

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Aleksandra Šuster

Mentor: predavatelj Marko Kosin

Somentor: asistent mag. Milan Brglez

**DIPLOMACIJA KOT SREDSTVO ZUNANJE POLITIKE:
USPEŠNOST SLOVENSKE DIPLOMACIJE
V BILATERALNIH ODNOSIH S SOSEDNJIMI DRŽAVAMI**

Diplomska naloga

Ljubljana, 2002

Staršem

*Da je želja realnost postala,
gre zahvala vsem, ki so kakorkoli prispevali k temu.*

*Da je realnost ustrezno podobo dobila,
pa najlepša hvala mentorju g. Marko Kosinu
in somentorju mag. Milanu Brglezu.*

K A Z A L O

SEZNAM KRATIC.....	III
UVOD.....	1
I. DIPLOMACIJA KOT SREDSTVO ZUNANJE POLITIKE.....	4
1. ZUNANJA POLITIKA.....	4
1.1. Opredelitev pojma zunanja politika.....	4
1.2. Analiza/proučevanje zunanje politike.....	5
1.3. Vplivi na zunanjo politiko države.....	7
1.4. Cilji zunanje politike s poudarkom na ciljih majhne države.....	9
2. DIPLOMACIJA.....	10
2.1. Opredelitev pojma diplomacija.....	10
2.2. Značilnosti diplomacije.....	12
2.3. Funkcije/naloge in cilji diplomacije	14
3. PREPLETANJE ZUNANJE POLITIKE IN DIPLOMACIJE.....	17
4. VPRAŠANJE IN MERJENJE USPEŠNOSTI DIPLOMACIJE.....	20
II. USPEŠNOST SLOVENSKE DIPLOMACIJE V BILATERALNIH ODNOSIH S SOSEDNJIMI DRŽAVAMI.....	25
1. MERILA USPEŠNOSTI SLOVENSKE DIPLOMACIJE.....	25
2. SLOVENSKA DIPLOMACIJA V ODNOSIH Z REPUBLIKO HRVAŠKO.....	29

2.1.	Vprašanje meje med Slovenijo in Hrvaško.....	32
2.2.	Problem Nuklearne elektrarne Krško.....	36
2.3.	Vprašanje varčevalcev nekdanje Ljubljanske banke.....	38
2.4.	Sklep.....	40
3.	<i>SLOVENSKA DIPLOMACIJA V</i>	
	<i>ODNOSIH Z ITALIJANSKO REPUBLIKO.....</i>	42
3.1.	Vprašanje optantskega premoženja in 'nadgradnje' Osimskih sporazumov.....	43
3.2.	Problem zakonske zaščite slovenske manjšine v Italiji.....	48
3.3.	Sklep.....	49
4.	<i>SLOVENSKA DIPLOMACIJA V</i>	
	<i>ODNOSIH Z REPUBLIKO AVSTRIJO.....</i>	50
4.1.	Premoženjsko vprašanje.....	54
4.2.	Vprašanje varnosti Jedrske elektrarne Krško.....	60
4.3.	Sklep.....	63
5.	<i>SLOVENSKA DIPLOMACIJA V ODNOSIH</i>	
	<i>Z REPUBLIKO MADŽARSKO.....</i>	64
5.1.	Sklep.....	67
	ZAKLJUČEK.....	68
	SEZNAM VIROV.....	70

SEZNAM KRATIC

ADP	Avstrijska državna pogodba
APA	<i>Austria Press Agentur</i> (Avstrijska tiskovna agencija)
AVNOJ	<i>Antifašistično veće narodnog oslobođenja Jugoslavije</i> (Antifašistični svet narodne osvoboditve Jugoslavije)
DFJ	Demokratska federativna Jugoslavija
EU	<i>European Union</i> (Evropska unija)
FLRJ	Federativna ljudska republika Jugoslavija
JEK	Jedrska elektrarna Krško
LB	Ljubljanska banka
MWh	<i>Mega Watt hour</i> (megavatna ura)
Nato	<i>North Atlantic Treaty Organization</i> (Organizacija severnoatlantskega sporazuma)
n.d.	ni datuma
NEK	Nuklearna elektrarna Krško
NO	Nadzorni odbor
NOB	Narodnoosvobodilni boj, narodnoosvobodilna borba
OZN	Organizacija združenih narodov
Phare	<i>Preliminary National Development Programme</i> (Predhodni državni razvojni program)
RA	Republika Avstrija
RH	Republika Hrvaška
RM	Republika Madžarska
RS	Republika Slovenija
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
Ur. l.	Uradni list
USD	<i>United States Dollar</i> (ameriški dolar)
WENRA	<i>West European Nuclear Regulators' Assotiation</i> (Združenje zahodnoevropskih organov za jedrsko varnost)
WEU	<i>Western European Union</i> (Zahodnoevropska unija)
ZN	Združeni narodi
ZZZ	Zakon o zunanjih zadevah (stari)
ZZZ-1	Zakon o zunanjih zadevah (novi)

UVOD

Diplomska naloga pred vami se ukvarja s slovensko diplomacijo kot enim izmed glavnih sredstev za izvajanje njene zunanje politike, uveljavljanje nacionalnih interesov in ohranjanje nacionalne identitete. Njen cilj je analizirati dejavnost slovenske diplomacije v bilateralnih odnosih s sosednjimi državami, saj so le-ti za majhno državo, kot je Slovenija, prvenstvenega pomena, končni namen pa je podati nek splošen pregled delovanja slovenske diplomacije v teh odnosih in oceno njene uspešnosti. Razlogov za relevantnost in aktualnost izbrane teme je v sedanjem času in našem prostoru več kot dovolj. Če pa izločimo samo tiste, ki so v osnovi vplivali na samo idejo, navdih in končno tudi na odločitev za to temo, je seznam naslednji. Prvič, s preprostim opazovanjem slovenskega zunanjepolitičnega obnašanja je moč ugotoviti, da je v tem obnašanju prevladujoče sredstvo zunanje politike diplomacija. Drugič, za sorazmeroma mlado in geografsko majhno državo Slovenijo je prvenstvena skrb ohranjati dobre odnose v njenem ožjem mednarodnem prostoru, torej s sosednjimi državami. Tretjič, vzdrževanje teh odnosov bremeni (je bremenilo) mnogo, če že ne preveč, političnih problemov, ki so jih sosednje države začele odpirati šele po osamosvojitvi in neodvisnosti Slovenije, ali pa so nastali kot posledica razpada Socialistične federativne republike Jugoslavije (SFRJ); nekateri se niso rešili vse do danes. In četrtič, v Sloveniji je bila objavljena številna literatura, ki je na splošno praviloma kritizirala ravnanje slovenske diplomacije v bilateralnih odnosih s sosednjimi državami, ne vedno upravičeno, to pa zaradi nezmožnosti spoznati razliko med 'stvarmi, ki dejansko so' in 'stvarmi, za katere ljudje mislijo, da so'.

Vodilo te naloge je iskanje odgovora na naslednje zastavljeno vprašanje: "Ali je bila slovenska diplomacija v bilateralnih odnosih s sosednjimi državami uspešna?" Naš odgovor, ki nasprotuje nekaterim (predvsem zdravorazumsko utemeljenim) poenostavljenim ocenam, pa je, da je bila uspešna.

Potrditev odgovora na zastavljeno vprašanje in predpostavka, da je diplomacija prvi inštrument za izvajanje slovenske zunanje politike, zahteva 'teoretično podporo', ki ji je namenjen prvi izmed dveh večjih delov naloge. V tem delu, ki nosi naslov "Diplomacija kot sredstvo zunanje politike", sta najprej predstavljena oba prevladujoča pojma naloge, zunanja politika in diplomacija ter razdelan proces, kakor ju lahko tudi razumemo. Sledi poglavje o prepletanju zunanje politike in diplomacije in poglavje, primarnega pomena v iskanju odgovora na delovno vprašanje, o teoretičnih kriterijih uspešne diplomacije. Uvod v drugo večjo celoto naloge predstavljajo 'praktična' merila uspešnosti diplomacije, saj se le-ta nanašajo zgolj na slovensko diplomacijo. Sledijo poglavja, ki prikazujejo slovensko diplomatsko dejavnost s sosednjimi državami, za vsako sosednjo državo posebej. Vsako izmed teh štirih poglavji ima na koncu sklep, v katerem je podana analiza uspešnosti slovenske diplomacije v odnosih z izbrano sosednjo državo. Ker bi bila takšna analiza na osnovi vseh bilateralni odnosov Slovenije s sosednjimi državami preobsežna, na trenutke pa verjetno tudi nesmiselna, rdečo nit predstavljajo samo odnosi oziroma diplomatska dejavnost, ki je vezana na glavne politične probleme in reševanje najpomembnejših političnih vprašanj s sosednjimi državami. Če jih samo naštejemo, so ta vprašanja naslednja, v odnosih z Republiko Hrvaško: vprašanje meje, Nuklearne elektrarne

Krško¹ in varčevalcev nekdanje Ljubljanske banke; v odnosih z Italijansko republiko vprašanje optantskega premoženja in 'nadgradnje' Osimskih sporazumov ter vprašanje zakonske zaščite slovenske manjšine v Italiji; v odnosih z Republiko Avstrijo premoženjsko vprašanje in vprašanje varnosti Jedrske elektrarne Krško; v odnosih z Republiko Madžarsko pa ni večjih politični problemov ali odprtih vprašanj. Ostali problemi, ki smo se jih v nalogi samo na kratko dotaknili ali pa celo samo našli, pa so, v odnosih s Hrvaško: položaj Slovencev živečih v tej državi; v odnosih z Italijo: priznanje Slovenije in sukcesija pogodb med SFRJ in Italijo ter v odnosih z Avstrijo: status nemško govorečih državljanov Republike Slovenije, vprašanje zaščite slovenske manjšine v Avstriji in problem lipincev. Zaključek naloge je nekakšen povzetek prej omenjenih sklepov in na podlagi le-tega vsebuje zaključek seveda tudi ovrednotenje hipoteze oziroma vnaprej postavljenega odgovora na delovno vprašanje. Čisto na koncu naloge najdemo seznam vseh uporabljenih in ustrezno razvrščenih virov.

Pri izdelovanju naloge in ocenjevanju veljavnosti zastavljene hipoteze je bilo uporabljenih več raziskovalnih metod. V prvem delu je zaradi njegove teoretične narave prevladovala analiza in interpretacija sekundarnih virov (knjig in člankov). Drugi del pa je glede na uporabljeno metodologijo veliko bolj pester, saj smo se posluževali tako analize razpoložljivih sekundarnih virov (knjig, člankov, poročil, novinarskih člankov, pogovorov) kot tudi interpretacije primarnih virov (dokumentov, pogodb, zakonov, ustave). V pomoč so nam bile tudi informacije, pridobljene v delno usmerjenih (delno fokusiranih) razgovorih z zaposlenimi na Ministrstvu za zunanje zadeve. Na tem mestu je potrebna pripomba, da je bilo v prvotnem načrtu naloge predvidenih več stikov s tistimi, ki pomembno vplivajo na nastajanje odločitev, vendar jih ni bilo moč uresničiti zaradi 'nedosegljivosti' ali pa posebne hierarhije na Ministrstvu za zunanje zadeve, po kateri je vnaprej določeno, kdo lahko 'govori' o določeni temi. Metodi analize in interpretacije primarnih in sekundarnih virov sta dopolnjeni še z zgodovinsko-primerjalno metodo. V obdelavi konkretnih problemov Slovenije s sosednjimi državami s pomočjo sekundarnimi virov, predvsem prevladujejo novinarski članki, ker je bilo drugih virov, ki bi nam pomagali pri pisanju teh delov naloge, zelo malo. V seznamu virov jih lahko najdemo kot vire z medmrežja, saj je bilo takšno iskanje hitrejše, dostop pa veliko lažji, kot če bi jih 'fizično' iskali po časopisih.

