno, s kvalificirano večino pa pri naslednjih izjemah: sklepih v skladu s členom 293 Pogodbe o ustavi za Evropo,¹⁹ ob predlogi ministra za zunanje zadeve, pri sprejemanju sklepov o izvajanju sklepov in pri imenovanju posebnega predstavnika v skladu s členom 302.²⁰ Prav tako so opredeljeni odnosi s Evropskim parlamentom in državami članicami.

Minister za zunanje zadeve se je dolžan posvetovati s Parlamentom in ga obveščati o SZVP, ta pa ima možnost Svetu in ministru zastavljati vprašanja in podajati priporočila. Ta določila so enaka kot aktualno veljavna, le da se razširjajo tudi na delovanje ministra za zunanje zadeve. Države članice so dolžne podpirati stališča EU in usklajevati svoje delovanje v mednarodnih organizacijah. Kadar niso vse države članice tudi članice določene mednarodne organizacije, so tiste, ki so članice, dolžne podpirati stališča EU. Primer takšne organizacije je NATO. V okviru člena 305 Pogodbe o ustavi za Evropo najdemo tudi opredelitev za delovanje držav članic EU v okviru OZN. Države se zavezujejo, da se bodo medsebojno usklajevale in izčrpno obveščale ministra za zunanje zadeve in druge države članice. Države, ki so članice VS bodo pri svojem delovanju zagovarjale stališča in interese EU. Kadar EU sprejme stališče do zadeve, ki se obravnava v VS, države ki so članice VS za predstavitev stališča zaprosijo ministra za zunanje zadeve EU.

Zgoraj navedena dejstva predstavljajo zgolj možno prihodnost SZVP in ne aktualnega stanja. Prav zato Edwards (2005: 58-62) meni, da še vedno obstajajo številna nasprotja znotraj EU. Prvo je nasprotje med retoriko in dosežki. Rezultat je predvsem premajhna samozavest držav, da bi reagirale v nasprotju s trenutnimi političnimi preferencami v svoji državi. Drugo področje so težnje na eni strani k SZVP, na drugi strani pa k nacionalnim zunanjim politikam. Tretje področje je konflikt med malimi in velikimi državami, kjer so male države večkrat izražale svoje specifične interese in znanja v nasprotju z večjimi, ki evropsko zunanjo politiko

¹⁹ Gre za tiste sklepe, ki so opredeljeni na podlagi že sprejetih strateških ciljev in interesov.

²⁰ Svet ministrov lahko po členu 302 imenuje posebnega predstavnika za določena politična vprašanja, ki svoje naloge opravlja pod vodstvom ministra za zunanje zadeve.

dojemajo zgolj kot podaljšek lastnih zunanjih politik. Četrta težnja je med staro in novo Evropo, ki se je pokazala predvsem pri podpori Združenim državam Amerike v Afganistanu in Iraku, kjer so nekatere države stare Evrope to podprle, druge pa ne. Peta tendenca pa se pojavlja okrog vprašanja o širini in naravi skupne zunanje politike. Edwards (2005: 62) tako sklepa, da je večina teoretikov podcenjevala raznolikost in obseg evropskih mednarodnih odnosov. »V smislu implementacije koherentne zunanje politike, vlade težijo k elementom shizofrenije – hkrati se zavedajo prednosti skupne politike, pa vseeno niso zmožne opustiti elementov lastne teže in pomembnosti, posebej na področjih, kjer so tradicionalno močne ali imajo velik prispevek.« (Edwards 2005: 62).

Vse dokler Evropska unija na področju SZVP ne doseže ravni predvidene v Pogodbi o Ustavi za Evropo moramo sklepati na podlagi aktualno sprejetih dokumentov, torej PEU iz Maastrichta, dopolnjene v Amsterdamu in Nici. Področje SZVP ostaja področje meddržavnega usklajevanja. Kljub nekaterim skupim ciljem in interesov, posamezni interesi držav članic še vedno prevladujejo. V nadaljevanju bom tako podrobneje pogledala reformo same OZN in na podlagi povedanega analizirali vlogo EU v njej.

2. REFORMA OZN

Prve zahteve po razširitvi in demokratizaciji VS so se pojavile že na konferenci v San Franciscu, aprila 1945, okrepile pa so se predvsem po koncu hladne vojne. Prvi uradni predlog za reformo je bil podan leta 1956 s strani osemnajstih srednjeameriških držav. Z osamosvojitvijo in pristopom vse več držav iz območja Azije in Afrike, se je pritisk večal in tako je leta 1960 tudi Sovjetska zveza podprla spremembe v uradih OZN, vključno z VS. 10. decembra 1963 je enaindvajset držav vložilo predlog za širitev VS iz enajst na štirinajst članic. Na podlagi tega predloga se je oblikovalo aktualno stanje VS s petnajstimi članicami, kar je bilo z dvotretjinsko večino leta 1965 potrjeno tudi v Generalni skupščini (GS) (Afoaku in Ukaga 2001: 153).

Ob šestdeseti obletnici OZN se v ospredje ponovno postavlja reforma organizacije kot celote. Temeljna področja reforme so definicija terorizma, razorožitev in neširjenje orožij za množično uničevanje, Komisija in Svet za človekove pravice, Komisija za izgradnjo miru, reforme upravljanja, kolektivna akcija proti genocidu za državnimi mejami, boj proti revščini in promocija razvoja.

Nekateri mediji so že predhodno pripisali krivdo za propad reform Združenim državam Amerike, ki je vložila največ amandmajev²¹ na predlagani dokument, vendar so tudi druge države vložile številne amandmaje. Združene države Amerike se med drugim zavzemajo za izločitev omembe Mednarodnega kazenskega sodišča in Kjotskega protokola, zamenjavo Komisije za človekove pravice s Svetom za človekove pravice, ki bi izločal države, ki pravice kršijo, ustanovitev Sklada za demokracijo kot temeljnega organa za pomoč novim demokratičnim državam in nenazadnje za sprejetje celovite konvencije o boju proti terorizmu.²²

Če pogledamo zgodovino OZN, ta ne sodi med organizacije, ki bi zlahka sprejemale reforme. Za amandmaje k ustanovni listini so bili sprejeti zgolj trije predlogi, in sicer sprememba števila sedežev v VS²³ in dvakrat sprememba števila sedežev v Ekonomsko-socialnem svetu

²¹ Po nekateri podatkih kar 750 (Lynch 2005: 1).

²² STA (2005e), Svet upa na korenite reforme Združenih narodov, dostopno na <http://www.sta.si/vest.php?id=975616> (20.11.2005).

²³ Razširitev članstva iz enajst na petnajst članic.

(ECOSOC). Večinoma se je termin reforma zato uporabljal širše, v smislu razširitve ali spremembe prioritete same organizacije (Weiss 2003: 147-148).

Sklepni dokument za reformo je bil sprejet na devetinpetdesetem zasedanju GS OZN, ki je potekala tik pred začetkom vrha ob šestdeseti obletnici ustanovitve organizacije. »Dokument vsebuje nekaj konkretnih predlogov, obenem pa je pri vprašanjih, kjer ni bilo dogovora, precej splošen.«²⁴

OZN je imela ob ustanovitvi leta 1945 enainpetdeset ustanovnih članic, danes, leta 2006 jih ima uradno 192. Pristopanje novih članic oziroma širitev članstva lahko razberemo iz naslednje tabele.

Tabela 2.1: Pristopanje članic v OZN

Leto pristopa	Število članic	Članice
1945	51	Argentina, Avstralija, Belgija, Bolivija, Brazilija, Belorusija, Kanada, Čile, Kitajska, Kolumbija, Kostarika, Kuba, Češkoslovaška, Danska, Dominikanska Republika, Ekvador, Egipt, El Salvador, Etiopija, Francija, Grčija, Guatemala, Haiti, Honduras, Indija, Iran, Irak, Libanon, Liberija, Luxemburg, Mehika, Nizozemska, Nova Zelandija, Nikaragva, Norveška, Panama, Paragvaj, Peru, Filipini, Poljska, Ruska Federacija, Saudska Arabija, Južna Afrika, Sirija, Turčija, Ukrajina, Velika Britanija, Združene države Amerike, Urugvaj, Venezuela, Jugoslavija
1946	55	Afganistan, Islandija, Švedska, Tajska
1947	57	Pakistan, Jemen
1948	58	Myanmar
1949	59	Izrael
1950	60	Indonezija
1955	76	Albanija, Avstrija, Bolgarija, Kambodža, Finska, Madžarska,

²⁴ Poredoš, Robi in Balas, Anita, Svetovni voditelji v New Yorku o reformi Združenih narodov, <http://www.sta.si/vest.php?id=976294> (20.11.2005).

		Irska, Italija, Jordanija, Laos, Libija, Nepal, Portugalska, Romunija, Španija, Šrilanka
1956	80	Japonska, Maroko, Sudan, Tunizija
1957	82	Gana, Malezija
1958	82	Gvineja
1960	99	Benin, Burkina Faso, Kamerun, Centralno afriška Republika, Čad, Kongo, Slonokoščena obala, Demokratična republika Kongo, Gabon, Madagaskar, Mali, Niger, Nigerija, Senegal, Somalija, Togo
1961	104	Mavretanija, Mongolija, Sierra Leone, Tanzanija
1962	110	Alžirija, Burundi, Jamajka, Ruanda, Trinidad in Tobago, Uganda
1963	112	Kenija, Kuvajt
1964	115	Malavi, Malta, Zambija
1965	117	Gambija, Maldivi, Singapur
1966	122	Barbados, Botswana, Guyana, Lesoto
1967	123	Jemen
1968	126	Ekvatorialna Gvineja, Mauritius, Svazi
1970	127	Fiji
1971	132	Bahrain, Butan, Oman, Quatar, Združeni arabski Emirati
1973	135	Bahami, Nemška demokratična republika, Zvezna republika Nemčija
1974	138	Bangladeš, Grenada, Gvineja-Bissau
1975	144	Kap Verde, Komori, Mozambik, Papua Nova Gvineja, Sao Tome in Principe, Surinam
1976	147	Angola, Samoa, Sejšeli
1977	149	Djibuti, Vietnam
1978	151	Dominika, Solomonovi otoki
1979	152	Saint Lucia
1980	154	Zimbabve, Saint Vincent in Grenadini
1981	157	Antigua in Barbuda, Belize, Vanuatu
1983	158	Saint Kitts and Nevis
1984	159	Brunej
1990	159	Lichtenstein, Namibija

1991	166	Severna Koreja, Južna Koreja, Estonija, Mikronezija, Litva, Latvija, Marshallovi otoki
1992	178	Armenija, Azerbajdžan, BIH, Hrvaška, Gruzija, Kazahstan, Moldavija, San Marino, Slovenija, Tadžikistan, Turkmenistan, Uzbekistan
1993	184	Andora, Češka, Eritreja, Monako, Slovaška, BJR Makedonija
1994	185	Palau
1999	188	Kiribati, Nauru, Tonga
2000	189	Tuvalu, Srbija
2002	191	Švica, Timor
2006	192	Črna gora

Vir: Prirejeno po <http://www.un.org/Overview/growth.htm> (25.8.2006)

Reformo OZN lahko delimo na štiri osnovna področja (STA 2005e): razvoj, človekove pravice, varnost in upravne reforme. Prvo področje se nanaša na pomoč državam v razvoju, drugo na varovanje človekovih pravic v skladu s Splošno deklaracijo človekovih pravic, tretje področje zajema ohranjanje kolektivne varnosti, zadnje pa upravne reforme organov OZN. V nadaljevanju bomo podrobneje pogledali vsa področja.

2.1 Razvoj

Temeljni cilj tega področja je pomoč državam v razvoju. Uradna razvojna pomoč je v letu 2004 znašala 79 milijard dolarjev, skupina najrazvitejših držav G-8²⁵ pa se je zavezala, da bo najmanj razvitim državam črtala 40 milijard dolarjev dolga. V to področje sodijo tudi vprašanja, kot je boj proti nalezljivim boleznim (aids), zaščita okolja (Kjotski protokol) in odprava trgovinskih ovir (subvencij).