Ker so odnosi s sosednjimi državami lahko zelo intenzivni in se z vsakim novim dnevom lahko pojavi oziroma zgodi kaj novega, je potrebno nalogo postaviti tudi v časovni okvir. V našem primeru zajema čas približno od razglasitve samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije 25. junija 1991 do vključno avgusta leta 2002.

¹ Ker se za elektrarno v Krškem uporabljata dva izraza, nuklearna in jedrska, smo tudi v nalogi uporabljali oba.

I. DIPLOMACIJA KOT SREDSTVO ZUNANJE POLITIKE

Če želimo obravnavati diplomacijo kot sredstvo zunanje politike, je v prvi vrsti potrebna definicija obeh pojmov. Teh definicij je skoraj toliko kot avtorjev, načeloma pa so zastavljene na treh ravneh: raven mednarodne skupnosti kot celote, raven države in raven 'pod državo' vse do posameznikov (birokracija, družbene skupine, itd.). V tej nalogi je primarni interes namenjen definicijam na ravni države. Oba pojma — zunanjo politiko in diplomacijo — je poleg tega mogoče razumeti kot proces ali pa kot rezultat procesa, tj. stanje.

1. ZUNANJA POLITIKA

1.1. Opredelitev pojma zunanja politika

Benko (1997: 221) razume fenomen zunanje politike na spoznavnoteoretični ravni "kot institucionalizirani proces dejavnosti—akcij, ki jih določena, v državi organizirana družba opravlja nasproti širšemu in ožjemu mednarodnemu okolju z namenom uresničevati svoje materialne in nematerialne interese ter tako vplivati nanj, bodisi da realnosti v mednarodni skupnosti spreminja bodisi se jim prilagaja". Zunanja politika je tako sistem med seboj bolj ali manj povezanih akcij, ki potekajo v mednarodni skupnosti, kjer jih izvaja kaka v državi organizirana družba z namenom vplivati na mednarodno okolje skladno s cilji in interesi političnih dejavnikov, delujočih v njenem imenu (Benko 1997: 221, 227).

Russett in Starr (1996: 279) razlagata zunanjo politiko kot sklop smernic za oblikovanje, sprejemanje ali izvajanje odločitev o ljudeh, krajih in stvareh onstran meja države. Pri tem se opirata tako na idejo suverenosti in ozemeljske celovitosti, ki naj bi pomagala razumeti 'zunanja' sredstva - suverenost namreč pomeni nadzor nad ozemljem znotraj legalnih meja države, vse kar je onstran teh meja, na področjih, kjer država nima več pravne oblasti nad ljudmi ali nad ozemljem, pa je zunanje – kot tudi na realistične in radikalistične poglede, po katerih zunanja politika temelji na zamisli stalnega poskusa vplivanja in nadziranja drugih akterjev, seveda z namenom doseči čim več koristi za lastno državo. V bistvu pa gre pri zunanji politiki, kot procesu in izrazu (aktivnosti), za povezavo med dejavnostmi znotraj države in svetovnim okoljem zunaj nje.

1.2. Analiza/proučevanje zunanje politike

Pri proučevanju zunanje politike pridemo do spoznanja, da obstajajo tesne povezave s proučevanjem mednarodnih odnosov.² Zunanje politike držav namreč sestavljajo nek konkretni mednarodni sistem; če teh zunanjih politik ne poznamo, potem mednarodnih odnosov v nekem konkretnem obdobju ne moremo razumeti (Benko 1997: 35).

Zunanjo politiko lahko razumemo tudi kot nadaljevanje notranje politike (Benko 1997: 222). Ugotavljanje njenih ciljev in interesov, ki jih skuša doseči v mednarodnih odnosih, zahteva torej analizo družbene, politične in pravne strukture oziroma notranje strukture države.

Takšna analiza pa ni zadostna za pojasnjevanje uspehov in neuspehov zunanje politike. Potrebna je tudi analiza mednarodne skupnosti v določenem obdobju, kar je še en dokaz več o povezanosti med proučevanjem zunanje politike in proučevanjem mednarodnih odnosov, vendar gre tokrat za 'obratno pot', kot je navedena zgoraj. Na tej točki lahko dodamo tudi misel o relativni samostojnosti zunanje politike v primerjavi z notranjo, saj se pri uresničevanju svojih interesov države srečujejo z uresničevanjem interesov drugih držav, omejene pa so tudi s pravili mednarodnega prava, ki urejajo odnose med državami (Benko 1997: 222, 223).

Za analizo zunanje politike in za iskanje alternativnih načinov in oblik zunanje politike se predvsem uporablja tudi t. i. Morgenthauov postopek, imenovan po realistu Hansu J. Morgenthau.³ Benko (1997: 76) ga razlaga takole: "Če želimo razumeti mednarodno politiko, doumeti pomen sodobnega dogajanja, predvidevati prihodnost in nanjo vplivati, moramo izvesti dvojno intelektualno opravilo, vsebovano v omenjenih vprašanjih,⁴ in sicer: ločiti med podobnostmi in razlikami dveh političnih situacij ter presoditi pomen teh

² Ko govorimo o mednarodnih odnosih imamo lahko v mislih mednarodni svet ali pa disciplino, imenovano mednarodni odnosi, ki se s tem svetom teoretično ukvarja (Hollis, Smith 1990: 10).

³ Realizem je šola, ki po klasični definiciji omenjenega avtorja teži k razlaganju mednarodnega obnašanja z izrazi nacionalnega interesa in ne z moralnim mišljenjem in upanjem, ki ga narod izraža ali ki ga imajo opazovalci v svojem srcu. Hollis in Smith (1999: 10) ga obravnavata tudi kot dominantno teorijo mednarodnih odnosov.

⁴ Gre za vprašanja, ki so v izvirnem besedilu navedena pred tem citatom in 'se sprašujejo' o podobnostih in razlikah dveh ali več političnih situacij, ki sprožijo oblikovanje in izvedbo določene zunanje politike; npr.:

podobnosti in razlik za uporabo alternativnih zunanjih politik” (Russett, Starr 1996: 279). Po Grahamu Allisonu (*Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*; povzeto po Hollis, Smith 1990: 147) je najpogostejši način razlage zunanjepolitičnega obnašanja držav — uporabljajo ga tako realisti, kot tudi tisti, ki realizem zavračajo — obravnavanje procesa odločanja znotraj države kot racionalnega procesa,⁵ v katerem seveda sodelujejo racionalni akterji. Model racionalnega akterja razlaga zunanjo politiko tako, da jo obravnava kot ciljno naravnano, ker je posledica zavestnih odločitev voditeljev ali skupin z jasno določenimi cilji. Po Allisonu je problem v tem, da država ni neka gmota z interesi, ampak je sestavljena iz ločenih organizacij, vsaka pa ima svoj pogled na svet. Zato prihaja do tega, da se odločitve ne sprejemajo v skladu z nacionalnim interesom (cilji države), ampak so rezultat rivalstva med birokracijami.

Do sedaj omenjeni avtorji (Benko 1997: 223; Russett, Starr 1996: 278) podajajo še druge, vsaj na prvi pogled enostavnejše in priročneje pristope in koncepte za analizo ter obravnavanje zunanje politike. Za analizo tekoče zunanjepolitične dejavnosti predlagajo uporabo izjav in sporočil njenih državnikov, saj predstavljajo pomemben vir ideoloških in materialnih vzrokov zunanje politike. Naslednji pristop je, da zunanjo politiko razdelimo na sestavne dele in si jo zamislimo kot odločitev ali sklop odločitev ali programov, ki nastopajo kot smernice ravnanja. Kot način proučevanja zunanje politike pa lahko štejemo tudi enostavno obravnavo dejanskih dogodkov.

Med novejše pristope v primerjalni analizi zunanje politike lahko uvrstimo tiste, ki se osredotočajo na opisovanje in izdelovanje modelov zunanjepolitičnih procesov. Na primer (Russett, Starr 1996: 281): ugotavljanje pomembnih enot, ki odločajo (*decision units*), spremljanje načina, kako posamezniki in skupine dojemajo zunanjepolitične probleme ter rešitve in opisovanje dinamike medsebojnega učinkovanja med skupinami, ki odločajo.

Pri razlaganju zunanje politike se lahko poslužujemo tudi nekaterih enodimenzionalnih vzročnih teorij. Pri tem gre za vrsto razlage, ki kot vir zunanje politike lahko poudarja ideologijo (npr. komunizem), osebne karakteristike (npr. Stalinova paranoja), naravo gospodarskega sistema (npr. kapitalizem) ali pa geografske determinante, ki so od nekdaj imele pomemben vpliv (npr. država X je prisiljena slediti določeni politični liniji zaradi položaja v odnosu do drugih držav — zaloge vode, gore in druge topografske značilnosti). Enodimenzionalne vzročne teorije so nezadostne, ker predvidevajo en in samostojen vzrok ali cilj zunanje politike, kar pa v visoko kompleksnem notranjem in zunanjem okolju, kjer delujejo vlade, ni mogoče, saj morajo ustvarjalci politike neprestano odgovarjati na številne možnosti kot tudi napetosti v tem kontekstu in to tako, da ustvarjajo možnosti za zaščito ali izboljšanje nacionalnih interesov (Holsti 1995: 252). Uporabljati je torej potrebno večdimenzionalne vzročne teorije.

Za konkreten primer proučevanja ali še bolj ocenjevanja slovenske zunanje politike v bilateralnih odnosih s sosednjimi državami, seveda s poudarkom na uspešnosti njenega sredstva — diplomacije, so bili za analizo v prvi vrsti uporabljeni tisti ‘enostavnejši in priročnejši’ koncepti, ki jih omenjajo Benko, Russett in Starr. V

“Ali podobnosti ponovno potrjujejo že razvito politiko? Ali združevanje podobnosti in razlik dovoljuje, da ohranimo bistvo prejšnje politike in spremenimo le nekatere njene vidike? ...” (Benko 1997: 76).

⁵ Gre za proces, kjer so preference (ali cilji) vnaprej določeni, izbire pa omejene s sredstvi (Hollis, Smith 1990:151).

določeni meri so bili v pomoč tudi koncepti, ki opisujejo in izdelujejo model zunanjepolitičnih procesov in tisti, ki obravnavajo zunanjo politiko kot nadaljevanje notranje. Neznatna pa je bila uporaba realističnih načinov analize in enodimenzionalnih vzročnih teorij.⁶

1.3. Vplivi na zunanjo politiko države

Razločujemo dve vrsti vplivov na zunanjo politiko (Russett, Starr 1996: 74): 1. notranje ali domače vplive, ki nastajajo znotraj meja nacionalne države, in 2. zunanje vplive, ki nastajajo izven meja države. Če po tem ključu razvrstimo vplive na zunanjo politiko, ki jih omenjajo Russett in Starr (1996) ter Benko (1997), dobimo naslednja niza vplivov. Med notranje vplive lahko prištevamo politično situacijo znotraj države, saj "določena politična situacija sproži oblikovanje in izvedbo določene zunanje politike" (Benko 1997: 76), družbe držav, nacionalne značilnosti in zmogljivosti države. Za zunanje vplive pa štejemo norme mednarodnega prava in poskuse držav vplivati na druge države. Če je prvi omenjeni vpliv, tj. notranjepolitična situacija države, povsem jasen in sprejemljiv, pa so ostali nekoliko manj razumljivi in jim zato namenimo nekaj več pozornosti. Za družbe države lahko ugotovimo, da igrajo veliko vlogo predvsem v majhnih državah, kjer je še posebej zaželen široka podpora državnemu vodenju politike. Od te podpore sta odvisna tako izhodišče za aktivno strategijo kot 'verodostojnost' ciljev, strategije in taktike v zunanji politiki (Benko 1997: 254).