Sporna točka tega dela deklaracije je predvsem poziv državam, da do leta 2015 povečajo delež BDP-ja, namenjenega razvojni pomoči, k čemur so se že zavezale države članice EU, z izjemo petih držav (Nizozemska, Danska, Luksemburg, Norveška in Švedska), ki ta odstotek že dosegajo. Prav tako je problematično uresničevanje določil Kjotskega protokola in

²⁵ Države G-8 so ZDA, Japonska, Rusija, Velika Britanija, Francija, Nemčija, Italija in Kanada.

nazadnjaški pogledi razvitih držav pri odpravi trgovinskih ovir, predvsem subvencij za kmetijstvo.²⁶

Področje razvoja je neposredno povezano predvsem s vprašanjem financiranja OZN. Učinkovitost delovanja organizacije je odvisna tudi od ustreznega plačevanja članskih prispevkov.²⁷ Pri tem so vzor vsem neplačnikom prav Združene države Amerike, kjer javno mnenje ni naklonjeno financiranju delovanja organizacij kot je OZN, kar politiko še dodatno odvrča od sprememb sistema plačevanja. OZN kot organizacija ima med državami še vedno zelo visoko politično podporo, vendar ko gre za vire, tako materialne kot finančne, je podpora OZN v preteklosti padala. Razlog za takšno reakcijo je uporaba OZN kot grešnega kozla v primeru neuspešnih akcij, čeprav so za le-te odgovorne tudi države članice (Rosenau 1998: 186-187).

Razvoj je soodvisno povezan z mirom, tako ne moremo imeti miru brez razvoja in razvoja brez miru. Za razvoj pa ni potrebna zgolj ekonomska rast, temveč kompromis med ekonomsko rastjo in socialnimi težnjami, predvsem zmanjševanje revščine, ki jih trg kot takšen danes ne more razrešiti sam (Thakur 1998: 11-12).

2.2 Človekove pravice

Naslednje področje delovanja OZN so človekove pravice. Trenutno je osrednji organ, ki znotraj OZN obravnava kršitve človekovih pravic, Komisija za človekove pravice. V okviru predlogov o reformi se predvideva ukinitve komisije in ustanovitev Sveta za človekove pravice. Temeljni dokument za delovanje je Splošna deklaracija o človekovih pravicah.²⁸

Promocija in varovanje človekovih pravic je ena izmed temeljnih nalog OZN vse od leta 1945. Z obravnavanjem človekovih pravic se ukvarjajo neposredno ali posredno skoraj vsa telesa organizacije. Glavni organ za zaščito predstavlja GS. ECOSOC pripravlja predloge v

²⁶ STA (2005e), Svet upa na korenite reforme Združenih narodov, dostopno na <http://www.sta.si/vest.php?id=9756161> (20.11.2005).

²⁷ Stalna misija Republike Slovenije pri Združenih narodih (2005).

²⁸ Splošna deklaracija o človekovih pravicah, sprejela in razglasila Generalna skupščina Združenih narodov, 10. decembra 1948 z resolucijo št. 217 A (III).

zvezi z zadevami, ki se nanašajo na človekove pravice ter jih predlaga GS. V okviru njega deluje tudi Komisija za človekove pravice. Glavne naloge²⁹ pri delu OZN so:

- Preoblikovanje nacionalnih pravnih sistemov (vključevanje temeljnih načel za varstvo človekovih pravic v zakonodajo).
- Podpiranje demokracije in svetovanje pri volitvah (svetuje pri legalnih in tehničnih delih izpeljave volilnega procesa).
- Pomoč pri pripravi nacionalnih in regionalnih poročil (predvsem v izpeljavi šolanj na področju Afrike, Latinske Amerike, Azije in Pacifika).
- Podpora nacionalnim institucijam pri uveljavljanju človekovih pravic (promocija).
- Šolanja pravnega osebja v državah.

Sedež delovanja OZN na področju človekovih pravic je v Ženevi.³⁰ Reforme na področju človekovih pravic so predvsem administrativne narave, v smislu splošnega izboljšanja učinkovitosti delovanja OZN.

2.3 Varnost

Varnost je že v členu 1 Ustanovne listine OZN opredeljena kot temeljno področje delovanja organizacije. V področje varnosti sodijo tematike kot so omejevanje širjenja jedrskega, kemičnega in biološkega orožja, vloga Mednarodnega kazenskega sodišča, boj proti mednarodnemu kriminalu in terorizmu. Pri delovanju varnosti moramo na eni strani upoštevati delovanje VS kot temeljnega organa za področje zagotavljanja miru in varnosti ter na drugi strani GS.

Najvidnejši element področja varnosti pri OZN so mirovne operacije. Mirovne operacije so v preteklosti tekle in še tečejo na petih osnovnih geografskih področjih: Bližnji vzhod, Evropa, Amerika, Azija in Pacifik ter Afrika.³¹ Pri obravnavanju reform na področju varnosti moramo zraven aktualnega delovanja upoštevati tudi koncept kolektivne varnosti, katerega nosilka je OZN (Benko 2000: 261).

Prva generacija mirovnih operacij (med 1948 in 1968) je bila omejena na nadzorovanje premirij, za njih pa se uporablja tudi izraz tradicionalne mirovne operacije. V tem obdobju je

²⁹ The United Nations and Human Rights, <http://www.un.org/rights/dpi1774e.htm> (25.8.2006).

³⁰ The United Nations and Human Rights, <http://www.un.org/rights/dpi1774e.htm> (25.8.2006).

³¹ Več informacij in povezave na spletne strani posamezne operacije lahko najdemo na spletni strani <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/> (25.8.2006).

šlo večinoma za vojaške operacije z namenom ustvariti razmere za politično reševanje konfliktov. Po letu 1965 se je obseg operacij širil na misije dobrih uslug, skupine za pomoč v procesih prehoda, preveritvene misije, misije za uvedbo referendumov, itn. Primera misij v Somaliji in misije UNPROFOR v BIH pa nakazujeta že razvoj tretje generacije misij, ki vključujejo uveljavljanje miru, zaščito, zagotavljanje človekovih pravic, itn. Zadnji premik je odobritev uporabe sile v primeru ogroženosti s strani spopadajočih se strank, odobren leta 1993 prav za misiji v Somaliji in BIH (Benko 1997: 274-275).

V 21. stoletju se svet in z njim OZN srečujeta z novimi oblikami spopadov in konfliktov na eni strani, kot tudi z na novo vzplamenelimi konflikti na drugi strani. Prav zato so reforme na področju varnosti nujno potrebne. Razvoj v delovanju mirovnih operacij je v preteklosti pokazal, da se je OZN na tem področju sposobna prilagajati novim razmeram, ostaja pa vprašanje politične volje v kakšni meri ji bo omenjeno uspevalo tudi v prihodnje. T.i. *Brahimi Report* oziroma *Report of the United Nations Peace Operations* je dokument, ki opredeljuje prav nove izzive OZN na področju varnosti in človekovih pravic. Poročilo v členu 4 opozarja, da je za zagotavljanje varnosti v prihodnosti potrebna predvsem politična podpora in učinkovita mirovna strategija. Iz tega lahko sklepamo, da je prav upravna reforma organizacije tista, ki neposredno vpliva na učinkovitost reformiranja posameznega področja. Vsa področja delovanja se namreč prepletajo skozi štiri temeljne organe: GS, VS, ECOSOC in sekretariat.

2.4 Upravne reforme

Upravne reforme v osnovi delimo na reformo GS, predvsem planiranje in organizacija dela glavnih odborov GS; reformo Sekretariata, predvsem krčenje uradnikov in pristojnosti generalnega sekretarja; ter osrednjo tematiko upravnih reform, to je reforma VS OZN. Znotraj le-te sta bistveni dve vprašanji in sicer vprašanje števila stalnih in nestalnih članic na eni strani in vprašanje veta na drugi strani. V to področje sodijo še reforma ECOSOC-a kot tudi racionalizacija delovne sile v samih organih OZN ter vloga Generalnega sekretarja.

Kot osrednji organ OZN je VS tisti, ki mora najbolj pridobiti na učinkovitosti. Vse od svoje ustanovitve leta 1947 je glavni princip delovanja VS ta, da se skuša izogniti vetu. Glede na to, da zaradi svetovnih geopolitičnih razlogov to ni možno, je pomembno, da se v VS spremenijo

proceduralni mehanizmi in metode dela. Tako ne sme biti razprava o reformi VS omejena zgolj na število sedežev, temveč morajo biti vsaj z enakovredno pomembnostjo obravnavana vprašanja demokratizacije, učinkovitosti, transparentnosti in odgovornosti.³²

Reforma GS izhaja predvsem iz strani nevladnih organizacij. Eden izmed predlogov za reformo je tako oblikovanje posebnega telesa s posvetovalno vlogo, ki bi predstavljal poglede nevladnih organizacij. Na drugi strani pa najdemo predlog Hudsona,³³ ki predlaga spremembo v razporeditvi moči tako, da bi tudi GS lahko sklepala zavezujoče resolucije in s tem prevzela nekaj moči VS. Tudi reforma ECOSOC-a je bistvena za celotno delovanje OZN, saj združuje tudi finančne agencije kot je Mednarodni denarni sklad (IMF) s telesi kot sta UNICEF in UNEP. Bistveno pri reformi ECOSOC-a je, da se prav te agencije bolje poveže s finančnimi institucijami, predvsem s svetovno banko in IMF, kar bi omogočalo učinkovitejšo pomoč teh agencij državam tretjega sveta (Suter 1998: 196-197).

Pri pregledu področij potrebnih reforme znotraj OZN, se postavlja vprašanje zakaj je tako medijsko izpostavljena prav reforma VS. Enega izmed možnih odgovorov na to vprašanje nam ponuja neznan avtor v članku objavljenem v publikaciji UN Chronicle,³⁴ kjer pravi »Reforma Varnostnega sveta je nujna za odpiranje reform na drugih področjih delovanja Združenih narodov – in ta pogled delijo številni delegati v Generalni skupščini.«³⁵ Da bomo lažje razumeli pomen takšne izjave, bom v nadaljevanju podrobneje pogledali prav reorganizacijo VS kot gonilne sile k reorganizaciji celotne OZN.

³² Povzeto po Schumacher Lene, World Federalist Movement-Institute for Global Policy, članek z naslovom A Call for Democratic Reform of the Security Council, www.un-ngls.org/UNreform/worldfederalistmovement.doc (20.8.2006).

³³ Richard Hudson je predstojnik Center for War/Peace Studies v New Yorku.

³⁴ Gre za članek (1997) Security Council Reform: Yes? No? Abstain?, dostopen na naslovu: <http://nukweb.nuk.uni-lj.si:2072/pqdweb?index=22&did=13049116&SrchMode=1&sid=2&Fmt=4&VInst=PROD &VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1133259719&clientId=16601> (29.11.2005).

³⁵ *ibid.*

3. REORGANIZACIJA VARNOSTNEGA SVETA OZN

3.1 Temeljne značilnosti in poudarki reorganizacije

Reorganizacija³⁶ je pravzaprav izjemno širok pojem, ki se ne nanaša zgolj na OZN. V institucionalnem smislu jo razumemo kot proces, katerega posledica so izboljšave oziroma modernizacija določene institucije in procesov, ki potekajo v njej. Cilj takšne reorganizacije so običajno večja učinkovitost³⁷ ter boljši poslovni izid organizacije.

Sestava, naloge in pravice, glasovanje in postopek v VS so opredeljeni v členih 23 do 32 Ustanovne listine OZN. Naloga VS je prvenstvena odgovornost za ohranitev mednarodnega miru in varnosti, odločbe VS se izvajajo v skladu z Ustanovno listino. Temeljna dolžnost VS je pošiljanje letnih poročil GS, po potrebi pa tudi pogosteje. Postopki predvideni za delo VS so zastavljeni precej površno. Predvidevajo nepretrgano poslovanje z občasnimi zasedanji, vendar ni določen niti kraj zasedanja niti nivo zastopanja. Pri vprašanih reforme je bistveno določilo člena 30, ki predvideva, da si VS sam določa poslovnik. To sicer prinaša na eni strani avtonomnost organa, hkrati pa omogoča stalnim članicam izvajanje pritiska pri sprejemanju posameznih določil v njihovo korist.