Nacionalne značilnosti ali zmogljivosti⁷ močno vplivajo na bolj ali manj omejeno izbiro razpoložljivih dejavnosti neke države. Vplivajo tudi na ravnanja, za katera sprejemalci odločitev menijo, da bodo najverjetneje uspešna. To je še posebno pomembno pri ocenjevanju aktivnosti ali reakcije na neko posebno državo v posebnem položaju. "Zmogljivosti so torej bistvenega pomena za dva vidika vplivanja /.../; prvič, zato da bi grožnje in obljube bile učinkovite, morajo biti verjetne /.../ in /.../ drugič, če grožnje in obljube ne delujejo, pogosto nastopijo kazni (politične, gospodarske ali vojaške)" (Russett, Starr 1996: 219, 225).⁸

Že v razmeroma nerazvitih mednarodnih sistemih (regionalne mednarodne skupnosti Grčije, Mezopotamije, porečje Nila, itd.) so pravila mednarodnega prava nastajala zaradi uresničevanja zunanje politike, saj le-ta ne bi mogla obstajati, če ne bi upoštevala pravice drugih držav (suverenost, samoohranitev, enakopravnost). Norme mednarodnega prava vplivajo na vedenje vlad in so pomembne pri razreševanju mednarodnih konfliktov.⁹ V funkciji zunanje politike so zajeti predvsem posredni, to je institucionalni odnosi med

⁶ Dejstvo je, da zunanje politike in diplomacije nikakor ni mogoče ločiti oziroma razdvojiti in ju tako obravnavati ločeno. Vzroke za to najdemo v 3. poglavju (str. 17—19), ki je namenjeno izključno tej 'problematiki'.

⁷ "Zmogljivost vključuje kateri koli fizični objekt, sposobnost ali lastnost, ki jo je mogoče uporabiti za vplivanje na ravnanja drugih, vključno na njihove zaznave naše države; kar smo sposobni in pripravljene storiti" (Russett, Starr 1996: 225).

⁸ Holsti (povzeto po Russett, Starr 1996: 219) navaja šest različnih taktik, ki jih lahko razumemo kot lestev vplivanja: uporabo sile, dodelitev nenasilne kazni, grožnjo s kaznijo (palico), odobritev nagrad (korenček), ponudbo nagrad, prepričevanje.

⁹ Nanje se sklicuje predvsem, ko gre za vprašanja ozemlja, za krepitev avtoritete držav, za določanje odgovornosti nasproti tujim državljanom ali podjetjem v okviru 'nacionalne jurisdikcije' itd.

državami — predstavljanje, pogajanje, sklepanje mednarodnih pogodb, urejanje statusa tujcev, itd. (Benko 1997: 285, 286).¹⁰

Poskusi države, da vpliva na druge države, in seveda tudi poskusi drugih držav, da vplivajo nanjo, so odvisni predvsem od tega, koliko moči ima posamezna država. Moč ima pomen le takrat, ko vpliva na ravnanje države z drugo državo; gre za neko splošna sposobnost premagovanja ovir in prevladanja v neki situaciji, vpliv pa je prevladujoč način, kako to doseči (Russett, Starr 1996: 213, 214, 217).

1.4. Cilji zunanje politike s poudarkom na ciljnih majhne države

Država ima različne cilje.¹¹ Veliko ciljev se lahko uresniči z notranjo politiko. Vendar pa se lahko v času, ko so države in njihove družbe medsebojno povezane s transnacionalnimi združenji, mednarodnimi organizacijami, integracijami in še mnogimi drugimi mrežami odvisnosti, mnogo ciljev uresniči le z vplivanjem, vzdrževanjem in spreminjanjem pogojev v drugih državah, tj. z zunanjo politiko (Holsti 1995: 117).

“V širšem smislu lahko opišemo cilje zunanje politike kot tiste stvari, za katere si prizadevajo voditelji držav” (Russett, Starr 1996: 283). Med glavne cilje zunanje politike štejemo varnost, avtonomijo, blaginjo, status in ugled. Iz tega niza Deutsch (1988: 97) kot prvenstven cilj izloči ohranjanje neodvisnosti in varnosti države, takoj za njim pa zasledovanje in zaščito svojih gospodarskih interesov. Če bi vse cilje združili, bi dobili veliko ‘spojino’ ciljev z imenom “zagotoviti obstoj in funkcioniranje določenega družbenoekonomskega in političnega reda v neki državi” (Benko 1997: 227). Tu se pokaže tudi medsebojna povezanost notranje in zunanje politike, saj gre tako za cilj ene kot druge.

Po Benku (1997: 252, 254) je vprašanje zunanje politike majhnih držav v bistvu vprašanje njihovega preživetja. Vstop kake majhne države v mednarodno skupnost, tak primer je (je bila) tudi Slovenija, jim nalaga posebne naloge, med katerimi je ena najpomembnejših utemeljitev svoje lastne, avtonomne politične identitete. Simoniti (1996: 15) pa opozarja, da se predvsem zunanja politika majhne države ne more omejiti zgolj na reagiranje na spremembe v okolju, temveč mora biti ustvarjalni člen v mreži subjektov, ki sestavljajo mednarodni sistem. V bistvu pa je majhna država produktivni člen šele takrat, kadar so druge države prepričane, da je njen obstoj smiseln in potreben.

¹⁰ Ugotovitve o funkcijah mednarodnega prava pri uresničevanju zunanje politike (Benko 1997: 287):

- a) vpliv pravil mednarodnega prava se najbolj čuti, ko se zunanja politika držav srečuje z vsakdanjimi razmerami (npr. odnosi s prijateljskimi državami),
- b) uporaba pravil mednarodnega prava in sklicevanje nanje sta pogosti takrat, ko se države skušajo izogniti političnemu opredeljevanju (npr. konflikti med velikimi silami),
- c) uporaba pravil mednarodnega prava doseže kritični točko, ko države zaidejo v medsebojne konflikte in krize; tedaj je njihov vpliv najbolj izpostavljen.

¹¹ Holsti (povzeto po Russett, Starr 1996: 284) je cilje razdelil na tri kategorije: 1. bistveni cilji, na katere je vezan sam obstoj države in jih je vedno treba doseči (življenje ljudi, celovitost ozemlja in neodvisnost); 2. srednjeročni cilji (gospodarski razvoj, socialna varnost); 3. dolgoročni cilji, ki vključujejo načrte, vizije, pravila, ki zadevajo končno politično in ideološko organizacijo mednarodnega sistema.

Pri vsem skupaj je bistvenega pomena izoblikovana zunanjepolitična strategija, ki pa pomeni obveznost ravnati v skladu z zakoni in predpisi, spoštovati merila razvitega sveta glede izgradnje zunanjepolitičnega sistema in diplomacije itd.¹² V nasprotnem primeru, tj. reagiranju le na razmere v okolju, se sposobnost vplivanja na druge države naglo krči, narašča pa njen sloves improvizatorja in 'bleferja'. Enako se lahko zgodi tudi, če vlada nima družbene podpore in zato ne more izkoristiti določenih zmogljivosti, zato upada verodostojnost te vlade v očeh drugih držav (Simoniti 1996: 16; Russett, Starr 1996: 321).

2. DIPLOMACIJA

2.1. Opredelitev pojma diplomacija

Nicolson (1988: 3—4) poudarja, da v sedanjem jeziku v zvezi z besedo diplomacija prihaja do zmede, saj lahko označuje kar nekaj zelo različnih stvari, od tega, da se v določenih kontekstih uporablja kot sinonim za zunanjo politiko, spet drugje pa označuje pogajanje ali bolj natančno proces in mehanizem s katerim se takšna pogajanja vodijo. Četrty pomen je s področja dejavnosti oziroma služb zunanjega ministrstva, ko nekdo lahko reče, da "dela za diplomacijo". In še peta možna interpretacija te besede; pomeni kakovost, sposobnost, 'zvito obzirnost' v vodenju mednarodnih pogajanj. Zato je Nicolson prevzel definicijo diplomacije iz *Oxford English Dictionary*, saj ta zajema vse zgoraj omenjene kontekste uporabe besede diplomacija; 'Diplomacija je vodenje mednarodnih odnosov s pogajanjem; metoda, s katero ambasadorji in poslaniki te odnose prilagajajo in vodijo; posel ali umetnost diplomata'.

Vukadinović (1994: 107, 109) razvrsti področja uporabe pojma diplomacija zelo podobno kot Nicolson in tako pride do štirih temeljnih smeri definicij diplomacije: prva smer enači diplomacijo z zunanjo politiko, druga s tehnikami zunanje politike, tretja z mednarodnimi pogajanjem in četrta ki razume diplomacijo kot dejavnost diplomatov. "Izraz diplomacija se uporablja, kadar govorimo o pogajanjih, komuniciranju, usklajevanju bistvenih državnih interesov z drugimi državami" (Vukadinović 1994: 107). Konceptualno pa lahko diplomacijo razumemo kot spretnost, znanost, sposobnost, proces, prakso, funkcijo in institucijo.

Constantinou (1996: 71) je koncept diplomacije povzel po knjigi upokojenega portugalskega ambasadorja Joséja Calveta de Magalhaesa z naslovom Čisti koncept diplomacije (*The Pure Concept of Diplomacy*). Definiral ga je takole: je instrument zunanje politike za vzpostavljanje in razvoj miroljubnih odnosov med vladami različnih držav preko posrednikov, ki so jih priznale odgovorne strani.

Definicija diplomacije v *Oxford English Dictionary* je ustrezala tudi Benku (1997: 255). Dodal pa je še, da je diplomacija tudi "institucija države, ki ji je na formalni ravni poverjena naloga vzdrževati stike z drugimi subjekti v mednarodni skupnosti in s temi stiki uresničevati svoje interese, upoštevajoč, da je družba substrat države" (Benko 1997: 256).

¹² Glede pogostega tarnanja, da v Sloveniji nimamo prave strategije zunanje politike Bučar (2001: 148—149) ugotavlja, da problem ni v pomanjkanju ali v pomanjkljivostih določenih dokumentov, temveč njihovo nespoštovanje in neizvajanje.

“Diplomacija pomeni neposredna medsebojna učinkovanja” (Russett, Starr 1996: 245) (vlade z vlado, vplivanje na ljudi v drugih vladah, ki lahko izvedejo stvari, za katere želimo, da bi jih izvedle). V najširšem pomenu besede pa “vse mednarodne stike, vse namene in cilje v času miru” (Wight 1991: 137).

Vukadinović (1994: 109) šteje vse uradne stike med vladami h komuniciranju, diplomacija pa je pri tem opredeljena kot stalni kanal, preko katerega države komunicirajo med seboj. Constantinou (1996: 25) pa govori o “vodenem procesu komunikacije med najmanj dvema subjektoma o določenem objektu, ki ga vodijo njihovi predstavniški agenti”.

Diplomacijo lahko razumemo tudi kot politiko, s katero nacionalne vlade in mednarodne organizacije dosegajo svoje cilje preko diplomatskih in drugih agentov.¹³ Kot alternativa vojni, je sestavni del nacionalne in mednarodne varnosti (Simpson 1987: 4). Iz tega izhaja, da je diplomacija “vodenje poslov med državama z miroljubnimi sredstvi” (Polk 1997: 217). Tej misli se pridružuje tudi Berridge (1987: 164), ko pravi, da je diplomacija institucija državnega sistema v smislu, v katerem t. i. ‘instrumenti konflikta’ (tajno obveščanje, sila, gospodarska politika in propaganda) to niso, ter Hamilton in Langhorne (1995: 1), ki sta mnenja, da je diplomacija mirno vodenje odnosov med političnimi entitetami, med njihovimi voditelji in akreditiranimi agenti in poudarjata, da je nujnost po organiziranem dialogu bila velika zlasti v nedavnem prehodu iz dvopolnega v večpolni sistem držav. Vendar pa Barston (1988: 1) opozarja, da “se lahko pojavi (tudi) v vojni ali oboroženem konfliktu ali je uporabljena v inštrumentaciji določenega nasilnega dejanja”. Dejstvo je, da je postala vitalni del naših življenj in “predstavlja enega izmed glavnih sredstev reševanja mednarodnih problemov in stabiliziranja svetovnega razmerja med redom in nasiljem” (Simpson 1987: 3).

Po Benku (1997: 253) diplomacija predstavlja pomemben koncept še zlasti za majhne države. Je namreč njihov najpomembnejši način vodenja poslov z drugimi političnimi subjekti in zelo pomembna strategija v večpolnem mednarodnem sistemu.¹⁴

2.2. Značilnosti diplomacije

V literaturi pogosto zasledimo razlikovanje med klasično in sodobno diplomacijo. Čeprav je težko postaviti jasno časovno razmejitveno črto med eno in drugo, Benko (1997: 260) meni, da bi to mogel biti konec prve

¹³ Kot vse politike je tako večšina kot znanost, individualna ali družbena (Simpson 1987: 4).

¹⁴ Tako v večpolnem kot dvopolnem mednarodnem sistemu se majhna država odloča med dvema strategijama (Benko 1997: 251): relativno aktivno strategijo (vodi zunanjo politiko, ki jo sama določa in je sposobna zavračati pritiske, ki prihajajo od zunaj) in pasivno strategijo (poudarjena je omejenost akcij in nizko nasprotovanje zunanjim pritiskom).

svetovne vojne. Razlike med klasično in sodobno diplomacijo, ki hkrati predstavljajo značilnosti ene ali druge, lahko razporedimo v tri glavne tematske sklope (Benko 1997: 260-261): 1. v klasični diplomaciji so bile stalne organizacije in osebje ter predvsem stalne diplomatske misije v drugih državah glavna oblika mednarodnega komuniciranja; danes so poleg parlamentarne diplomacije (deluje v okviru mednarodnih organizacij oziroma konferenc širšega obsega), *ad hoc* misij, konferenc na vrhu itd. samo ena izmed oblik; 2. dejavnost klasične diplomacije je bila v glavnem omejena samo na politično predstavljane države; sodobna diplomacija pa je neposredno potrebna tudi kot sredstvo za uresničevanje ekonomskih ciljev zunanje politike; 3. v klasični diplomaciji so se veliko uporabljale metode tajne diplomacije; v sodobnem obdobju jih ni več, saj se podpisnice neregistriranih pogodb pri OZN (Organizacija združenih narodov) ne morejo sklicevati nanje pri organih te organizacije, to pa zmanjšuje njihovo učinkovitost. Omeniti velja še, da se je klasična diplomacija velikokrat uporabljala kot sredstvo namenjeno zastraševanju in propagandi in pa tudi kot diplomacija na medzavezniški ravni. Zadnji značilnosti tudi v sodobni diplomaciji nista izključeni, čeprav prej kot o diplomaciji med zavezniki, govorimo raje o t. i. koalicijski diplomaciji. Tudi Wight (1991: 187) našteje nekaj načel klasične diplomacije, kot so poštenost in zaupanje, popuščanje in obvladovanje samega sebe, da se ohrani sorazmerje, vljudnost in spoštovanje do druge strani.

“Bistvena značilnost diplomacije danes je komunikacija” (Russett, Starr 1996: 246). Večina formalnih postopkov v diplomaciji je bila namreč vzpostavljena z namenom ohranjati in olajševati komunikacijo med državami ter preprečevati nesporazume in izkrivljanja, do katerih v meddržavni komunikacije še prevečkrat prihaja.¹⁵

Še ena značilnost diplomacije je, da kot vse politike deluje preko strategij, taktik in tehnik, pa tudi preko osebnih kakovosti in spretnosti njenih izvajalcev.¹⁶ Osnovne sestavine vseh politik so karakterizirale diplomacijo skozi zgodovino, njihovo različno kombiniranje pa se kaže v različnih tipih diplomacije. Napačno je prepričanje, da s spremembami področja delovanja nastane nova diplomacija, saj so sestavine še vedno tiste ‘stare’, le drugače so kombinirane. Kakorkoli že, diplomacija ostaja politični proces, ki si prizadeva vladati na določenem področju, kjer deluje in v ta namen uporablja strategije, taktike in tehnike, ki se izvršujejo s kakovostmi in veščinami njenih izvajalcev (Simpson 1987: 4—5).

¹⁵ Tovrstni formalni postopki so kodificirani v številnih diplomatskih konvencijah (Russett, Starr 1996: 246).

¹⁶ Sredstva in tehnike, ki jih uporablja diplomacija (Vukadinović 1994: 176, 183, 185, 186): 1. pogajanje (pogajanje lahko z grobimi potezami opišemo kot poskus usklajevanja nasprotnih položajev z namenom doseči sprejemljiv učinek); 2. zastraševanje (če poskuša država drugo državo prepričati, da ji kaka akcija ne bo v korist, ampak ji lahko povzroči le stroške in prinese tveganje, ne pa morebiti dobička, govorimo o zastraševanju); 3. diplomacija sile (če se država odloči za strategijo diplomacije sile, uporabi grožnjo ali omejeno silo, da bi nasprotnika prisilila k ustavitvi prodora ali vrnitvi ozemlj, ki jih je zasedel; strategija sile se uporabi, če se je vojaška akcija že začela in če je nasprotna stran s tem pokazala jasen namen, da zasede tuje ozemlje); 4. *crisis management* (termin *crisis management* ali reševanje kriz je postal nenavadno priljubljen po kubanski raketni krizi oziroma po tem, ko sta jo predsednika Kennedy in Hruščov rešila).

Po Holstiju (1995: 6) pa je realnost diplomacije, ki si ji ne moremo izogniti, tudi to, da so cilji ali pridobitve ene države hkrati stroški druge. Zato si nobena država ne more privoščiti, da bi se pri zagotavljanju in ohranjanju svoje varnosti in blaginje zanašala na druge države.¹⁷

2.3. Funkcije/naloge in cilji diplomacije

Glede funkcij oziroma nalog diplomacije je potrebno na prvem mestu omeniti Dunajsko konvencijo o diplomatskih odnosih.¹⁸ Njen 3. člen navaja naslednje funkcije diplomacije: predstavljanje, zaščita interesov, pogajanje, obveščanje, pospeševanje prijateljskih odnosov in razvijanje gospodarskih, kulturnih in znanstvenih odnosov med državami ter konzularno funkcijo. Lahko pa govorimo tudi o trojni shemi opredelitev nalog diplomacije, kot jih vsebuje mednarodno pravo (Benko 1997: 258): predstavljanje, pogajanje in opazovanje.

Tako kot pri definiciji diplomacije, kjer lahko najdemo skoraj toliko različnih interpretacij kot je avtorjev, pridemo do podobnega spoznanja tudi pri opredeljevanju njenih nalog. Že število le-teh se od avtorja do avtorja razlikuje, na splošno pa jih je nekje od štiri do šest in čeprav se na prvi pogled morda zdijo zelo različne, jih v bistvu še vedno lahko umestimo v zgoraj omenjeno trojno shemo nalog diplomacije po mednarodnem pravu.

Verjetno zasledimo na prvi pogled najbolj 'tipične' naloge diplomacije pri Russettu in Starru (1996: 246-247). Govorita o petih bistvenih funkcijah diplomacije: 1. uravnavanje konfliktov (*conflict management*); 2. reševanje problemov med dvema ali več vladami; 3. pospeševanje in omogočanje medkulturne komunikacije na številnih področjih; 4. pogajanje in dogovarjanje o posebnih primerih, pogodbah in sporazumih in 5. celovito izvajanje in načrtovanje programa zunanjepolitičnih odločitev neke države v odnosu na druge. Opozarjata pa še na eno bistveno funkcijo diplomacije, ki pa ni usmerjana k drugi stranki, ampak k tretjim strankam in njihovim diplomatskim dejavnostim. V tem primeru ni namen diplomacije doseči dogovor z nasprotno stranjo, pač pa s propagando vplivati nanjo, morda spodkopati njen položaj, razkriti njene pogajalske pozicije in druge zaupne informacije ali pa zavzeti takšen položaj, ki bi naredil vtis, prestrašil ali pa pomiril opazovalce tretje stranke.

Če izhajamo iz osnovne dejavnosti, urejanja odnosov med državami in med državami in drugimi akterji v mednarodnem okolju, potem lahko v tem okviru opredelimo šest področij dela diplomacije (Barston 1988:

¹⁷ Holstijevo trditev ni mogoče posplošiti za vse države in cilje, ki jih doseže s svojo diplomacijo. Cilji, doseženi nasproti drugi državi, so lahko hkrati tudi cilji druge države ali pa sta celo obe državi zaradi dejavnosti njunih diplomacij 'oškodovani'.

1—3). Prvo in najpomembnejše je predstavljanje. Drugo, ki je povezano s prvim, je delovati kot 'prisluskovalni prostor' (opazovanje). Tretja funkcija diplomacije je pripravljanje temeljev ali osnov za politiko ali nove iniciative. Četrta, v primeru dejanskega ali potencialnega bilateralnega ali širšega konflikta, se diplomacija ukvarja z zmanjševanjem trenj ali pospeševanjem miroljubnih bilateralnih ali multilateralnih odnosov. Petič, razširitev prejšnje dejavnosti je še prispevek k redu in metodičnim spremembam. In zadnjič, na bolj splošni ravni je pomembna funkcija diplomacije ustvarjanje, načrtovanje in izboljševanje širokega telesa mednarodnih pravil normativne in regulatorne narave, ki so osnova strukture mednarodnega sistema.

Morgenthau (1995: 661—662) je ugotovil, da pod diplomacijo v najširšem smislu lahko razumemo celo vrsto zunanjepolitičnih aktivnosti, njen glavni namen pa je dosega poprej zastavljenih ciljev. Tako so naloge diplomacije po Morgenthau pravzaprav štiri: "(1) Diplomacija mora določiti svoje cilje glede na dejansko in potencialno moč, ki jo ima na razpolago za dosego teh ciljev. (2) Diplomacija mora upoštevati cilje drugih narodov ter njihovo obstoječo in dosegljivo moč, da uresničijo te cilje. (3) Diplomacija mora določiti, do kolikšne mere so ti različni cilji med seboj primerljivi. (4) Diplomacija mora uporabljati sredstva, primerna za dosego svojih ciljev". Končna naloga razumne diplomacije, ki hoče ohraniti mir, je torej, da izbere ustrezna sredstva za dosego svojih ciljev. Pri tem so ji na voljo tri možnosti: prepričevanje, kompromis in grožnja s silo.

Nicolson (1988: 39) se glede funkcij diplomacije osredotoči zgolj na pogajanje. Zanj je tako ".../ funkcija diplomacije vodenje odnosov med odvisnimi državami s procesom pogajanja."¹⁹

Spet drugje (Simpson 1987: 7—8, 12) pa opazimo poudarek na opazovanju kot nalogi diplomacije. V kompleksnem svetu politični odločevalci potrebujejo veliko mero razumnosti. Pri tem igrajo pomembno vlogo diplomati, ki z opazovanjem zagotavljajo informacije in nasvete za razvoj te razumnosti. Sposobnost opazovanja je pri diplomatih zelo cenjena, saj morajo le-ti delovati v drugačni, zapleteni svetovni skupnosti, kjer je zbiranje informacij, poročanje svoji vladi, kaj se dogaja, opozarjanje na prihajajoče dogodke, odločitve in probleme, svetovanje svojim vladam o ukrepih za uveljavitev njihovih interesov in izboljšanje odnosov z drugimi vladami, še toliko težje.

Holsti (1995: 130, 140) je mnenja, da se diplomacija največ uporablja za doseganje sporazumov, kompromisov in poravnjav, kjer so cilji vlad v konfliktu. V obdobju, ko se srečujemo z vsakovrstnimi problemi, ki presegajo tudi nacionalne meje, pa ima diplomacija seveda veliko vlogo tudi pri sklepanju sporazumov sodelovanja, ki urejajo probleme, kot so onesnaženje morja, širjenje škodljivih emisij, cena žita

¹⁸ Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih je bila sestavljena 18. 9. 1961 na Dunaju, veljati pa je začela 24. 4. 1964, ko se je nabralo predvideno število (22) ratifikacij. Dunajsko konvencijo o diplomatskih odnosih je do 31. 12. 1993 ratificiralo 172 držav (Brglez 1998: 73).