Večina držav podpira samo reformo VS, vendar jim do sedaj še ni uspelo najti kompromisa glede proceduralnih sprememb in vprašanja veta. Dejstvo je tudi, da VS trenutno ne odseva porazdelitve moči v 21. stoletju. Edina dejanska sprememba tako ostaja iz leta 1965, ko so države odobrile razširitev Varnostnega sveta iz enajst na petnajst članic in povečale potrebno večino za glasovanje iz sedem na devet glasov, pravica veta pa je ostala izključno prvotnim petim državam (Weiss 2003: 149).

³⁶ Reorganizacija, reorganizirati pomeni »na novo, drugače organizirati« (SSKJ: 1159), medtem ko pojem reforma pomeni »sprememba, spreminjanje ureditve česa« (SSKJ: 1153). Pojem reorganizacija je zato uporabljen kadar govorimo v kontekstu reorganizacije celotnih ZN, pojem reforma pa ožje, kadar govorimo o reformi VS, saj gre tukaj bolj za reformo v kontekstu ureditve.

³⁷ Povečanje učinkovitosti je poudarjeno tudi v naslednjih virih: United Nations 1992, člen 165; Reform at the United Nations, A Chronology, dostopno na [http: www.un.org/reform/chronology.html](http://www.un.org/reform/chronology.html) (3.9.2006), Gillinson 2003: 3.

V nadaljevanju bom tako predstavila nekatere temeljne vsebinske poudarke reforme OZN. Pri tem ne gre za opis modelov, temveč za identifikacijo ključnih pojmov, ki so nujni za razumevanje samega procesa reorganizacije in različnih modelov, ki bodo obravnavani v nadaljevanju.

3.1.1 Zgodovinski pregled

OZN je bila ustanovljena aprila leta 1945 v San Franciscu in predstavlja enega temeljnih nosilcev sistema kolektivne varnosti. Primarni cilj njene dejavnosti je ohranjanje svetovnega miru in varnosti. Namen ustanoviteljev je bil ustvariti čim učinkovitejši mehanizem, naperjen proti državam, ki bi rušile mednarodni mir in varnost. VS je pri teh vprašanjih dobil vlogo izvršnega organa (Benko 2000: 261-268). Prvotno je imel VS enajst članic. Prvo in do tega trenutka edino povečanje VS je stopilo v veljavo 1. januarja 1966, ko se je VS povečal iz dosedanjih enajst na petnajst članic. Od tega trenutka naprej se pojavljajo številni predlogi za povečanje članstva.

Leta 1979 se je pojavil predlog za povečanje števila nestalnih članic na štirinajst, že naslednje leto pa je skupina afriških, azijskih in latinsko-ameriških držav predlagala povečanje števila nestalnih članic za šest - tako bi imel VS enaindvajset članic, večino pa bi predstavljalo štirinajst glasov. V tem obdobju se prvič pojavi vprašanje enakomerne zastopanosti držav. Dejstvo je namreč, da se je članstvo v OZN povečalo iz 113 članic leta 1966, ko je bila izvedena prva širitev VS, na kar 152 leta 1979. V tem obdobju je tako veljalo, da je imela Azija nestalni sedež na 18,5 držav, Afrika na 16,3, Latinska Amerika na 14, Zahodna Evropa na 11 in Vzhodna Evropa na 10 držav. Ob velikih spremembah v svetu v začetku devetdesetih let se je članstvo le še povečalo (leta 1992 na 179 držav članic), razmerje med posameznimi deli sveta in zastopanostjo v VS se je še poslabšalo, težnje po razširitvi VS pa so se povečale (Bailey in Daws 1998: 382-384).

3.1.2 Pravica veta

Veto kot politični privilegij in dokaz moči države je eden izmed temeljnih poudarkov, ki jih moramo upoštevati pri analiziranju reorganizacije VS OZN. V okviru OZN predstavlja veto mehanizem za preprečitev oziroma zadrževanje določene odločitve VS.

Pravica veta je podeljena stalnim članicam VS kot dodatni vzvod moči privilegiranih držav. Ta pravica predstavlja eno izmed kritičnih točk pri reorganizaciji samega VS. Države, katerim ta pravica pripada, jo vsekakor želijo obdržati, čeprav Velika Britanija, Francija in Rusija danes niso več razumljene kot države, ki bi jim ta pravica neizpodbitno pripadala. Predvsem Rusija in Francija vidita v tem edino priložnost, da lahko podata svoje mnenje na delovanje Združenih držav Amerike (Weiss 2003: 150-151). Vprašanje veta v VS je neposredno povezano tudi s vprašanjem članstva, tako stalnega kot nestalnega. Zadnja izmed pobud za rešitev vprašanja veta je bila pobuda članic G-4³⁸ junija 2005.³⁹ To vprašanje pa se ironično rešuje s konsenzom med petimi državami (P-5⁴⁰), ki imajo aktualno pravico veta. Te seveda vztrajajo, da je mehanizem veta nujno potreben, saj je eden izmed temeljnih interesov organizacije, kar pa seveda zanika samo bistvo reforme OZN (Malik 2005: 24-25).

Mehanizem veta je v zgodovini najpogosteje uporabljala Sovjetska zveza, sledijo ji Združene države Amerike in Velika Britanija, Francija in Kitajska pa ga uporabljata zelo redko. Iz navedenega pa ne moremo razbrati, kako se veto dejansko uporablja. Ko podrobneje pogledamo primere oziroma razloge za uporabo veta, lahko vidimo, da je ravnotežje nestrinjanja med obema stranema⁴¹ dokaj enakovredno, le da zahod v veliko primerih zaradi svojega vpliva ni potreboval institucije veta, Sovjetski zvezi pa je ista institucija predstavljala edino možnost za blokado kakšnega predloga (Šabič 1999: 172-173). Države imajo glede na aktualno politično moč v danem trenutku različne možnosti za doseganje svojih ciljev oziroma lobiranje za podporo drugih držav. Predvsem za Združene države Amerike se velikokrat postavlja vprašanje sredstev za doseganje političnih in diplomatskih ciljev. Prav zato velikokrat institucija veta ni uporabljena in upravičeno je razmišljanje ali je sploh potrebna.

³⁸ Japonska, Nemčija, Indija in Brazilija – so tiste članice OZN, ki veljajo za najresnejše kandidatke za pridobitev stalnega sedeža v VS.

³⁹ United States: Curb your enthusiasm; UN Security Council Reform, *The Economist*, 11. Junij 2005, dostopno na <http://nukweb.nuk.uni-lj.si:2072/pqdweb?index=2&did=852179651&SrchMode=1&sid=1&Fmt=3&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1133258708&clientId=16601> (29.11.2005).

⁴⁰ Združene države Amerike, Velika Britanija, Francija, Kitajska in Rusija.

⁴¹ Z obema stranema sta mišljena vzhodni blok s Sovjetsko zvezo na čelu in zahodni blok z Evropo in Združene države Amerike.

3.1.3 Članstvo

Ustanovna listina OZN opredeljuje članstvo v II. poglavju, v členih 3-6 opredeljuje pojem prvotne članice. To so tiste države, ki so se bodisi udeležile konference v San Franciscu ali pa so že prej podpisale Deklaracijo združenih narodov, sprejeto 1. januarja 1942. Članica OZN lahko postane vsaka država, ki prevzame obveznosti iz Ustanovne listine in jih je po presoji OZN tudi sposobna izpolnjevati. Priporočilo za članstvo poda VS, odločbo pa sprejme GS. Prav tako sme GS na priporočilo VS izključiti vsako državo, ki krši načela sprejeta v Ustanovni listini.

Temeljni poudarek pri reformah VS je vsekakor članstvo. Tukaj v osnovi govorimo o dveh vrstah članstva, in sicer delimo članice VS na stalne in nestalne članice. Stalnim članicam, kot že rečeno, pripada pravica do veta, nestalne članice imajo dvoletni mandat. Vprašanje članstva se tako odvija na dveh nivojih; prvi nivo je število članic (bodisi stalnih ali nestalnih), drugi nivo pa je vprašanje držav, ki bi takšno članstvo pridobile.

Polemika pri vprašanju članstva je predvsem kako velika ali majhna naj bo skupina, da bo hkrati zastopala celotno članstvo v OZN, vendar ostala dovolj majhna, da bo zagotovljena čim večja učinkovitost. Seveda je najtežje vprašanje katere države naj bi, če sploh, pridobile stalne sedeže in zakaj. Po eni strani se zdi skoraj samoumevno, da stalna sedeža pridobita Nemčija in Japonska, na drugi strani pa si je potrebno postaviti vprašanje zakaj ne tudi kakšna druga država, kot npr. Italija. Tukaj se tako pojavlja neskončna veriga vprašanj, na katera v tem trenutku ne moremo dati odgovora, predstavljajo pa problem organizacije kot celote in ne zgolj VS (Weiss 2003: 152-153).

Že leta 1945 je bilo stalno članstvo stvar politične odločitve, medtem ko je bilo nestalno članstvo stvar debate. Tako Japonska kot Nemčija imata s političnega vidika relativno visoko podporo za pridobitev stalnega članstva, na drugi strani pa najdemo tendence k povečanju števila nestalnih članic in spremembam pri načinu njihove izvolitve. Vsekakor pa ostaja, pred dejansko razporeditvijo stalnih in nestalnih sedežev, na prvem mestu vprašanje velikosti VS. V skladu s členom 24 Ustanovne listine mora biti zagotovljena primerna učinkovitost VS, ki bo zagotavljala brezhibno delovanje pri ohranjanju miru in varnosti v svetu. Prav zato mora biti VS na eni strani dovolj velik, da bo čim enakomerneje zastopal države v svetu in hkrati dovolj majhen, da bo ohranjena čim večja učinkovitost (Bailey in Daws 1998: 386-388).

3.2 Predlogi članic Evropske unije

3.2.1 Temeljni modeli za reformo

Izmed številnih predlogov, ki so se pojavljali skozi zgodovino OZN, sta danes aktualna dva, ki bi lahko čimbolj kompromisno in hkrati učinkovito reorganizirala VS OZN-a. V skladu z členom 108 Ustanovne listine OZN⁴² je za kakršnokoli spremembo v listini potrebno dvotretjinsko soglasje vseh držav članic.

Težnje za reorganizacijo so v osnovi nastale iz dveh vzrokov. Prvi je finančni, vojaški in diplomatski prispevek k delovanju same OZN, drugi pa je zastopanost svetovne populacije v organizaciji. Drugi razlog se je v ospredju postavljala predvsem z novim članstvom številnih afriških in azijskih držav v zgodnjih šestdesetih letih, kar je pomenilo neizmerno povečanje članstva in je povzročilo nezadovoljstvo novih članic zaradi njihove skromne zastopanosti (Blum 2005: 2-4). Največja slabost aktualnega modela je njegova nedemokracija, saj je razmerje sil postavljeno v prid državam EU in Severne Amerike. Nadalje model ne more učinkovito odločati o vsebinah svetovne varnosti, saj marginalizira pomembnost preostalih svetovnih držav (Afoaku in Ukaga 2001: 158). Vprašanje torej ni ali je nov model potreben, temveč kako ga oblikovati, da bo možen čim širši kompromis držav članic, hkrati pa bosta upoštevana dva temeljna razloga reforme: povečati učinkovitost in demokratičnost VS, s tem pa tudi same OZN. V nadaljevanju bom pogledala dva trenutno aktualna modela, poimenovana kar model A in model B.