¹⁹ Tudi za Berridgeja (1987: 164) je pogajanje glavna funkcija diplomacije. Pri tem pa opredeli pogajanje kot diskusijo, katere namen je doseči enega od naslednjih ciljev: ali identifikirati skupni interes in sporazum v težnji po skupni akciji; ali kompromis o vprašanju, kjer so interesi v konfliktu; ali - posebni primer zadnjega - odpovedati se interesu v nekem sporu v zameno za zadovoljitev interesa v pomembnejšem sporu.

itd. Največ lahko doseže z uradnimi poskusi preko formalnih diplomatskih kanalov ali z direktno komunikacijo med zunanjimi ministri in šefi vlad. Pri tem so cilji diplomatske komunikacije naslednji:

1. Do diplomatskega komuniciranja med vladami velikokrat pride zaradi izmenjave mnenj, razkrivanja namenov in poskusa prepričati druge vlade, da so določeni ukrepi v njihovem interesu.
2. Bilateralni diplomatski sestanki ali multilateralne konference so lahko organizirani tudi z namenom zavlačevati ali pa ustvariti neko iluzijo, o kateri se je vlada sicer pripravljena resno pogajati, ne želi pa skleniti nobenega sporazuma.
3. Vlada se lahko vključi v diplomatsko pogajanje tudi zato, da ustvari propagando; konference ne izrabi za doseg nekega sporazuma, ampak za širjenje raznih prošenj, ki 'letijo' na javnost, ali pa želi z njimi spodkopati pogajalsko pozicijo nasprotnikov.

Za konec še misel o cilju diplomacije, ki jo je zapisal Sir Charles Weber (citirano po Polk 1997: 268): "Glavni cilj diplomacije je doseči kar nekdo želi, ne da bi se pri tem zatekel k nasilju".

3. PREPLETANJE ZUNANJE POLITIKE IN DIPLOMACIJE

Že v definicijah diplomacije lahko zasledimo prepletanje z zunanjo politiko. Priča temu so navedbe nekaterih avtorjev: beseda diplomacija se v določenih kontekstih uporablja "kot sinonim za zunanjo politiko" (Nicolson 1988: 3); Vukadinović (1994: 107) enači diplomacijo v eni smeri z zunanjo politiko, v drugi pa s tehnikami zunanje politike; Constantinou (1996: 71) definira koncept diplomacije kot inštrument zunanje politike.

Benko (1997: 253, 255) je kot dokaz temu zapisal pojmovanje diplomacije iz *Diplomatičeski slovar*, ki jo opredeljuje kot 'uradno dejavnost šefov držav, vlad in uradnih organov v mednarodnih odnosih, ki uresničujejo cilje in potrebe zunanje politike, to pa s pogajanjem, pisnimi in ustnimi komunikacijami in drugimi miroljubnimi sredstvi'. Zanj je razumevanje diplomacije kot sinonima za zunanjo politiko kake države ali pa zunanjo politiko kakega državnika, pa tudi diplomacije kot opredeljevanja področja zunanje politike, prej netočno kot pomanjkljivo, kajti "v sodobnih mednarodnih odnosih je diplomacija samo eno od sredstev zunanje politike oziroma eden od načinov komuniciranja med državami" (Benko 1997: 256). Dodatno razlikuje uporabo diplomacije kot sredstva za uresničevanje zunanje politike pri velikih silah in majhnih državah (Benko 1997: 253):

- 'razgled' velikih držav je globalen, majhnih pa predvsem regionalen, kar pomeni, da je diplomacija majhnih držav zaposlena z manj problemi oziroma da je razpršenost njene dejavnosti manjša;
- majhne države in njihova diplomacija imajo manjše zmožnosti opazovanja in obveščanja kot velike države, zaradi skromnejših materialnih sredstev in deloma kakovosti kadrov, zato se morejo majhne države in njihova diplomacija obračati k ožjemu mednarodnemu okolju.

Trditev, da je diplomacija držav glavno sredstvo za uresničevanje njihovih zunanjih politik, torej še posebej velja za majhne države, ki šele vstopajo v mednarodno okolje. V podporo temu lahko navedemo razmišljanja še nekaterih teoretikov mednarodnih odnosov.

Berridge (1987: 164), podobno kot Benko posebej poudarja, da diplomacija ni zunanja politika; zunanja politika je odnos ene države do druge, diplomacija pa je eden izmed inštrumentov, ki se uporablja za izražanje in uveljavljanje tega odnosa. Simpson (1987: 5—7) je prav tako prišel do spoznanja, da je odnos med zunanjo politiko in diplomacijo, ki izhaja in oblikuje vlogo države v mednarodni politiki, v praksi včasih težko ločiti. Zunanja politika vsake vlade je sestavljena iz ciljev in načel, ki jih skuša doseči v mednarodnih odnosih. Izpeljuje, da je diplomacija sredstvo, s katerim vlada poskuša doseči svoje cilje in pridobiti podporo svojim načelom. Kot takšno sredstvo je diplomacija samo ena od oblik t. i. nadgradnje in je kot taka odvisna od družbenoekonomske baze mednarodnih odnosov kakor tudi narave družbenoekonomske in politične ureditve države (Benko 1997: 259).

Na očitne trditve, da je diplomacija način izvajanja ali metoda zunanje politike, naletimo tudi pri Russetu in Starru (1996: 245) ter Vukadinoviću (1994: 108—109). Prva sta za izhodišče vzela izjavo neimenovanega britanskega diplomata, da je 'zunanja politika to, kar storiš; diplomacija je način, kako to storiš'. Nadgradita jo z dejstvom, da diplomacija ni edina metoda (politična tehnika) zunanje politike, je pa bistvena in edina resnično neposredna metoda. Predstavlja inštrument, ki tudi drugim metodam omogoča učinkovito vplivanje na ciljne države.²⁰ Tudi za Vukadinovića enačenje diplomacije z izvajanjem zunanje politike ni sporno. In podobno kot Russett in Starr dodaja, da je v tem primeru diplomacija samo ena od pomožnih dejavnosti zunanje politike oziroma govori o diplomaciji kot o delu zunanje politike in o procesu, ki se uresničuje na vseh stopnjah ali pa kot o normalnem sredstvu komuniciranja v mednarodnih odnosih. Za Barstona (1988: 1) se diplomacija ukvarja s svetovanjem, oblikovanjem in implementiranjem zunanje politike in je kot takšna sredstvo, s katerim države, kot tudi drugi akterji, preko svojih formalnih in ostalih predstavnikov z različnimi aktivnostmi (korespondenca, privatni pogovori, izmenjava mnenj, lobiranje, obiski, groženje itd.) določajo, koordinirajo, varujejo in uveljavljajo ožje ali širše interese.

Cordozo (povzeto po Benko 1997: 258) je opredelil diplomate kot 'orodja' zunanje politike, ki jo uresničujejo s pogajanjem z diplomati drugih držav, z namenom doseči sporazume, tako kot si jih zamišljajo politiki.

Morgenthau (povzeto po Benko 1997: 258) pa trdi, da diplomati izpolnjuje temeljne funkcije, ki jim jih je poverila vlada, te pa so simbolne, legalne in politične funkcije in tako hkrati z zunanjim ministrom oblikujejo zunanjo politiko svoje države. Kolikšen pa je prispevek posameznega diplomata pri oblikovanju zunanje politike pa ni odvisno samo od narave in pomembnosti države, v kateri je akreditiran, ampak tudi od njegovega položaja v 'domači' vladi, njegovih izkušenj, stikov in veščin in pa seveda pripravljenosti njegove vlade, da se z njim posvetuje in ga posluša (Simpson 1987: 15).

²⁰ Na primer, po pomembni vojaški zmagi poražena stran običajno po diplomatskih poteh izrazi pripravljenost, da se preda ali da spremeni prej postavljene mirovne pogoje. Vojaški aparat je učinkoval na drugo državo, vendar je tovrstni učinek mogoče oceniti in izkoristiti le s pomočjo diplomacije (Russet, Starr 1996: 245).

Morda je v tem kontekstu umestno razločevati med 'političnimi odločevalci' (*policy deciders*) in 'političnimi ustvarjalci' (*policy makers*) (Simpson 1987: 7). Politični odločevalci so tisti, ki sprejemajo končne odločitve, ki jim mora vlada slediti v strateških politikah.²¹ Ustvarjalci politike pa sodelujejo v procesu sprejemanja odločitev, kjer se definirajo in predstavijo možnosti, o katerih se potem razpravlja s političnimi odločevalci, katerim se tako olajša sprejemanje odločitev. Med ustvarjalce zunanje politike so običajno vključeni tudi diplomati, ki so tako odločevalci glede mnogih zadev na nižjih in ne ravno na strateški ravni.

4. VPRAŠANJE IN MERJENJE USPEŠNOSTI DIPLOMACIJE

Kaj je oziroma kakšna je uspešna diplomacija? Na to vprašanje ni mogoče najti nekega splošno veljavnega, celovitega odgovora. Simpson (1987: 23) ugotavlja, da k diplomaciji ni teoretičnega pristopa, ampak je skoraj izključno praktičen, s katerim se skušajo določiti realnosti diplomacije — kaj v bistvu je, takšna kot jo izvajajo vlade; neštete funkcije, ki jih opravlja; kakšne kakovosti in sposobnosti zahteva; skozi katere sisteme deluje; kakšen vpliv ima na ustvarjanje politike; kaj so njeni viri in problemi, njene prednosti in slabosti, njene omejitve in potenciali. Skratka, kako deluje, kaj dosega in česa ne more doseči. Podobno velja tudi pri obravnavanju vprašanja in merjenja uspešnosti diplomacije. Z analizo literature na temo diplomacija pridemo do spoznanja, da se zelo malo avtorjev dotika uspešnosti diplomacije, kot bi se tej temi izogibali, lahko pa bi celo rekli, da je o nekih splošnih pogojih uspešnosti diplomacije nesmiselno govoriti, saj je lahko neka diplomacija (z določenimi značilnostim) v neki situaciji (prostoru) uspešna, v neki drugi pa popolnoma neuspešna. Kljub temu pa lahko iz proučevanja diplomacije le izločimo nekaj dejstev, ki vplivajo ali pa so značilna za uspešno diplomacijo.

Začenjamo z na prvi pogled zelo enostavno, po drugi strani pa zelo zanimivo in uporabno mislijo Huga Grotiusa (povzeto po Wight 1991: 180), ki je v okviru svojega 'klasičnega' pogleda na diplomacijo enostavno enačil osnove dobre diplomacije z osnovami dobrega posla. Za sklenitev dobrega posla je potemtakem potrebno dobro ime, zaupanje, spoštovanje in kompromis.

Benko (1997: 226) postavlja v ospredje zdrave ocene mednarodnih razmer, od katerih je v prvi vrsti odvisna učinkovita zunanja politika in s tem posredno seveda tudi učinkovita diplomacija. Razumevanje resničnega položaja je nujen pogoj, še pomembnejše pa je seveda predvidevanje tistega, ki prihaja. To misel lahko nadaljujemo z Russettom in Starrom (1996: 10, 12) ter Simpsonom (1987: 29), ki kot predpogoj pravilnega razumevanja in uspešnega vodenja zunanje politike in diplomacije postavljajo poznavanje preteklih izkušenj oziroma razlike in podobnosti (strategije, taktike, tehnike, osebne kakovosti, uporabljene veščine, itd.) med neko preteklo in neko sedanjo diplomatsko situacijo.

²¹ Na izbiro odločitev odločevalcev vplivata njegova narava (raven posameznika) in odločevalčev položaj (vloga) znotraj vladne strukture (značaj in oblika vlade, znotraj katere deluje; viri, podoba in politika družbe, v kateri sta odločevalec in vlada; mreža vplivnih interesov med državo in odločevalcem in drugimi svetovnimi dejavniki; struktura svetovnega sistema) (Russet, Starr 1996: 85).

Teoretiki s področja mednarodnih odnosov naj bi uspešnost in neuspešnost zunanje politike držav odkrivali po Benkovem (1997: 86) predlogu z raziskovanjem nacionalnega interesa²² pa tudi njeno učinkovitost oziroma neučinkovitost, to pa tako, da si zastavljajo vprašanje - in nanj tudi odgovarjajo — kaj je oziroma kaj ni v nacionalnem interesu. Tudi realistična teorija poudarja veliko vlogo nacionalnega interesa pri določanju ravnanja neke države (Russett, Starr 1996: 288).

Problem, ki neposredno zadeva Slovenijo pa je, da opredelitev samega nacionalnega interesa ni dokončna oziroma so mnenja, kaj je nacionalni interes države Slovenije, zelo deljena in neuskajena ali glede določenih zunanjepolitičnih situacij še sploh ni dogovorjeno, kakšen je tam nacionalni interes Slovenije. V takšnem primeru je soditi o uspešnosti zunanje politike in diplomacije države na osnovi nacionalnega interesa seveda zelo težavno oziroma sploh nemogoče. Na nekaj podobnega je opozoril Simoniti (1996: 15—16) v uvodu k Svetovni politike Bruca Russetta in Harveya Starra, namreč, da Slovenija kot mlada in nova država v prvih petih letih svojega obstoja ni hotela izoblikovati svoje zunanjepolitične strategije. Vzrok temu je bila na eni strani oblast, ki je menila, da je mogoče voditi uspešno zunanjo politiko na 'tekoč način', na drugi strani pa dejstvo, da strategija pomeni neke vrste obveznost.²³ Konkretno glede strategij ali metod diplomacije Deutsch (1988: 173) opozarja, da morajo diplomati obeh strani vnaprej ugotoviti, katera strategija (npr. prepričevanje, kompromis, grožnja s silo) je najbolj obetavna, to pa je potrebno storiti v luči ocen o možni strategiji druge strani.

Morgenthau (1995: 661—662) enači neuspeh diplomacije z neuspehom pri izpolnjevanju ene izmed nalog diplomacije.²⁴ Podobno kot Deutsch pa daje za uspeh diplomacije velik pomen ustreznemu izboru in uporabi določene strategije ali metode.²⁵ Na splošno mora diplomatski predstavnik, če hoče hkrati služiti interesom lastne države ter interesom miru, uporabljati več strategij hkrati, umetnost pa je potem v tem, kolikšen poudarek dati posamezni metodi.

Ustrezne metode so seveda predpogoj uspešnega delovanja diplomata, glede ciljev tega delovanja pa Holsti (1995: 130) razlikuje med diplomati, ki so delno uspešni, tj. ki pripravijo vlado, pri kateri so akreditirani, da vidi določeno situacijo tako, kot jo razume njihova lastna vlada in diplomati, ki so popolnoma uspešni, to pa so tisti, ki so sposobni spremeniti ali pa ohraniti način delovanja tuje vlade, kar je pač v prid interesom lastne vlade. Pomemben je tudi neposreden vpliv diplomatskih uradnikov na vlado in njene odločitve, in sicer s spretnim vplivanjem na javno mnenje tako doma kot v tujini. Ta neposreden vpliv ne uporabljajo samo ambasadorji, ampak diplomatski uradniki vseh rangov in celo njihovi zakonski partnerji. Če 'domača' vlada

²² Benko (1997: 68) definira nacionalni interes kot zagotovitev samostojnosti in teritorialne integritete držav, političnega sistema in političnih vrednot, pa tudi nacionalne kulture in nacionalnih vrednot. Strange (1995: 13—14, 23—24) ugotavlja, da različne družbe različnim vrednotam pripisujejo različne prioritete. Posebej pa izpostavlja naslednje vrednote: blaginjo, varnost, svobosčine posameznikov in pravičnost. Družbe se medsebojno razlikujejo glede na razmerja, v katerih kombinirajo temeljne vrednote.

²³ Že v poglavju o ciljnih zunanje politike (glej str. 9—10) ugotavljamo, da cilj zunanje politike ni zgolj 'sprotno' reagiranje na trenutne spremembe v okolju, ampak je potrebno poprej izoblikovati strategijo in ji potem slediti.

²⁴ Naloge diplomacije po Morgenthau so navedene v poglavju 2.3., str. 15.

²⁵ Avtorja Morgenthau in Deutsch z uporabo termina strategija oziroma metoda ne mislita na strategije zunanje politike, ampak na strategije za izvajanje strategij zunanje politike.

želi, da njeni diplomati dosežejo takšen neposreden vpliv, jih mora popolnoma obveščati o zadevah, ki ne zadevajo samo vlade gostiteljice, ampak tudi domač in mednarodni razvoj, ki je v zvezi z njihovo nalogo, kajti bolj kot so informirani o strateškem in taktičnem razvoju mednarodne skupnosti, boljše nasvete lahko nudijo svoji lastni in vladi gostiteljici. Diplomacija pa ni samo proces, pri katerem gre samo za projekcijo vladnih politik, vrednot in vpliva v tujini, ampak je tudi 'obratni' proces, s katerim se politike, vrednote in vplivi drugih vlad povezujejo z diplomatovim domačim glavnim mestom in tam postajajo del procesa ustvarjanja politike. Nobena vlada namreč ne more inteligentno delovati v mednarodni skupnosti, ne da bi sprejemala pogoje in poglede drugih držav (Simpson 1987: 20). Kako pa državi reagirata na določeno politično situacijo je seveda odvisno od nekega splošnega odnosa med njima, ta pa je odvisen od značilnosti obeh držav. Takšne značilnosti lahko pomagajo oblikovati narave vpliva med državama — kako je zastavljen vpliv, kako uspešen je in kakšne rezultate ustvarja. Za uspešno razreševanje konfliktov morajo biti vpletene strani v prvi vrsti najprej pripravljene, da se soočijo s spornimi zadevami v razumnem vzdušju medsebojnega spoštovanja in odprte komunikacije (Russett, Starr 1996: 80, 252).

Resda je težko opredeliti lastnosti uspešne diplomacije, nekaj več literature pa je moč najti o lastnostih uspešnih diplomatov. In če se za konec tega poglavja poigramo z idejo, da je uspešna diplomacija tista, v kateri delujejo uspešni diplomati, potem je smiselno, da si pogledamo, kakšni naj bi bili diplomati, če želijo biti uspešni.

Večina piscev diplomatske teorije se strinja, da mora biti ambasador, če hoče biti uspešen, sposoben pridobiti zaupanje in naklonjenost tistih, ki imajo oblast v državi, v kateri je akreditiran. Osnova dobrih pogajanj pa je tudi moralni vpliv diplomatov (pogajalcev) in ta vpliv je osnovan na sedmih specifičnih diplomatskih vrlinah (Nicolson 1988: 55): 1. resnicoljubnost,²⁶ 2. natančnost,²⁷ 3. mirnost,²⁸ 4. dober temperament, 5. potrpežljivost,²⁹ 6. zmernost in 7. lojalnost. Berridge (1987: 166) pa kot predpogoj uspešnega pogajalca postavlja posebno karakteristiko — diskretnost. Vukadinović (1994: 135—148) predstavlja idealno podobo diplomata, pazljivo izbranega in usposobljenega ter pripravljenega na to, da bo zastopal interese svoje države v svetu, z naslednjimi dejstvi:

1. Diplomati, ki bo služboval v tujini, mora zelo dobro poznati zgodovino, civilizacijski razvoj ter politične in gospodarske dosežke svoje domovine.
2. Izbor državljanov države gostiteljice, ki bodo kot osebje zaposleni v diplomatskem predstavništvu, mora biti še posebej pazljiv in skrben.

²⁶ S tem ni mišljeno samo izogibanje zavestnim napačnim izjavam, ampak tudi skrb izogibati se predlogom napačnega in zatrtjem pravilnega (Nicolson 1988: 58).

²⁷ Profesionalna diplomacija, kot vladanje, ni tako zelo podvržena nenatančnosti, ambasador namreč skoraj vedno prejema navodila v pisni obliki. Z natančnostjo je mišljena tudi vestnost diplomata, ne samo intelektualna, ampak v glavnem moralna vestnost. Pogajalec naj bi bil vesten tako po umu kot duši (Nicolson 1988: 60).

²⁸ Ne samo, da se pogajalec izogiba kazanju vznemirjenosti pri soočanju z neumnostjo, nepoštenostjo, brutalnostjo ali domišljavostjo tistih, s katerimi se ni prijetno pogajati; ogniti se mora tudi vsakršnih osebnih sovraštev, vseh osebnih predvidevanj, vsega navdušenja, predsodkov, samovšečnosti, pretiravanja, dramtiziranja in moralne prizadetosti. Kakovost umirjenosti naj bi se izražala v dveh glavnih smereh: v prvi vrsti naj bi bil dobrega značaja ali naj bi bil vsaj sposoben nadzirati svoj slab značaj, kot drugo naj bi bil izjemno potrpežljiv (Nicolson 1988: 62).

²⁹ Potrpežljivost in vztrajnost sta bistveni za vsakega uspešnega pogajalca (Nicolson 1988: 62).

3. Pošiljanje poročil je ena glavnih nalog veleposlanikov in diplomatov, le-ta pa morajo biti aktualna, točna, zanimiva, celovita in preverjena.
4. Prav tako kot od diplomata se objektivno in točno obveščanje zahteva tudi od aparata v centrali 'domače' države.
5. Za opravljanje pomembnih državnih zadev ostajajo določena pravila vedenja, ki jih morajo sprejeti vsi, ki se ukvarjajo z zunanjimi zadevami. Eno od pravil je popolna podreditev navodilom iz centrale, ne glede na to, kaj diplomat meni o aparatu, ki navodila pošilja, o človeku, ki to počne, ali o zunanjem ministru.
6. Diplomati mora vedno objektivno gledati na vse dobre in slabe strani države ali delov države, v kateri je akreditiran, in se ne sme prepustiti čustvom.
7. Diplomati se mora natančno zavedati razsežnosti mednarodnih odnosov in pomembnosti svojega položaja. Svojega dela ne sme podcenjevati niti precenjevati, ampak se mora truditi, da bi ga opravljal čim bolj objektivno in korektno, hkrati pa mora zelo pozorno spremljati dogajanje doma, da ne bi izgubil stika z domovino.
8. Diplomati mora paziti, da ne pretirava z nastopi v javnosti.
9. Diplomati pri svojem delu ne sme kritizirati nobene države ali naroda.
10. Diplomati mora vedeti, da je vsako laž mogoče zelo hitro odkriti .
11. Pri zbiranju informacij o državi gostiteljici diplomati ne sme prekoračiti pooblastil in kršiti določila Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih.

Po mnenju Henryja Kissingerja (povzeto po Russett, Starr 1996: 277) zamejujeta državnike in s tem tudi diplomate, saj jih lahko razumemo kot neko vrsto državnikov, dva sklopa vplivov: notranji vplivi (politična situacija, družbe države, nacionalne značilnosti, zmogljivost države) in zunanji vplivi (norme mednarodnega prava, vplivi drugih držav).³⁰ Idealni državnik je torej tisti, ki je sposoben upoštevati oba sklopa, ju obravnavati in obvladati. O tako imenovanem 'idealnem tipu' diplomatskega agenta razmišljata tudi Hollis in Smith (1990: 76). Menita, da gre za zelo idealiziran primer, saj v praksi agenti nimajo ali ne morejo imeti popolnih in stalnih preferenc, delno zato, ker je tisto, kar želijo, pod vplivom tistega, kar verjamejo in nimajo ali ne morejo imeti popolnih informacij.

Z opredelitvijo kriterijev za merjenje uspešnosti diplomacije končujemo prvi del naloge. Služil bo kot podpora drugemu, bolj praktičnemu, za mnoge tudi zanimivejšemu, predvsem pa vsebinsko konkretnemu omejenemu delu.