Model A⁴³ ima naslednjo obliko: šest dodatnih stalnih sedežev, kar pomeni skupaj enajst stalnih članic ter tri dodatne nestalne članice, skupaj torej trinajst nestalnih članic. Nove stalne članice ne bi imele pravice do veta in bi bile zato v slabšem položaju glede na prvotne stalne članice. Konkretno države niso določene, vendar bi mesta okvirno pripadla državam po naslednjem sistemu: Evropa (Nemčija), dve Aziji-Pacifiku (Japonska in Indija) in dve Afriki (Nigerija in Egipt ali JAR). Nestalni sedeži z dvoletnim mandatom bi se predvidoma delili po naslednjem ključu: štiri Afriki, trije Aziji-Pacifiku, dva Evropi in štiri skupaj za obe

⁴² Ustanovna listina Združenih narodov in Statut Meddržavnega sodišča. Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.

⁴³ Opis modela A zasledimo tudi v naslednjih virih: STA 2005d, Skupina G-4 bo nadaljevala prizadevanja za vstop v Varnostni svet, dostopno na <http://www.sta.si/vest.php?id=976769> (25.8.2006) in STA 2005a, Bolton napovedal neuspeh pri širitvi Varnostnega sveta ZN, dostopno na <http://www.sta.si/vest.php?id=985053> (25.8.2006).

Ameriki. Takšna delitev bi pomenila izgubo sedežev predvsem za evropsko področje, saj jih porazdeljuje med Azijo-Pacifik in obe Ameriki (Blum 2005: 5; Malik 2005: 20).

Dodajanje novih članic, ne glede na to ali bi jim pripadala pravica do veta ali ne, bi lahko pomenila nazadovanje VS, predvsem v smislu učinkovitosti in odgovornosti, saj morebitne napake stalnih članic niso sankcionirane na naslednjih volitvah (recimo z neizvolitvijo). Prav nedotakljivost stalnih članic v tem trenutku onemogoča ohranjanje mednarodnega miru in varnosti, zato vsekakor obstaja konstruktivnejši način vključevanja držav kot golo integriranje v preživeli sistem.⁴⁴

Tabela 3.1: Model A

<i>Regionalno območje</i>	<i>Število držav</i>	<i>Stalni sedeži</i>	<i>Predlagani novi sedeži</i>	<i>Predlagani dveletni stalni sedeži (neobnovljivi)</i>	<i>Skupno</i>
Afrika	53	0	2	4	6
Azija in Oceanija	56	1	2	3	6
Evropa	47	3	1	2	6
Ameriki	35	1	1	4	6
SKUPAJ	191	5	6	13	24
MODEL A					

Vir: United Nations 2005: 64.

Model B se od modela A razlikuje v treh temeljnih točkah. Število stalnih članic ostaja nespremenjeno. Uvede novo kategorijo nestalnih članic s štiriletnim obnovljivim mandatom, ki so razporejene enakomerno glede na regije⁴⁵ ter dodaja en nestalni sedež in skupaj razporedi nestalne sedeže po naslednjem ključu: štirje Afriki, trije Aziji-Pacifiku, trije za Ameriki in eden za Evropo. Ta model uvaja kategorijo semi-stalnih članic. Izmed evropskih držav bi eden izmed sedežev vsekakor pripadal Nemčiji, drugi bi pa najverjetneje krožil med Italijo, Španijo, Poljsko in Turčijo, azijska sedeža bi najverjetneje pripadla Japonski in Indiji,

⁴⁴ Schumacher, Lene, A Call for Democratic reform of the UN Security Council, www.un-gls.org/UNreform/worldfederalistmovement.doc (20.8.2006).

⁴⁵ Vsaki regiji pripadata dva sedeža – Evropa, Azija-Pacifik, Afrika in Ameriki (Blum 2005: 5).

afriška enako kot pri modelu A Nigeriji in Egiptu ali JAR, prvi ameriški sedež bi najbrž pripadel Braziliji, drugi pa bi krožil med Argentino, Mehiko in Kanado. S tem modelom bi Evropa zamenjala dva nestalna sedeža z dvema semi-stalnima sedežema. Model B velja za bolj fleksibilnega, nikakor pa ne more zagotoviti tudi večje učinkovitosti VS (Blum 2005: 5-7).

Tabela 3.2: Model B

<i>Regionalno območje</i>	<i>Število držav</i>	<i>Stalni sedeži</i>	<i>Predlagani novi stalni sedeži</i>	<i>Predlagani dveletni stalni sedeži (neobnovljivi)</i>	<i>Skupno</i>
Afrika	53	0	2	4	6
Azija in Oceanija	56	1	2	3	6
Evropa	47	3	2	1	6
Ameriki	35	1	2	3	6
SKUPAJ	191	5	8	11	24
MODEL A					

Vir: United Nations 2005: 65.

Po mnenju L. Schumacher⁴⁶ je model B tisti, ki predstavlja najboljšo možnost za pravično zastopanost držav članic OZN. S povečanjem števila voljenih članic bi omogočil večjo vključenost in s tem tudi večjo demokratičnost VS. Prav tako nova kategorija sedežev, štiriletni obnovljivi mandati predstavljajo večjo soočenost stalnih članic že skozi dejstvo, da je mandat daljši. L. Schumacher meni, da ima model B večje možnosti, da izboljša sistem mednarodne varnosti.⁴⁷ Tudi v tem članku pa ostaja odprto vprašanje izboljšanja učinkovitosti. Stalne članice še vedno ohranjajo ekskluzivno pravico veta, nove članice pa bodo sicer imele možnost obnovljivega mandata, vendar bodo vseeno v depriviligiranem položaju v odnosu do stalnih članic.

⁴⁶ Avtorica piše članek v imenu World Federalist Movement – Institute for Global Policy, dostopno na: www.un-ngls.org/UNreform/worldfederalistmovement (20.8.2006).

⁴⁷ *ibid.*

3.2.2 Konkretni predlogi

Kot je razvidno že iz prejšnjega poglavja, danes ločimo le še dva osnovna modela, poimenovana model A in model B. Vsi predlogi, ki se pojavljajo v javnosti so večinoma variacije omenjenih in obravnavanih predlogov. Predlogi, ki jih obravnavamo v nadaljevanju predstavljajo zgolj izbor izmed številnih predlogov. Obravnavanje in analiza vseh predlogov za reformo OZN na splošno in VS bi namreč odločilno presegalo meje pričujočega dela, zato sem se odločila predstaviti zgolj najbolj izstopajoče izmed predlogov, ki jih lahko najdemo v dokumentih.

Predlog G-4⁴⁸ se poteguje za model A (Blum 2005: 10). Konkretno iz omenjene skupine prevladuje predlog Brazilije, ki predlaga razširitev članstva iz petnajst na štiriindvajset članic in tako dodaja pet stalnih in štiri nestalne članice. Stalne članice naj bi bile izbrane po ena iz vsake regije (Afrika, Azija, Srednja Amerika in Karibi) ter dve iz razvitih industrijskih držav, nestalne članice pa ena iz Afrike, Azije, Vzhodne Evrope in Srednje Amerike s Karibi (Razali 1997: 30). Gre za osnovni predlog, ki je temelj predhodno opisanega modela A.

Afriška unija predlaga VS s šestindvajsetimi članicami, ki dodaja šest stalnih članic s pravico veta in pet nestalnih članic (Blum 2005: 10). Glavni cilj njihovega predloga je pridobiti dva nova stalna in dva nestalna sedeža za lastno področje.⁴⁹ Predlog Afriške unije je tako variacija modela A oziroma predloga G-4. Izpostavljen je zaradi svoje eksplicitne regionalne pripadnosti, kar dokazuje, da se predvsem Afrika počuti zapostavljeno pri odločitvah sprejetih v VS.

Države pod imenom Združene za konsenz,⁵⁰ ki jih vodi Italija z drugimi regionalnimi konkurenti G-4, predlagajo VS s petindvajsetimi članicami, z dodajanjem nestalnih članic, med njimi nekaj semi-stalnih, torej ponovno izvoljivih sedežev (Blum 2005:10). Glavni argument držav te skupine so lokalni interesi. Tako Pakistan nasprotuje morebitnemu

⁴⁸ Države G-4 so Indija, Brazilija, Japonska in Nemčija, vir: <http://nukweb.nuk.uni-lj.si:2072/pqdweb?index=0&did=894942161&SrchMode=1&sid=1&Fmt=3&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1133258708&clientId=16601> (29.11.2005).

⁴⁹ STA 2005f, Še en predlog za reformo VS ZN, dostopno na <http://www.sta.si/vest.php?id=9621012> (20.11.2005).

⁵⁰ To so Argentina, Kanada, Kolumbija, Kostarika, Italija, Malta, Mehika, Pakistan, Južna Koreja, San Marino, Španija in Turičija, vir: STA 2005f, Še en predlog za reformo VS ZN, dostopno na <http://www.sta.si/vest.php?id=9621012> (20.11.2005).

stalnemu sedežu Indije, Argentina nasprotuje Braziliji, Kitajska in Južna Koreja pa podelitvi sedeža Japonski.⁵¹ Predlog je pravzaprav temelj za obravnavan model B.

Predloge za reformo pa ne zasledimo le s strani držav članic in njihovih političnih predstavnikov, temveč tudi s strani nekaterih raziskovalcev. Avtorica J. Krasno (2004: 11) tako predlaga tri temeljne točke, ki bi pripomogle k hitrejši in učinkovitejši razširitvi VS. Najprej predlaga razširitev na dvajset ali triindvajset članic, pri čemer bi ohranili pet stalnih članic brez pravice veta, za odločitve pa bi bila potrebna navadna večina. Kot drugo avtorica predlaga uvedbo dodatnih, obnovljivih sedežev s štiriletnim mandatom. Tretji predlog zajema zasedbo teh obnovljivih sedežev na podlagi ekonomskega in geografskega statusa držav. Avtoričin predlog se idejno tako približuje modelu B, vendar z eno bistveno razliko: državam P-5 odvzema pravico do veta, kar bi naj modelu povrnilo fleksibilnost in učinkovitost.

Tako pri obeh temeljnih modelih kot pri konkretnih predlogih držav ostaja odprto vprašanje regionalne zastopanosti. V osnovi je jasna in široko podprta naslednja bistvena porazdelitev regij: Evropa, Afrika, Azija s Pacifikom ter skupaj Severna in Južna Amerika s Karibi. Vsaka izmed teh regij ima vodilne države, ki so kandidatke za morebitne stalne ali semi-stalne sedeže v skladu s sprejetim modelom, vendar v vsaki regiji ostajajo tudi ostre konkurentke, ki pravico do vodilne v regiji prilaščajo sebi. Pri oblikovanju modela regionalne zastopanosti se vseskozi srečujemo z vprašanjem, katera razdelitev bi bila najbolj pravična. Na to vprašanje ni odgovora, saj gre v znanstvenem smislu za izredno subjektivno tematiko. Ne glede na izbran model regionalne zastopanosti le-ta v realnosti ne more biti nikoli pravičen, saj gre v končni fazi za političen kompromis. Naslednje vprašanje pri oblikovanju modelov in konkretnih predlogov je vprašanje drobitve regij. V dosedanjem sistemu porazdelitve je bila Evropa tako deljena na dve regiji, zahodno in vzhodno Evropo, to pa je Evropi omogočalo višjo zastopanost, kot bi ji pripadala po kakšnem drugem kriteriju. Kriteriji za razdelitev regij so ponovno izjemno kompleksni in zajemajo celotno področje geopolitičnih dejavnikov, od popolnoma geografskih, npr. število prebivalstva ali velikost, do ekonomsko-političnih kot so npr. politični sistem, materialni viri, ekonomski in socialni položaj države, itd.

Če poskušamo poiskati skupne točke obeh modelov, modela A in modela B, se le-ta stikata v točki, da je VS reform nujno potreben in da je članstvo v njem potrebno razširiti. V vseh

⁵¹ STA 2005f, Še en predlog za reformo VS ZN, dostopno na <http://www.sta.si/vest.php?id=9621012> (20.11.2005).

preostalih točkah se modela, še bolj pa konkretni predlogi držav, razlikujeta. Vprašanje članstva variira od dodajanja zgolj nestalnih članic, dodajanja stalnih in nestalnih članic, do nove kategorije semi-stalnih članic oziroma obnovljivega mandata. Pri vprašanju veta se uradna modela sicer strinjata, da stare stalne članice ohranijo pravico do veta, ko pa pogledamo konkretne predloge, variirajo od popolne ukinitve sistema veta, do dodatne pravice veta morebitnih novih stalnih članic. Modela pa imata nenazadnje skupno še to, da oba obljubljata višjo stopnjo učinkovitosti in demokratičnejšo zastopanost držav, nobeden pa ne postreže z argumenti, ki bi to tudi potrjevali.

3.3 Napovedi za prihodnost

Prihodnost lahko definiramo kot stanje, kjer se bodo določeni dogodki in procesi šele zgodili. Ločeno lahko obravnavamo kratkoročno in dolgoročno prihodnost. Definicija kratkoročnosti in dolgoročnosti pa je vselej odvisna od problematike, ki je obravnavana. V primeru obravnavanja prihodnosti OZN in njene reforme tako definiramo kratkoročnost kot obdobje naslednjih pet do deset let, dolgoročno obdobje pa petnajst do dvajset let. Pri analizi prihodnosti gre vsekakor za subjektivno interpretacijo oziroma indukcijo na podlagi dejstev iz sedanjosti. O vidiku objektivnosti bi pri analizi prihodnosti zelo težko govorili, saj vedno obstajajo dejavniki višje sile, ki jih pri analizi ne moremo predvideti.

Ko govorimo o prihodnosti reforme VS se najprej vsekakor postavlja vprašanje reforma: da ali ne? Šele nato lahko začnemo razmišljati v kakšni obliki bi lahko ta reforma stekla. Vsekakor bodo države, v kolikor bodo želele ohraniti vlogo VS v današnjem pogledu, morale doseči kompromis, ki bo delno zadovoljil vse politične akterje.

Weiss (2003: 156) tako v svojem članku navaja: »Ena izmed možnosti je, da bodo v vsakem primeru prilagoditve sedanjega VS, namesto reform bodisi v članstvu ali proceduralnih reform, prej prispevale k ohranjanju njegove kredibilnosti. Poskusi reform najverjetneje ne bodo prinesli večjih sprememb v samem delovanju, saj drugače države ne bi že desetletje debatirale o reformah.«. Nepremagljive ovire, ki do tega trenutka preprečujejo izvedbo reforme, zadevajo kot prve stalne članice s pravico veta. V praksi to pomeni, da se mora v zameno za podporo kakršnikoli obliki reforme ohraniti status-quo teh članic. Tudi praksa je pokazala, da je vsakemu izmed predlogov, ki so načenjali le-tega, primanjkovalo podpore.

Drugi argument pa predstavlja konkurenčnost v samem konceptu zastopanosti držav članic. Vsaka izmed pogovornih kandidatk za stalno članstvo ima v svoji regiji potencialno nasprotnico, ki sebi pripisuje pravico do zastopanja regije. Dokler ta nasprotja ne bodo premagana, OZN enostavno ni zrela za spremembe (Krasno 2004: 10).

Kljub temu, da se vsi strinjajo, da bi reforma VS OZN izboljšala njegovo verodostojnost, zaenkrat ne kaže, da bi bil konsenz o njegovi reformi na vidiku.⁵² Bodoča oblika in učinkovitost VS pa ni pomembna zgolj za OZN, temveč tudi za druge organizacije, predvsem za NATO, saj je mandat VS s svojo legitimnostjo, ki temelji na mednarodnem pravu, nujen predpogoj za morebitno uporabo sile večine evropskih zaveznic.⁵³ Tukaj pa se odpira dodatna dimenzija reforme OZN in sicer njene implikacije na druge mednarodne organizacije. Postavlja se vprašanje, kako bo (ne)sprejetje reforme vplivalo na delovanje NATA v primeru potrebe po vojaškem delovanju in kakšne bodo posledice sprejetja posameznega modela za takšno delovanje.

Reforma OZN skuša v bistvu popraviti nekoliko načet ugled same organizacije. Nihče ji namreč ne oporeka dobrih namenov na področju razvoja in človekovih pravic, ko pa gre za področje varnosti, vse države zastopajo zgolj lastne interese in od idealiziranega foruma za razpravo in mehanizmov za ohranjanje kolektivne varnosti ne ostane veliko. Problematika, ki se skuša reševati z reformo, predvsem izboljšanje demokratičnosti in učinkovitosti, ni omejena zgolj na OZN, temveč jo srečujemo tudi v drugih mednarodnih organizacijah, EU, NATU, Svetu Evrope in OVSE. Vsaka izmed njih se s problematiko poskuša spopadati na svoj način, vse pa so soočene z novimi dejstvi v mednarodnih odnosih, z novimi oblikami grožnje, novo porazdelitvijo moči in drugačnimi ekonomsko-socialnimi razmerami. Ostaja dejstvo, da se vse te organizacije morajo preoblikovati, saj jim le-to zagotavlja preživetje, ostaja zgolj vprašanje kako?

⁵² Članek je sicer iz leta 2005, vendar izjava avtorja članka še danes ustreza dejanskemu stanju.

⁵³ Ricke, Henning. Potreba po spremembah, Nato review, dostopno na: http://www.nato.int/docu/review/2005/issue1/slovene/art2_pr.html (13.06.2005).

3.4 Slovenija in OZN

Slovenija je postala članica OZN 22. maja 1992 kot 176. država. Odnos Slovenije kot države je skozi njeno delovanje prešel več faz. V obdobju po sprejemu se je skušala uveljaviti kot država, ki ni del krize na Balkanu, kar ji je uspelo z izključitvijo iz zemljevida operacije UNPROFOR. Leta 1996 je Slovenija vstopila v vzhodnoevropsko volilno skupino, kar je odprlo možnosti za kandidiranje v voljene organe OZN, in bila posledično izvoljena za nestalno članico VS. Slovenija se je v okviru OZN ukvarjala predvsem z naslednjimi temeljnimi vprašanji:

- Nasledstveno vprašanje SFRJ in sedež ZRJ v OZN.
- Vprašanje sistema kolektivne varnosti in reform OZN.
- Ekonomske in socialne spremembe današnjega časa.
- Človekove pravice.

Delovanje Slovenije v OZN je pomembno, saj zaradi načela o suvereni enakosti malih držav predstavlja možnosti za uveljavitev, ki jih te na mnogih drugih področjih nimajo. Mednje sodi tudi sodelovanje Slovenije v sistemu kolektivne varnosti, kar je Sloveniji uspelo s kandidaturo za nestalno članico VS OZN.⁵⁴

Stališče Slovenije do reforme OZN se izraža v okviru neformalne skupine podobno mislečih držav.⁵⁵ Zavzema se za uspešno reformo financiranja OZN, predvsem izpolnjevanje finančnih obveznosti, saj le-to zagotavlja ustrezno finančno pokritje dejavnosti OZN. Prav tako si prizadeva za krepitev in posodobitev mehanizmov gospodarskih in družbenih reform skozi krepitev ECOSOC-a. Pri reformi VS se nenazadnje zavzema za takšen kompromis, ki ga bo možno sprejeti s dvotretjinsko večino in bo tudi ratificiran, hkrati pa bo zagotovljena primerna regionalna zastopanost.⁵⁶ V nadaljevanju bomo tako podrobneje pogledali stališče Slovenije in drugih članic EU do reforme VS.

⁵⁴ Slovenija in OZN, dostopno na <http://www.un.int/slovenia/slovenija.html> (13.06.2006).

⁵⁵ Katere države sodijo v to skupino in kakšno je njihovo stališče je navedeno v poglavju 4.1.

⁵⁶ Slovenija in OZN, dostopno na <http://www.un.int/slovenia/slovenija.html> (13.06.2006).

4. AKTUALNA STALIŠČA ČLANIC EVROPSKE UNIJE

Kadar govorimo o stališčih⁵⁷ mislimo s tem predvsem uradna stališča držav oziroma njihovih zakonitih predstavnikov. Pri obravnavanju stališč naletimo na drugi strani tudi na številne težave. Stališča večinoma izhajajo iz sekundarnih virov, redkeje iz primarnih, zato vedno obstaja subjektivni element in z njim možnost napačne interpretacije. Naslednja omejitev pri obravnavi stališč je njihova spremenljivost. Stališče neke države ali organa se lahko spremeni zaradi različnih okoliščin v rednih presledkih. Pri obravnavi stališč je zato pomembno ohranjanje distance do napisanega in uporaba številnih virov kot potrditev posameznega stališča. Največja omejitev pri delu s stališči je pomanjkanje virov o stališčih za posamezne države, ki so v nadaljevanju opredeljene kot ostale, saj sklepamo, da nimajo niti eksplicitnega pozitivnega niti negativnega stališča do problematike.

Stališče posamezne države pa nikoli ni vezano zgolj na posamezno področje, temveč je vselej povezano z njenim celotnim zunanje in notranje političnim dogajanjem. Kot meni Pfetsch (1994: 130-135) je le-to sestavljeno iz notranjih faktorjev; gre za vključevanje interesnih skupin in političnih strank, kot tudi samo socialno-politično strukturo v državi in seveda zunanjih faktorjev, kjer gre za strukturo mednarodnega sistema, nevarnost in hierarhijo v njem ter aktualno politično agendo.

V nadaljevanju bomo pogledali nekatera stališča držav članic EU. Zaradi lažje preglednosti smo jih uvrstili v tri podpoglavja – države ki podpirajo model A, države, ki podpirajo model B in preostale države, ki sicer zagovarjajo določena stališča, vendar jih nismo mogli uvrstiti v nobeno od prejšnjih dveh kategorij.

4.1 Države zagovornice modela A

V prvo skupino držav, ki podpirajo model A oziroma variacije tega modela sodi večina evropskih držav, članic EU. Iz podatkov, ki jih države objavljajo na svojih spletnih straneh je razvidno, da je večina evropskih držav v pogledu na predloge in stališča precej pasivna. Med državami, ki zagovarjajo model A ima takoj največjo vlogo prav Nemčija, ki bi v primeru

⁵⁷ Stališče v pravnem smislu pomeni »načelno mnenje državnega upravnega organa ali ustanove za urejanje določenih vprašanj; pomeni merilo za nadaljnjo presojo ali ukrepanje«, Vir: Slovenski veliki leksikon.

sprejetja le-tega najverjetneje imela največ koristi. Najprej bomo tako pogledali stališče Republike Slovenije in Nemčije, nato pa še ostale držav, ki podpirajo ta model.

Republika Slovenija v svojih dokumentih eksplicitno ne navaja svojega stališča do reforme Varnostnega sveta OZN, vendar pa lahko o njenem stališču sklepamo tudi posredno. Tako minister za zunanje zadeve dr. Dimitrij Rupel v svojem govoru ob šestdeseti obletnici OZN navaja: »Združeni narodi brez dvoma potrebujejo tudi institucionalno reformo – tako GS, Sekretariata, VS kot ECOSOC-a – v smeri bolj učinkovitega delovanja organizacije.«⁵⁸ Iz tega lahko sklepamo, da Slovenijo vsekakor uvrščamo med države zagovornice reforme VS. V oziru na reforme le-tega, pa dr. Rupel navaja: »Tudi VS, ki ima v okviru OZN glavno vlogo pri zagotavljanju mednarodne varnosti, se je ob izbruhih nasilja po svetu vse prevečkrat izkazal za nemočnega in neenotnega, zato je tudi sam potreben prenove. Če želimo imeti učinkovito telo z ustrezno mednarodno legitimnostjo, mora biti sestavljen iz vseh tistih držav, ki imajo ustrezno težo v današnjih mednarodnih odnosih. Geopolitični položaj se je od leta 1945 precej spremenil in VS je potrebno razširiti v obeh kategorijah⁵⁹ njegovega članstva.«⁶⁰ Izhajajoč iz tega dejstva, Slovenija ne podpira posebej nobenega izmed trenutno predlaganih modelov in je na področju relativno pasivna. Ostaja dejstvo, da se bo država borila za morebitni preostali nestalni sedež namenjen evropskim državam, vendar je njeno članstvo zaradi dejstva, da je pred kratkim že bila nestalna članica VS⁶¹ postavljeno daleč v prihodnost.