II. USPEŠNOST SLOVENSKE DIPLOMACIJE V BILATERALNIH ODNOSIH S SOSEDNJIMI DRŽAVAMI

1. MERILA USPEŠNOSTI SLOVENSKE DIPLOMACIJE

³⁰ Glej poglavje 1.3., str. 7—9.

Če želimo soditi o uspešnosti 'konkretne' diplomacije, v tem primeru slovenske diplomacije v bilateralnih odnosih s sosednjimi državami, potem se je seveda potrebno posluževati tudi določenih virov, ki se neposredno nanašajo na slovensko zunanjo politiko in diplomacijo, in v katerih so razvidne smernice slovenske zunanje politike, ki jim mora nato diplomacija kot njeno sredstvo slediti, če želi biti uspešna. Ti cilji slovenske diplomacije, izpolnjeni ali neizpolnjeni, po seveda le eden izmed dodatnih kriterijev — specifični samo za slovensko diplomacijo — merjenja uspešnosti diplomacije, poleg teoretičnih kriterijev iz 4. poglavja I. dela te naloge (str. 20—24).

Verjetno je v tem kontekstu najbolj relevantno uporabiti Deklaracijo o zunanji politiki Republike Slovenije (v nadaljevanju Deklaracija o zunanji politiki).³¹ V splošnih delih le-te so navedeni cilji, naloge oziroma smernice slovenske zunanje politike in s tem posredno seveda tudi slovenske diplomacije, ki jih lahko posplošimo na naslednje točke:

- zagotavljati varnost in blaginjo države in njenih državljanov;
- ohranjati slovensko nacionalno identiteto in hkrati odprtost v svet;
- biti učinkovit inštrument razvoja slovenskega gospodarstva in promocije Slovenije v svetu;
- urediti nasledstvena vprašanja v skladu z mednarodnim pravom, upošteva je razpad nekdanje države, enakopravno obravnavo vseh novih držav naslednic in sorazmeren prevzem nasledstvenih pravic in dolžnosti in
- urediti odnose s sosednjimi državami, ki temeljijo na medsebojnem zaupanju in spoštovanju ter dobrem sodelovanju na gospodarskem in drugih področjih, kar je v Deklaraciji o zunanji politiki opredeljeno kot primarna zunanjepolitična naloga Republike Slovenije (v nadaljevanju RS).

Nekaj zelo splošnih določil, ki jih lahko navežemo tudi na slovensko zunanjo politiko in diplomacijo, najdemo tudi v Ustavi Republike Slovenije (v nadaljevanju Ustava RS). V njenem 5. členu je med drugim zapisano, da država na svojem ozemlju varuje človekove pravice in temeljne svoboščine. Varuje in zagotavlja pravice avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti. Skrbi pa tudi za avtohtone slovenske narodne manjšine v sosednjih državah, za slovenske izseljence in zdomce ter pospešuje njihove stike z domovino. 8. člen Ustave RS po govori o tem, da morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo in da se ratificirane pogodbe uporabljajo neposredno. Izpostavili smo torej samo dve vrednoti, človekove pravice in temeljne svoboščine ter spoštovanje mednarodnega prava, vendar ji lahko v Ustavi RS najdemo še več, ki imajo pomen za zunanjo politiko. Na primer (Brglez 2002: 17): demokracija, pravna država, socialna

država, država državljanek in državljanov, samoodločba slovenskega naroda, ljudska oblast, delitev oblasti, ozemeljska enotnost in nedeljivost, laičnost države, nediskriminacija, gospodarska, socialna in okoljska funkcija lastnine, zagotavljanje varnosti države na podlagi mirovne politike ter kulture miru in nenasilja.

V poglavju o sosednjih državah Deklaracija o zunanji politiki najprej poudarja, da Slovenija odnose s sosednjimi državami gradi na strpnosti, medsebojnem spoštovanju in iskanju obojestransko sprejemljivih rešitev, v nadaljevanju pa za odnose z vsako sosednjo državo posebej definira zunanjepolitične cilje:

- z Republiko Hrvaško (v nadaljevanju RH):
 - reševanje odprtih vprašanj, ki so posledica razpada SFRJ, med katerimi je za Slovenijo eno najpomembnejših ureditev premoženjsko-pravnih zadev;
 - varovanje svojih vitalnih interesov v zvezi z odprtimi vprašanji meje v Istri z vsemi pravnimi in političnimi sredstvi, ki jih ima na voljo kot članica mednarodne skupnosti;
- z Italijansko republiko:
 - reševanja vprašanja narodnih manjšin;
- z Republiko Avstrijo (v nadaljevanju RA):
 - Slovenija pričakuje, da bo Avstrija na zvezni in tudi na deželni ravni naredila dodatne napore za celovito uresničevanje še neizpoljenih obveznosti do slovenske manjšine na Koroškem in Štajerskem, ki izhajajo iz Avstrijske državne pogodbe;
- z Republiko Madžarsko (v nadaljevanju RM):
 - prizadeva si za nadaljnjo krepitev položaja slovenske manjšine v Porabju v skladu s podpisanim sporazumom;
 - izboljšanje gospodarskega sodelovanja med državama, zlasti na obmejnem območju.

V zvezi z Deklaracijo o zunanji politiki je potrebno posebej poudariti, da je bila sprejeta leta 1999. Nekateri zunanjepolitični stipulirani cilji v njej so se v tem času že izpolnili, iz mnogih je izšlo še več drugih, večina, kot bomo videli v nadaljevanju, pa jih ostaja enakih. Navsezadnje je v prvi vrsti pomembno, da so cilji zunanje politike sploh opredeljeni in se tako ve, kaj je oziroma kaj ni v nacionalnem interesu države; odgovor na to vprašanje pa seveda lahko služi kot merilo uspešnosti diplomacije, ki ga izpostavlja predvsem Benko (1997: 86), pomemben pa je tudi za realista Rusetta in Starra (1996: 288).³²

³¹ Na podlagi 2. člena Zakona o zunanjih zadevah in 169. člena Poslovnika državnega zbora RS je Državni zbor na seji dne 17. 12. 1999 sprejel Deklaracijo o zunanji politiki.

³² Glej 4. poglavje, I. del, str. 21.

Na tem mestu lahko omenimo tudi opozorilo Sindikata slovenskih diplomatov, ki opozarjajo, da je profesionalizacija diplomatskega poklica predpogoj uspešne diplomacije.³³ Diplomacija namreč uspešno zastopa našo državo le takrat, ko deluje preko usposobljenih, strokovnih in kreativnih posameznikov. To je zlasti odločilnega pomena za majhno državo kot je Slovenija, saj so majhne države v strategiji zunanje politike osredotočene na diplomacijo kot najpomembnejši način vodenja poslov z drugimi političnimi subjekti. Zlasti v večpolnem mednarodnem sistemu se teža diplomacije za strategijo majhnih držav izkazuje kot pomembna. Nikakor pa diplomacija ne more biti nagrada oziroma odlagališče odvečnih strankarskih članov ali inštrument reševanja socialnih vprašanj le-teh. Na ta način slovenska diplomacija izgublja sposobne posameznike, ki odhajajo v druge poklice prav zaradi dejstva, da je pri njihovih prizadevanjih za poklicno napredovanje prehitvevajo neusposobljeni kandidati, katerih glavna in pogosto tudi edina referenca je ustrezna strankarska pripadnost (Sindikat slovenskih diplomatov 1998; 2000). Sindikat slovenskih diplomatov si očitno želi vsaj 'približno' idealnega diplomata, pazljivo izbranega, usposobljenega ter pripravljenega, da bo zastopal interese svoje države v svetu in tako ustrezal merilom uspešnega diplomata Nicolsona, Berridgeja in Vukadinovića.³⁴

V podobnih 'vodah skrbi pluje' tudi Čačinovič (1994: 126, 135), ko ugotavlja, da bi bilo za našo sorazmerno mlado diplomacijo 'smrtno' nevarno, če bi različne notranje prepire in obračune med političnimi funkcionarji prenašali na zunanjepolitično in diplomatsko prizorišče. Diplomacija mora biti zato nestransarska in nadstransarska, pomagati mora reševati probleme narodnega obstoja, v dobršnem delu svoje zgodovine pa se je morala in se ponekod še vedno spoprijema z uveljavljanjem mlade države v svetu. Kot najboljšo diplomacijo opredeljuje tisto, ki si prizadeva za dobre in stalno razvijajoče se odnose s sosedi. Res pa je, da so odnosi, posebej glede problematičnih zadev, odvisni od obeh sosedov, vendar pa jim je zato treba posvetiti toliko več pozornosti. "Zahtevajo nenehno, dolgoročno in načrtno delo, čemur se mora prilagoditi zunanje ministrstvo, pa tudi vrsta drugih slovenskih ministrstev in institucij" (Čačinovič, 1994: 141).

Morda je na tej točki smiselno podati še nekaj zakonskih določil o delovanju zunanje politike v RS. V Ustavi RS o vladi (njeni sestavi, volitvah predsednika vlade, imenovanju ministra itd.) govorijo člani od 110. do 119. Po 110. členu (sestava vlade) so vlada in posamezni ministri v okviru svojih pristojnosti samostojni in odgovorni državnemu zboru.

³³ Kakšna je strokovnost poročil Sindikata slovenskih diplomatov pa je vprašanje, ki se nam zastavlja ob dejstvu, da lahko postane član tega sindikata vsakdo, ki je zaposlen na Ministrstvu na zunanje zadeve.

³⁴ Glej 4. poglavje, I. del, str. 23—24.

112. člen je namenjen imenovanju ministrov in med drugim pravi, da ministre imenuje in razrešuje državni zbor na predlog predsednika vlade. Sestavo in delovanje vlade, število, pristojnosti in organizacijo ministrstev po 114. členu ureja zakon. Za primer zunanjega ministrstva je to Zakon o zunanjih zadevah (v nadaljevanju *ZZZ* — 1), ki ureja opravljanje zunanjih zadev, delovanje ministrstva za zunanje zadeve, pravice in obveznosti diplomatov, postopek ustanavljanje predstavništva RS v tujini in tujih predstavništva v RS ter postopek sklepanja in izvajanja mednarodnih pogodb (1. člen, 2. odstavek).³⁵ V svojem 1. členu je prejšnji zakon, *ZZZ*, govoril le o urejanju opravljanja zunanjih zadev, organiziranosti in delovanju upravnega organa za zunanje zadeve ter sklepanju mednarodnih pogodb. 2. člen (nosilec izvajanja in sodelovanja) *ZZZ* — 1 med drugim navaja, da Ministrovo za zunanje zadeve v okviru pristojnosti vlade izvaja opravljanje zunanjih zadev v skladu s splošnimi usmeritvami, ki jih določa državni zbor, medtem, ko je 2. člen *ZZZ* manj natančen in bolj splošen, saj pravi, da državni organi delujejo na področju zunanjih zadev v skladu z ustavo in zunanjo politiko RS, ki jo določa skupščina Republike Slovenije. Zanimivo je tudi, da *ZZZ* posebej razlikuje med poklicnimi diplomati in jih v 35. členu definira kot uslužbenke, ki v skladu s tem zakonom izpolnjujejo pogoje za opravljanje strokovnih del v diplomatski, konzularni ali notranji službi in so sklenili delovno razmerje v upravnem organu, pristojnem za zunanje zadeve, ter pogodbeni diplomati, med katere po 46. členu spadajo uslužbenci, ki nadomeščajo poklicne diplomate in jih imenuje predstojnik upravnega organa, pristojnega za zunanje zadeve in nepoklicni vodje predstavništva v tujini. *ZZZ* — 1 v 34. členu definira samo diplomate, in sicer kot javne uslužbenke, ki v delovnem razmerju z ministrstvom za zunanje zadeve za nedoločen čas opravljajo javne naloge na področju zunanjih zadev. Prva razlika, ki jo je moč opaziti med obema zakonoma pa je, da *ZZZ* namesto termina ministrstvo za zunanje zadeve uporablja termin upravni organ, pristojen za zunanje zadeve.