V drugih virih⁶² lahko zasledimo eksplicitnejše navedbe glede slovenskega stališča, da Slovenija podpira predlog skupine G-4, torej model A, ki razširja VS za štiri nestalne članice in šest stalnih članic brez pravice veta. Slovenija ima tako glede reforme VS zelo izdelana stališča, pripomoči pa želi tudi k približevanju OZN in njenega delovanju čim širšemu krogu

⁵⁸ Dr. Dimitrij Rupel. Obeležitev 60. obletnice ustanovitve Organizacije Združenih narodov. Otvoritveni nagovor ministra za zunanje zadeve Republike Slovenije dr. Dimitrija Rupla, Slovenj Gradec 24.10.2005, dostopno na spletnem naslovu <http://nukweb.nuk.uni-lj.si:2072/pqdweb?index=5&did=81919422&SrchMode=1&sid=16&Fmt=4&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1133260683&clientId=16601> (29.11.2005).

⁵⁹ Kot obe kategoriji smatramo na eni strani stalne članice VS, na drugi strani pa nestalne članice VS, ne omenja pa eksplicitno tretje možne kategorije semi-stalnih članic, torej nestalnih članic z neomejeno možnostjo ponovne izvolitve.

⁶⁰ Dr. Dimitrij Rupel. Obeležitev 60. obletnice ustanovitve Organizacije Združenih narodov. Otvoritveni nagovor ministra za zunanje zadeve Republike Slovenije dr. Dimitrija Rupla, Slovenj Gradec 24.10.2005, dostopno na spletnem naslov <http://nukweb.nuk.uni-lj.si:2072/pqdweb?index=5&did=81919422&SrchMode=1&sid=16&Fmt=4&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1133260683&clientId=16601> (29.11.2005).

⁶¹ Položaj nestalne članice je Slovenija nastopila s 1.1.1998.

⁶² Eden izmed virov ki se sklicuje na izjave predsednika Republike Slovenije Janeza Drnovška je članek STA Slovenija podpira reforme ZN, <http://www.sta.si/vest.php?id=975636>.

ljudi. Tako je Slovenija v času svojega članstva v VS pripomogla k povečanju svoje prepoznavnosti in ugleda v mednarodnem okolju (Zajc 2004: 65).

Zunanjo politiko Nemčije je v zadnjem obdobju zaznamovala predvsem zamenjava vlade, kar je nedvomno vplivalo na njene zunanje interese. Nemškemu kanclerju Schröderju pred koncem mandata v letu 2005 ni uspelo doseči zadostne podpore za model A, ki bi Nemčiji najverjetneje prinesel stalni sedež. Aktualna vlada kanclerke Merkel pa se na zunanje-političnem področju bolj kot Združenim narodom posveča izboljšanju odnosov z ZDA, Francijo, Veliko Britanijo in Rusijo (2005b:39). Vprašanje za eksplicitno področje torej ostaja ali se je stališče Nemčije do reorganizacije VS spremenilo?

Nemčija vseskozi lobira predvsem za svoj stalni sedež, pri čemer včasih deluje zelo samozadostno. To lahko razberemo tudi iz izjav stalnega predstavnika Nemčije pri OZN Günterja Pleugerja, ki obljublja dvig nemškega prispevka za pomoč državam v razvoju v primeru ugodnega glasovanja v GS (Blum 2005: 9). Na drugi strani pa je prav zaradi svojih teženj po stalnem sedežu Nemčija v sporu z Italijo, ki sama sicer nima ambicij za pridobitev stalnega sedeža, vendar nasprotuje modelu A, ki bi dodatni stalni sedež za Evropo dodelil najverjetneje Nemčiji, saj bi to hkrati pomenilo izgubo nestalnih sedežev, kar bi Italijo postavilo v slabši položaj.

Skupaj s skupino desetih držav⁶³ se Belgija zavzema za čim prejšnji začetek pogajanj o reformi v smislu modela A. Jean de Ruyt (GA/9942) pravi, da je naloga OZN še vedno zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti, pri tem mora imeti reforma VS primarno vlogo. Njihovo mišljenje delijo tako Avstrija, Češka, Estonija, Madžarska, Irska in Portugalska. Njen predstavnik v OZN Francisco Seixas da Costa meni (GA/9942), da so položaji držav jasni in da je sedaj stvar politične volje doseči kompromis. Portugalska se zavzema za restrikcije pri uporabi veta, zato se je pridružila desetim državam na čelu z Belgijo.

Čeprav ne sodita v predhodno omenjeno skupino sta Ciper in Poljska prav tako zagovornici modela A. Predstavnik Cipra v OZN Andreas Mavroyiannis (GA/10276) pravi, da Ciper podpira prizadevanja Nemčije in Francije za reformo VS. Hkrati se zavzemajo za čim bolj enakomerno porazdelitev med državami. Poljska predstavnica v OZN Beata Peksa-Krawiec

⁶³ To so Belgija, Avstrija, Avstralija, Bolgarija, Češka, Estonija, Madžarska, Irska, Portugalska in Slovenija (GA/9942).

meni (GA/10276), da sta Nemčija in Japonska zreli za pridobitev stalnega sedeža. Tudi Grčija se zavzema za razširitev obeh kategorij (GA/10274).

Zadnjo skupino držav, ki podpirajo model A sestavljata Francija in Velika Britanija. Kot stalni članici VS imata pri tem prav poseben status. Kot druge članice VS se zavzemata za ohranitev lastnega statusa. Francija je tako javno podprla (GA/10274) kandidature Nemčije, Japonske, Indije, Brazilije in predstavnika Afrike za nove stalne članice VS.

4.2 Države zagovornice modela B

Italija je skupaj s Pakistanom glavna pobudnica modela B, ki dodaja VS deset novih članic. Italijanski predlog po besedah italijanskega veleposlanika pri OZN Marcella Spatafore, ne diskriminira nobene države članice, v bistvu pa skuša zgolj preprečiti Nemčiji stalno mesto.⁶⁴ Predstavnik Italije Marcello Spatafora tako poudarja (GA/10274), da mora vsaka reforma imeti širok političen konsenz in upoštevati tako regionalne kot geopolitične faktorje, ne pa zgolj nacionalnih interesov. V okviru svojega modela Italija predpostavlja tudi možnost enotnega sedeža za EU.

Španija se na podlagi izjave predstavnika v OZN Juana A. Yanez Barnueva (GA/10274) pridružuje Italiji in podpira predvsem razširitev nestalnih sedežev in z njimi povezanega širšega konsenza držav. Nikakor ne podpirajo širitve stalnih sedežev, ne glede na to ali bi nove stalne članice imele pravico veta ali ne, podprli bi pa morebitno podaljšanje oziroma semi-stalno članstvo.

4.3 Ostale in nevtralne države

Nizozemska, zaradi zgodovinskih okoliščin in številnih žrtev japonske okupacije nizozemskih območij na daljnem vzhodu, ne podpira dodelitve stalnega sedeža Japonski. Sicer zagovarja stališče nevtralnosti in bo počakala na rezultat mednarodne razprave.⁶⁵ Predstavnik

⁶⁴ STA 2005b, Italija predstavila poseben predlog reforme Varnostnega sveta Zn, dostopno na <http://www.sta.si/vest.php?id=958137> (20.11.2005).

⁶⁵ STA 2005c, Nemčija in Italija z različnimi stališči o reformi VS OZN, dostopno na <http://www.sta.si/vest.php?id=936216> (20.11.2005).

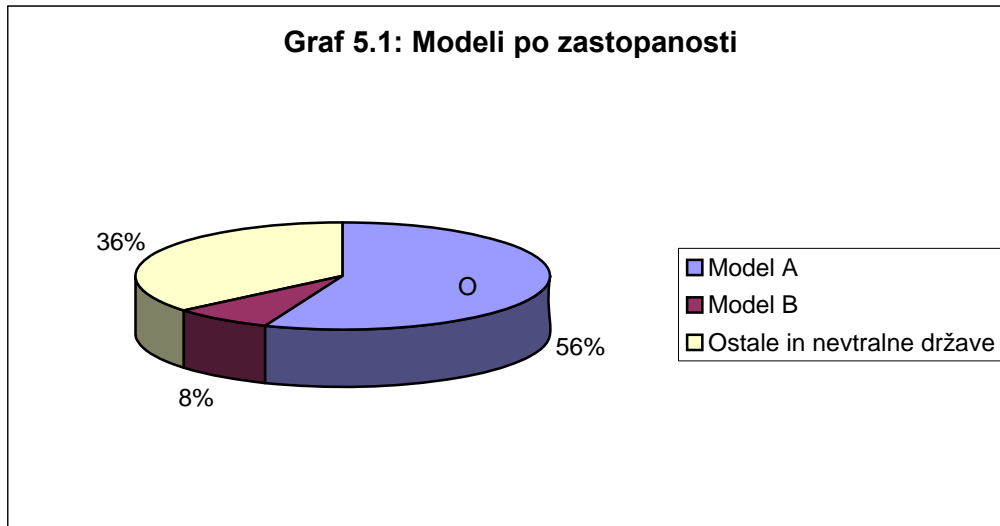
Nizozemske Dirk Jan van den Berg (GA/9942) meni, da bi se države namesto s številom članov, raje ukvarjale s širšim smislom reforme.

Za nevtralno državo z vidika modelov bi lahko označili tudi Švedsko. Le-ta se po besedah predstavnika v OZN Andersa Lidena (GA/10274) sicer razglša za veliko zastopnico reforme, vendar ostaja neopredeljena glede modela reforme. Zavzema se za večjo učinkovitost in demokratičnost ter pravično porazdelitev sedežev, pri tem pa ne omenja konkretnjših rešitev. Preostale države članice EU v svojih dokumentih niti v dokumentih GS nimajo podrobneje opredeljenih stališč niti se niso posredno postavile na katero izmed strani ali proti njej. Te države sem zato opredelila kot ostale države, to so Danska, Litva, Latvija, Luksemburg, Malta in Slovaška. V nadaljevanju bomo pogledali kakšna je vloga EU v VS OZN.

5. VLOGA EVROPSKE UNIJE V VARNOSTNEM SVETU OZN

5.1 Skupno stališče: da ali ne?

V nadaljevanju bom podrobneje analizirala stališča držav opisana v prejšnjem poglavju in poskušali odgovoriti na zastavljeno vprašanje ali EU ima skupno stališče ali ne.



Vir: Povzeto po podatkih iz poglavja 4.

Po pregledu aktualnih stališč članic EU vidimo, da večina držav zastopa oziroma se vsaj delno identificira z modelom A, precej držav pa ostaja nevtralnih, za model B se zavzemata le 2 državi.

»Članice EU niso uspele doseči skupnega stališča le o reformi VS ZN.«⁶⁶ To je prevladujoče mnenje, ki če pogledamo graf 5.1 sicer drži, vendar je precej držav bodisi nevtralnih, bodisi zastopajo model A. Vendar vseeno ostajata dve državi, ki temu nasprotujeta. Med njima je Italija ena izmed glavnih pobudnic opozicijskega modela.

Kljub prevladujočemu mnenju, da skupno stališče ni definirano, pa nekateri viri dokazujejo nasprotno, da ima tudi na občutljivih področjih kot je reforma OZN EU svojo pozicijo. Tako Brennock (1997) v svojem članku navaja predlog EU iz leta 1997 o reformi OZN kot »dokument, ki predstavlja prvo skupno in podrobno stališče do reforme OZN«.

⁶⁶ Poredoš, Robi in Podobnik, Nadja (2005), Slovenija podpira reforme ZN, <http://www.sta.si/vest.php?id=975636> (6.8.2006).

Če pogledamo SZVP z vidika realizma, je delovanje EU kot takšne in posebej SZVP že vnaprej obsojeno na propad. Takšnega mnenja je tudi Wong (2005: 141), ki meni, da je ekonomska politika ES sicer uspešna, politika na zunanje - varnostnem področju pa ne dosega takšnih uspehov. Razlog zato je po njegovem mnenju to, da se v seštevku evropskega interesa,⁶⁷ v določenih tematikah v ospredje postavlja predvsem prva točka, torej zunanja politika držav članic. Področja za katera je to značilno so bila npr.: odnosi z Združenimi državami Amerike, Rusijo in Kitajsko ter Bližnjim vzhodom, jedrska razorožitev, pogajanja v STO in tudi reforma OZN.

Odgovora na vprašanje skupno stališče da ali ne pravzaprav ne moremo dati neposredno. V primeru, da upoštevamo večinsko zastopanost in vsebino stališč, bi lahko rekli, da EU ima skupno stališče, saj mu nasprotuje le osem odstotkov držav, vendar pa je to razmerje zelo varljivo, saj nanj vplivajo številni drugi dejavniki. Na drugi strani, pa formalno skupnega stališča ni, niti ni objavljeno oziroma lahko o kredibilnem skupnem stališču govorimo šele v tistem trenutku, ko je doseženo s konsenzom vseh držav članic.

5.2 Prihodnost: želja ali upanje

Položaj EU je v aktualnih mednarodnih odnosih glede na prebrano težko definirati, na drugi strani pa nam Hill in Smith (2005b: 394-395) ponujata razlago, kaj EU ni:

- Ni eden izmed polov v multipolarnem sistemu, saj le-tak do tega trenutka ne obstaja.
- Ni pod-sistem zahodnega kapitalizma ali provinca ameriškega imperija.
- Ni eden izmed kanalov globalizma.

Trditve avtorjev vsekakor odpirajo številna vprašanja, predvsem pa vprašanje kaj EU je. Kje lahko najde svoj prostor v mednarodnih odnosih? Kakšno korist bo imela od tega in kakšno korist bodo imele države članice? Odgovori na ta vprašanja so tako kompleksni kot vprašanja sama, vsekakor pa nam dajejo veliko možnosti za preučevanje v prihodnosti.

SZVP EU kot jo poznamo danes v bistvu ne daje pogojev za oblikovanje skupnega stališča ob tako pereči tematici kot je reforma OZN. Omogoča namreč veliko mero vplivanja nacionalnih

⁶⁷ Seštevke evropskega interesa po Wongu je podrobneje opisan v poglavju 1.1.

interesov držav, kar je tudi temeljni razlog zakaj skupno stališče do tega trenutka ne obstaja. Skupna točka obeh blokov je ta, da je reforma nujno potrebna. Prav tako je vsem skupno, da je bistvena za reformo širitev članstva, le za obliko in število ni skupnega stališča. Tudi vprašanje veta na podlagi stališč držav ni sporno, saj se predvideva ohranitev veta sedanjih stalnih članic VS, veta pa ne predvideva niti širitev skozi model A, saj nove stalne članice ne bi imele pravice do tega instrumenta, niti skozi model B, ki uvaja semi-stalne članice.

Kompromis med obema modeloma je malo verjeten, možna bi bila tretja oblika, torej razširitev skozi vse tri kategorije, kar pa nikakor ne bi pripomoglo k večji učinkovitosti VS, saj bi se število članic povečalo do te mere, da bi bila učinkovitost prej nekoliko manjša kot do sedaj. V dosedanji obliki EU, brez ratificirane Pogodbe o ustavi za Evropo, je postopek za doseganje skupnega stališča težavnejši in dolgotrajnejši.

EU je zastavila kratkoročne in dolgoročne strategije, ki zajemajo področje zunanje in varnostne politike. O teh področjih avtorica J. Howorth (2005: 200-202) navaja, da je svojo dolgoročno strategijo zastavila skozi oblikovanje novih institucij kot so VS EU, varnostni minister EU in Evropska agencija za notranjo varnost. Po njenem mnenju se bo EU do tega obdobja najprej kratkoročno posvečala učenju napak iz preteklosti in logistiki, srednjeročno pa bo definirala svoje ambicije, predvsem na podlagi političnih odločitev.

Bistveno je, da EU reforme OZN ne sme obravnavati kot da je sama sebi namen, ampak kot neizbežno posledico svetovnih razmerij in se mora zavzemati za krepitev edine globalne institucije. Prav tako je pomembno, da reforma VS ali katerokoli drugo institucionalno vprašanje ne zasenči reforme OZN kot celote. Pri tem pa je potrebno krepiti predvsem zaščito človekovih pravic v okviru sistema OZN in podpreti delo mednarodnega kazenskega sodišča.⁶⁸

⁶⁸ Predlog resolucije k izjavi Sveta in Komisije v skladu s členom 103 (2) Poslovnika, ki ga vlaga Armin Laschet v imenu Odbora za zunanje zadeve on UN Reform, Evropski Parlament, 1.4.2005, dostopno na: <http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//NONSGML+MOTION+B6-2005-0328+0+DOC+WORD+V0//SL&L=SL&LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y> (20.8.2006).

ZAKLJUČEK

Koncept EU in njene SZVP lahko razlagamo skozi številne teorije mednarodnih odnosov, le-te pa lahko le v delcih razlagajo delovanje EU in SZVP. Pri obravnavi delitve teorij mednarodnih odnosov in njihovih konceptov je bistven predvsem spoznavni interes raziskovalcev. Zgodovinsko najvplivnejši usmeritvi sta realizem in liberalizem, vendar nista uspešni razlagi SZVP. Razlaga, ki pa ne sme ostati zanemarjena je, da je evropski interes vsota interesov držav članic, ekonomskih interesov ES in SZVP. Takšna razlaga se je namreč izkazala kot utemeljena v primeru delovanja in odnosa EU do reforme OZN. Moravscik na drugi strani združi elemente liberalizma, političnega realizma, institucionalizma in konstruktivizma. Konstruktivizem na drugi strani sicer uspešno razlaga vzroke za pojav sodelovanja med državami, za obravnavanje konkretne teme pa se je izkazal kot relativno neuporaben, saj skozenj ne moremo razložiti zakaj EU v tem primeru deluje tako. Bistvo konstruktivističnega pristopa je, da je vloga vsakega akterja v mednarodnih odnosih vzpostavljena skozi interakcije in strukturne faktorje, vsakršna sprememba pa je v konstruktivnem smislu variabilna.

SZVP EU se je preoblikovala iz EPS, ki je potekalo izključno na medvladni ravni. Šele v Maastrichtu pa so bili postavljeni temelji za SZVP na komunitarni ravni. Problematika in glavni zaviralec v tem procesu je predvsem suverenost države in zato minimalna ali obotavljajoča pripravljenost za integracijo na tem področju. Dolgoročni cilj SZVP ostaja uvrstitev politike v prvi, torej nadvladni steber. To bo delno omogočeno z ratifikacijo Pogodbe o ustavi za Evropo, ki bi EU podelila tudi pravno subjektiviteto. Bistvena zunanja sprememba po tej ratifikaciji pa bo tudi uvedba funkcije ministra za zunanje zadeve EU in EEAS, kar bo prineslo nadvse pomembno koherentnost in kontinuiteto, ki bosta omogočali tudi večjo učinkovitost same EU.

Reforma OZN je sama po sebi monotono področje, saj v zadnjem obdobju v njej ni večjih napredkov, pri pogajanjih o ustreznem modelu so države celo nazadovale. Reorganizacijo OZN v osnovi delimo na štiri temeljna področja: razvoj, človekove pravice, varnost in upravne reforme. Izmed teh so v ospredju predvsem upravne reforme, izmed njih pa predvsem reforma VS. Aktualna sta tako dva modela, ki se v bistvu razlikujeta po tem, da prvi (model A) razširja VS v obeh kategorijah, tako stalnih kot nestalnih članic, drugi (model B) pa razširja le kategorijo nestalnih članic in dodaja novo kategorijo semi-stalnih članic z

obnovljivim štiriletnim mandatom. Oba modela ohranjata pravico do veta aktualnim stalnim članicam in sta sestavljena na podlagi sistema regionalne zastopanosti. Oba predloga pravzaprav ohranjata bistven problem, ki zmanjšuje učinkovitost VS in to je pravica veta stalnim članicam. Predlagatelji in zagovorniki obeh sistemov sicer zagotavljajo, da bo njihov model reforme izboljšal tudi učinkovitost VS, vendar sta oba sistema premalo revolucionarna, da bi lahko uresničila svoje obljube. Z vidika enakomernejše zastopanosti, modela predvidevata približno enako porazdelitev sedežev z manjšimi odstopanji, ki pa predstavlja vsekakor političen kompromis in ne dejanskega stanja v mednarodnih odnosih.

V nalogi smo preučili kakšni so predlogi članic EU in kakšno je njihovo stališče do omenjenih modelov. Dejansko lahko trdimo, da so pri vprašanju predlogov članice EU pretežno pasivne in se pridružujejo širšim tokovom. Izjema sta tukaj Nemčija in Italija, ki se vsaka na svoji strani borita za nacionalne interese. Nemčija kot tretji največji vplačnik v proračun OZN si prilašča pravico do eventualnega stalnega sedeža v VS, Italija na drugi strani pa trdno skupaj s enako mislečimi zagovarja model B, ki bi prav njej prinesel velike možnosti za pogosto sodelovanje v VS, saj računa na pozicijo semi-stalne članice, kjer bi si lahko prizadevala za ponovno izvolitev.

V institucijah EU se dnevno sprejemajo odločitve o skupnih stališčih za številna področja, tako notranjega delovanja kot skupne zunanje in varnostne politike. Na vprašanje ali EU ima skupno stališče do reforme bi lahko odgovorili s preprostim ne. Vendar tako črno-bel odgovor dejansko ni možen. EU namreč oblikuje skupne predloge, tudi za področje reforme OZN. Kakorkoli pa do tega trenutka EU ni uspela oblikovati predloga za reformo, ki bi ga nesporno podpirale vse njene države članice. Predvsem Italija in Španija s podpiranjem modela B tukaj izstopata, preostale države bodisi podpirajo Nemčijo kot najresnejšo kandidatko za stalni sedež v primeru reforme z modelom A, bodisi ohranjajo nevtralen položaj in s tem posredno podpirajo večinsko mnenje znotraj EU, to je razširitev skozi model A. EU je z institutom stalnega opazovalca v OZN naredila prvi korak k skupnemu nastopu in skupnim stališčem v odnosu do OZN, za res učinkovito skupno delovanje pa je potrebna predvsem politična volja držav članic.

Možnosti za nadaljnje raziskovanje tematike ponujajo vseskozi spreminjajoča se stališča tako članic EU kot tudi drugih držav. Prav tako odpira nove možnosti primerjava delovanja stalnega predstavništva EU in stalnih predstavništev držav članic. Nenazadnje predstavlja

možnost za preučevanje in možnost za primerjalne študije aktualne SZVP in prihodnosti v primeru sprejetja Pogodbe o ustavi za Evropo, tako v odnosu do OZN kot do drugih mednarodnih organizacij.

Zaključimo lahko, da si EU sicer vseskozi prizadeva za oblikovanje skupnega stališča do reforme OZN, saj bi s tem tudi potrdila učinkovito delovanje SZVP, vendar je njeno delovanje v tem trenutku prej prikaz neuspeha SZVP, kot ga napoveduje realistična teorija oziroma lovljenje ravnotežja med nacionalnimi interesi in ekonomskimi koristmi integracije kot predvideva Moravcsik.

UPORABLJNEI VIRI

Sekundarni viri

- Afoaku, Osita G. in Ukaga, Okechukwu (2001) United Nations Security Council reform: A critical analysis of enlargement options. *Journal of Third World Studies* 18(2), 149-160.
- Andreatta, Filippo (2005). Theory and the European Union's International Relations. V Hill, Christopher in Smith, Michael (ur.) *International Relations and the European Union*, str. 18-38. New York: Oxford University Press.
- Bailey, Sydney D. in Daws, Sam (1998). *The procedure of the UN Security Council*. New York: Oxford University Press.
- Bajc, Anton (ur.) in dr. (1998) *Slovar slovenskega knjižnjega jezika*. Ljubljana: DZS.
- Barnett, Michael (2005) Social Constructivism. V Baylis, John (ur.) in Steve Smith (ur.) *The Globalization of World Politics*, str. 252-270. New York: Oxford University Press.
- Benko, Vladimir (1997). *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Benko, Vladimir (2000). *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično stališče.
- Blum, Yehuda Z, (2005) Proposals for UN Security Council Reform. *The American Journal of International Law* 99(3), 632-650.
- Brennock, Mark (1997) European Union Makes UN Reform Proposals. *The Irish Times* (31. 1), 7, dostopno na <http://www.globalpolicy.org/reform/euprop.htm> (23. 3. 2006)
- Bretherton, Charlotte in Vogler, John (1999/2000) *The European Union as a Global Actor*. New York: Routledge.
- Brglez, Milan (2002) NATO Enlargement and Slovenia: Interpreting, Mapping and Constructing International Relations Perspectives. V Šabič, Zlatko (ur.) in Charles Bukovski (ur.) *Small States in the Post-cold War World*, str. 25-53. Westpoint, CT: Praeger.
- Brglez, Milan (2006) *Pomen nepozitivističnih epistemoloških in realističnih ontoloških predpostavk za osmišljanje mednarodnih odnosov in metodologije njihovega preučevanja*. Doktorska disertacija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Christiansen, Thomas (2005) European integration and regional cooperation. V Baylis, John (ur.) in Steve Smith (ur.) *The Globalization of World Politics*, str. 579-598. New York: Oxford University Press.

- Edwards, Geoffrey (2005) The Pattern of EU's Global Activity. V Hill, Christopher in Smith, Michael (ur.) (2005) *International Relations and the European Union*, str. 39-64. New York: Oxford University Press.
- Ferfila, Bogomil (ur.) (2001). *Države in svet*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Gillinson, Sarah (2003) *UN Reform: 1997-2003*. London: Overseas Development Institute.
- Grilc, Peter in Ilešič, Tomaž (2004) *Pravo Evropske unije*, 1.zdaja, 2. natis. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Growth in United Nations Membership 1945-2006, Dostopno na: <http://www.un.org/Overview/growth.htm> (25. 8. 2006)
- Hill, Christopher in Smith, Michael (2005a) International Relations and the European Union: Themes and Issues. V Hill, Christopher in Smith, Michael (ur.) *International Relations and the European Union*, str. 3-17. New York: Oxford University Press.
- Hill, Christopher in Smith, Michael (2005b) Acting for Europe: Reassessing the European Union's Place in International Relations. V Hill, Christopher in Smith, Michael (ur.) *International Relations and the European Union*, str. 388-407. New York: Oxford University Press.
- Howorth, Jolyon (2005) From Security to Defence: the Evolution of the CFSP. V Hill, Christopher in Smith, Michael (ur.) *International Relations and the European Union*, 39-72. New York: Oxford University Press.
- Kocijan-Barle, Marta (ur.) (2003-2005). *Slovenski veliki leksikon*. Ljubljana: Mladinska knjiga založba.
- Krasno, Jean (2004) The »Grand Bargain«: A Proposal for Security Council Reform. *UN Chronicle* 41(3), 10-12.
- Lynch, Colum (2005) U.S. Wants Changes in U.N. Agreement. V *Washington Post*, 25. avgust 2005, stran A01.
- Malik, J. Mohan (2005) Security Council Reform: China Signals Its Veto. *World Policy Journal* 22(1), 19-29.
- Moravcsik, Andrew (2005) EU got that thing. V *American Prospect* 16 (1), Januar 2005, str. 38-39
- Moravcsik, Andrew (1998) *The choice for Europe: Social purpose and state power from Messina to Maastricht*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Nugent, Neil (2003) *The government and politics of the European Union*. New York: Palgrave Macmillan.

- Pfetsch, Frank (1994) Tensions in Sovereignty: Foreign Policy of EC Members Compared. V Carlsnaes, Walter in Smith, Steve (ur.) *European Foreign Policy. The EC and Changing Perspectives in Europe*, str. 120-137. London: Sage Publications.
- Poredoš, Robi in Podobnik, Nadja (2005). Slovenija podpira reforme ZN, <http://www.sta.si/vest.php?id=975636> (20.11.2005)
- Poredoš, Robi in Balas, Anita (2005). Svetovni voditelji v New Yorku o reformi Združenih narodov, <http://www.sta.si/vest.php?id=976294> (20. 11. 2005)
- Razali, Ismail (1997) Ambassador Razali suggests 24-member Security Council. *United Nations Chronicle* (1), 30-31.
- Riecke, Henning (2005). Potreba po spremembah. *Nato review* (1), dostopno na http://www.nato.int/docu/review/2005/issue1/slovene/art2_pr.html (13.06.2005)
- Rosenau, James N. (1998) The Adaptation of the United Nations to a Turbulent World. V Thakur, Ramesh (ur.) *Past imperfect, future UNCertain: the United Nations at fifty*, str. 176-188. Houndmills, London: Macmillan.
- Rupel, Dimitrij (2005) Obeležitev 60. obletnice ustanovitve Organizacije Združenih narodov, Otvoritveni nagovor ministra za zunanje zadeve Republike Slovenije dr. Dimitrija Rupla, Slovenj Gradec, 24. 10. <http://nukweb.nuk.uni-lj.si:2072/pqdweb?index=5&did=81919422&SrchMode=1&sid=16&Fmt=4&VInst=PROD&VType=PQD&RQT=309&VName=PQD&TS=1133260683&clientId=16601> (29. 11. 2005)
- Schumacher, Lene (ND), World Federalist Movement – Institute for Global Policy. *A Call for Democratic Reform of the UN Security Council*. Dostopno na www.un-ngls.org/UNreform/worldfederalistmovement.doc (20. 8. 2006)
- Slovenija in OZN, dostopno na <http://www.un.int/slovenia/slovenija.html> (13. 06. 2006)
- Smith, Karen E. (2004). *The making of EU foreign policy*. New York: Palgrave Macmillan.
- Smith, Steve (1994) Foreign Policy Theory and The New Europe. V Carlsnaes, Walter in Smith, Steve (ur.) *European Foreign Policy. The EC and Changing Perspectives in Europe*, str. 1-20. London: Sage Publications.
- Soetendorp, Ben (1994) The Evolution of the EC/EU as a Single Foreign Policy Actor. V Carlsnaes, Walter in Smith, Steve (ur.) *European Foreign Policy. The EC and Changing Perspectives in Europe*, str. 101-119. London: Sage Publications.
- Soetendorp, Ben (1999). *Foreign policy in the European Union: theory, history and practice*. Harlow: Pearson Education Limited.
- Soros, George (1996) Can Europe Work? *Foreign Affairs* 75(5), 8-14.

- STA (2005a) Bolton napovedal neuspeh pri širitvi Varnostnega sveta ZN, <http://www.sta.si/vest.php?id=985053> (20. 11. 2005) S POMENI SEKUNDARNI
- STA (2005b) Italija predstavila poseben predlog reforme Varnostnega sveta ZN, <http://www.sta.si/vest.php?id=958137> (20. 11. 2005)
- STA (2005c) Nemčija in Italija z različnimi stališči o reformi VS OZN, <http://www.sta.si/vest.php?id=936216> (20. 11. 2005)
- STA (2005č) Pospešena prizadevanja za reševanje reform ZN, <http://www.sta.si/vest.php?id=971491> (20. 11. 2005)
- STA (2005d) Skupina G4 bo nadaljevala prizadevanja za vstop v Varnostni svet, <http://www.sta.si/vest.php?id=976769> (20. 11. 2005)
- STA (2005e) Svet upa na korenite reforme Združenih narodov, <http://www.sta.si/vest.php?id=975616> (20. 11. 2005)
- STA (2005f) Še en predlog za reformo VS ZN, <http://www.sta.si/vest.php?id=9621012> (20. 11. 2005)
- Stalna misija Republike Slovenije pri Združenih narodih (2005) Vprašanje reform, New York, ZDA, dostopno na: http://www.gov.si/mzz/dkp/mny/reforma_sist_ozn.shtml (13. 06. 2005)
- Suter, Keith (1998) Reforming the United Nations. V Thakur, Ramesh (ur.) *Past imperfect, future UNCertain: the United Nations at fifty*, str. 189-204. Houndmills, London: Macmillan.
- Šabič, Zlatko (1999) *Voting in international organizations: mere formality or a mater of substance?* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Thakur, Ramesh (ur.) (1998) *Past imperfect, future UNCertain: the United Nations at fifty*. Houndmills, London: Macmillan.
- The Economist (2005a) United States: Curb your enthusiasm; UN Security Council Reform. *The Economist* (11. 6.), 48.
- The Economist (2005b) Europe: Rebalancing, not realigning; German Foreign Policy. *The Economist* (16. 7.), 39.
- The Economist (2005c) Special Report: Can its credibility be repaired? – The United Nations. *The Economist* (10. 9.), 29.
- The United Nations and Human Rights, <http://www.un.org/rights/dpi1774e.htm> (25. 8. 2006)
- UN Chronicle (1997) Security Council reform: Yes? No? Abstain?. *United Nations Chronicle* 34(1), 29.
- United Nations (2006) *Reform at the United Nations. A Chronology*. Dostopno na: <http://www.un.org/reform/chronology.html> (3.9.2006)

- Urad vlade za informiranje (2005) *Splošno-Evropska unija*. Dostopno na: <http://evropa.gov.si/evropomocnik/question/615-155>. (10.9.2006)
- Zajc, Mojca (2004). *Predstavništvo malih držav v mednarodnih organizacijah. Primer: članstvo Slovenije v Varnostnem svetu Organizacije Združenih narodov*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Weiss, Thomas G. (2003) The Illusion of UN Security Council Reform. *The Washington Quarterly* (Autumn), 147-161. Wong, Reuben (2005). The Europeanization of Foreign Policy. V Hill, Christopher (ur.) in Smith, Michael (ur.) (2005). *International Relations and the European Union*. New York: Oxford University Press.
- Willets, Peter (ND) Transnational Actors and International Organizations in Global Policy, <http://www.staff.city.ac.uk/p.willets/NGOS/CH15-NEW.DOC> (20. 8. 2006)

Primarni viri

- Consolidates version of the Treaty Establishing the European Community. *Official Journal of the European Communities*, 24.12.2002.
- Consolidated version of the Treaty on European Union. *Official Journal of the European Communities*, 24. 12. 2002.
- GA/9942, 33rd Plenary Meeting (PM), Fifty.Sixth General Assembly, 30. 10. 2001. Dostopno na: <http://www.un.org/News/Press/docs/2001/ga9942.doc.htm> (13. 6. 2006).
- GA/10274, 26th & 27th Plenary Meetings (AM & PM), Fifty.ninth General Assembly, 12. 10. 2004, <http://www.un.org/News/Press/docs/2004/ga10274.doc.htm> (16. 6. 2006)
- GA/10276, 28th and 29th Plenary Meetings (AM & PM), Fifty-ninth General Assembly, 13. 10. 2004, <http://www.un.org/News/Press/docs/2004/ga10276.doc.htm> (13. 6. 2006)
- Pogodba o ustavi za Evropo (2005). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije in Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.
- Rimski pogodbi, Sklepna listina medvladne konference za skupni trg in EURATOM, 17.4.1957. Dostopno na: <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11957K/word/11957K.doc> (9.9.2006).
- Evropski parlament (2005) Predlog resolucije k izjavi Sveta in Komisije v skladu s členom 103 (2) Poslovnika, ki ga vloga Armin Laschet v imenu Odbora za zunanje zadeve on UN Reform, 1. 4., dostopno na: http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade_3?PUBREF=-//EP//NONSGML+MOTION+B6-2005328+0+DOC+WORD+V0//SL&L=SL&LEVEL=1&NAV=S&LSTDOC=Y (20. 8. 2006)

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

United Nations (1992) *Report of the Secretary General on the Work of the Organization* (9.11.1992), A/47/1

United Nations (2000) *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. (21.8.2000), A/55/305-S/2000/809

United Nations (2005) *V večji svobodi: za razvoj, varnost in človekove pravice za vse*. (21.3.2005), A/59/2005

Splošna deklaracija človekovih pravic (1993). Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.