Če želimo vrednotiti uspešnost slovenske diplomacije z zgoraj opredeljenimi kriterij, tako teoretičnimi kot 'konkretnimi', je potrebno opredeliti vzorec, na katerem se bodo uporabljali. Kot smo že v uvodu navedli, bo analiza uspešnosti slovenske diplomacije v odnosih s sosednjimi državami temeljila na glavnih političnih problemih oziroma reševanju najpomembnejših političnih vprašanj.

³⁵ Skupščina Republike Slovenije je 5. 6. 1991 sprejela Zakon o zunanjih zadevah (v nadaljevanju *ZZZ*), v Uradnem listu je bil objavljen 25. 6. 1991. Ima 5 poglavji in 74 členov. 25. 5. 2001 pa je Državni zbor sprejel nov zakon, *ZZZ* — 1, ki je bil v Uradnem listu objavljen 7. 6. 2001. Ta zakon je v primerjavi s prejšnjim obširnejši, saj ima 7 poglavji in 95 členov, določene določbe pa so natančneje opredeljene, dopolnjene ali spremenjene.

2. SLOVENSKA DIPLOMACIJA V ODNOSIH Z REPUBLIKO HRVAŠKO

RS in RH povezuje najdaljši del slovenske meje³⁶ ter mnoge gospodarske, kulturne in druge vezi. Zato si RS še posebej prizadeva za krepitev in razvoj dobrososedskega sodelovanja. Izhajajoč iz Deklaracije o zunanji politiki je sodelovanje s Hrvaško razvejano in intenzivno ter na številnih področjih zgledno.³⁷ Bilateralno sodelovanje med njima pa je, kot je že znano, zaznamovano zlasti z reševanjem odprtih vprašanj, ki so posledica razpada bivše skupne države SFRJ. Slovensko zunanjo politiko do sosede tako obremenjujejo najmanj tri sporne okoliščine:

- meja med državama;
- lastništvo ter upravljanje Nuklearne elektrarne Krško in
- dolg nekdanje Ljubljanske banke do danes tujih deviznih varčevalcev,³⁸ kot 'skrito' odprto vprašanje med državama pa lahko opredelimo še
- položaj Slovencev živečih v RH.

O odnosih s Hrvaško vlada ugotavlja, da se problemi med državama kopičijo skoraj 10 let in da je že skrajni čas za njihovo reševanje.³⁹ Če problemov ne bo moč rešiti medsebojno, se bo treba zateči k mednarodni arbitraži, čeprav si Slovenija tega ne želi. Vlada je napovedala tudi, da bo slovenska stran s pomočjo različnih strokovnjakov pristopila k reševanju posameznih odprtih vprašanj s Hrvaško, to so Nuklearna elektrarna Krško (v nadaljevanju NEK), hranilne vloge varčevalcev Ljubljanske banke (v nadaljevanju LB) na Hrvaškem in meja (Rupel o mejnem sporazumu 2002). Po 9. srečanju predsednikov srednjeevropskih držav je bilo okviru bilateralnih odnosov s Hrvaško sicer sporočeno, da sta državi v desetih letih obstoja rešili mnoga vprašanja. Vzpostavljeni so bili celoviti odnosi na vseh področjih medsebojnega sodelovanja, kar se kaže v podpisih 35 dvostranskih sporazumov,⁴⁰ od katerih je 30 veljavnih, pripravljala pa se nekaj novih (Urad vlade za informiranje 2002e). Zunanji minister dr. Dimitrij Rupel (2002) pa je na 8. posvetu slovenske diplomacije izpostavil, da smo v preteklem letu, letu 2001, z državami, ki so nastale po razpadu SFRJ, podpisali sporazum o nasledstvu, hkrati pa poudaril, da smo rešili veliko problemov s sosednjo Hrvaško, s katero imamo danes boljše odnose kot kdaj koli v preteklosti.

³⁶ Dolžina meje s Hrvaško je 670 km (Urad vlade za informiranje n.d.).

³⁷ Državi uspešno sodelujeta zlasti na multilateralnem področju.

³⁸ Pogovor z univ. dipl. ekon. Sonjo Slovša-Končan, svetovalko ministra na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 19. 6. 2002.

³⁹ RS in RH sta diplomatske odnose vzpostavili 6. 2. 1992.

⁴⁰ Med pomembnejšimi pogodbami je potrebno omeniti Pogodbo med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško o ureditvi premoženjsko-pravnih razmerij, ki je začela veljati 23. 2. 2000. Z njeno uveljavitvijo je med državama urejeno eno pglavitnih vprašanj varstva lastninske pravice fizičnih in pravnih oseb ene države na ozemlju druge države na enakopravni podlagi. Pogodba ureja lastnino omenjenih oseb, pridobljeno do osamosvojitve obeh držav, ki je bila neurejena do sklenitve omenjenega sporazuma.

Na začetku obravnave reševanja odprtih vprašanj z RH bomo na kratko opisali položaj Slovencev, ki tam živijo.⁴¹ Nastanek obeh novih držav leta 1991 je pomembno spremenil tudi pravni status prebivalcev na tem ozemlju, ki so bili v zadnjih dveh stoletjih večino časa državljani skupne države. Veliko na Hrvaškem živečih Slovencev tako leta 1991 ni imelo hrvaškega državljanstva, ker so bili pač registrirani v Sloveniji kot slovenski državljani, oziroma so njihovi potomci, ki naj bi si šele po proceduri pridobili 'domovnico', temeljni dokument o hrvaškem državljanstvu. Tako so danes Slovenci na Hrvaškem večinoma hrvaški državljani; sporen pa ostaja njihov poseben manjšinski status in nanj vezana manjšinska zaščita (Kržišnik-Bukić 1995: 176; Žagar 1995: 324).⁴² Stvar se je dodatno zapletla leta 1997, ko je hrvaški sabor v okviru sprememb ustave Hrvaške sprejel odločitev, s katero je bila slovenska manjšina izpuščena pri naštevanju avtohtonih manjšin, ki živijo na območju RH. Takšen postopek seveda ni bil v prid kreptitvi dobrososedskih odnosov med državama, še posebej zaradi tega, ker se je ta sprememba ustave zgodila ravno na dan obiska slovenske vladne delegacije v Zagrebu. O nameravani spremembi statusa slovenske manjšine na Hrvaškem, Slovenija tudi ni bila obveščena. Slovenska stran se je takrat odločila, da bo še naprej moralno in materialno podpirala Slovence na Hrvaškem pri njihovem prizadevanju, da ohranijo svoje narodnostne značilnosti in vrednote in si v okviru pravnega reda Hrvaške zagotovijo ustrezno zaščito (Urad vlade za informiranje 1997). Vendar pa se v zvezi z dvostranskimi odnosi Slovenije s Hrvaško pozablja na položaj Slovencev živečih na Hrvaškem in se ga zelo malo ali pa sploh ne omenja, kot bi se to vprašanja 'skrilo' pod težo pomembnosti ostalih meddržavnih problemov. Na Hrvaškem živi največ Slovencev v Zagrebu in na Reki.⁴³ V okviru Zveze slovenski društev delujejo društva v Zagrebu, na Reki, v Splitu, v Šibeniku ter v Dubrovniku in Puli (Ministrstvo za zunanje zadeve 2002b).

2.1. Vprašanje meje med Slovenijo in Hrvaško

Izvor odprtih vprašanj glede meje med RS in RH leži v nespremenljivem dejstvu, da notranje meje v prejšnji državi kljub federativni organiziranosti nikoli niso bile točno določene. Najbolj sporna je meja na morju. Na kopnem je mejo vendarle mogoče opreti na katastrsko mejo, na morju pa meje med nekdanjimi jugoslovanskimi republikami nikoli ni bilo. Slovenija je tako vztrajala, da mora imeti prost dostop do odprtega morja, Hrvaška pa pri skupni morski meji z Italijo (kar pa Slovenijo odreže od odprtega morja). Slovenija je odločena, da bo varovala svoje vitalne interese v zvezi z odprtimi vprašanji meje v Istri z vsemi pravnimi in političnimi sredstvi, ki jih ima na voljo kot članica mednarodne skupnosti.

⁴¹ Slovenci so se naseljevali na Hrvaško že v dveh obdobjih velikega preseljevanja, to je v 6. in 7. stoletju ter na prelomu 8. in 9. stoletja, prvo številčnejše doseljevanjem Slovencev na Hrvaško pa sega v drugo polovico 19. stoletja (Kržišnik-Bukić 1995: 135).

⁴² Žagar (1995: 347) meni, da bi bilo mogoče večino Slovencev, ki živijo na Hrvaškem, opredeliti kot imigrante, ki so po nastanku nove neodvisne hrvaške države dobili hrvaško državljanstvo, kar se v primeru mednarodnih migracij ne dogaja pogosto in je specifično zaradi razpada jugoslovanske federacije. Kot hrvaški državljani imajo tudi vse državljanske pravice; hrvaška ustava in zakonodaja pa seveda ne predvidevata posebnega mehanizma zaščite za migrante.

⁴³ Glede na popis prebivalstva v RH leta 1991 je tam živelo 22.376 Slovencev (0,5% prebivalstva na Hrvaškem). V zadnjih šestih popisih 20. stoletja (1948—1991) se je delež Slovencev zmanjšal z 1,1% leta 1953, ko se je za Slovence opredelilo 43.482 (Mežnarić 1995: 197).

Obstoj in pozicija meje na kopnem ni sporna, saj je že s Temeljno ustavno listino o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (v nadaljevanju Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti) v točki II določeno, da so državne meje RS “mednarodno priznane državne meje dosedanje SFRJ z Republiko Avstrijo, z Republiko Italijo in Republiko Madžarsko v delu, v katerem te države mejijo na Republiko Slovenijo, ter meja med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško v okviru dosedanje SFRJ”. Problem meje na kopnem je torej bolj tehnične narave, tudi zaradi dvojnega vodenja v geodetski dokumentaciji administracij obeh držav kot tudi zaradi nedokumentiranih teritorijev v zemljiški knjigi (kataster). Geodetskih strokovnjaki Slovenije in Hrvaške so se sestali 25. maja 1992. V njihovi skupni izjavi na Otočcu, 9. decembra 1992, je bilo dogovorjeno, da so osnove določitve državne meje, meje med katastrskimi občinami (Simoniti, Sotlar 1996: 85, 87).⁴⁴ Že republiška meja, ki se je po osamosvojitvi spremenila v državno mejo, je v načelu potekala po mejah katastrskih občin, ki pa se na določenih območji prekrivajo, torej pripadajo tako Sloveniji kot Hrvaški. Konkretno je to največji problem predstavljalo v Prekmurju, pod Gorjanci, pod Snežnikom in ob reki Dragonji, kjer so bili sporni trije zaselki. Po dogovoru iz leta 1947 je Hrvaška nad temi zaselki izvajala jurisdikcijo, površinsko pa so uradno pripadali Sloveniji. Slovenija je v pogajanjih o meji s Hrvaško popuščala v spornih situacijah glede meje na kopnem, z razlogom zadovoljiti svoje stališče glede meje na morju.⁴⁵

Precej drugačna pa je situacija, ki določa status ‘bodoče’ morske meje med Slovenijo in Hrvaško. Na morju namreč nikoli ni bilo nobene razmejitve in jo je bilo tako potrebno določiti prvič v zgodovini obeh držav. Slovenija se je po osamosvojitvi zaradi svoje geografske pozicije (kratek oris obale, konkavna oblika) znašla v specifični in neizogibni situaciji geografsko oškodovane države po definiciji Konvencije Združenih narodov (ZN) o pravu morja (*United Nations Convention on the Law of Sea*) iz leta 1982.⁴⁶ Slovensko stališče glede meje na morju je bilo vseskozi jasno — ohraniti integriteto Piranskega zaliva v smislu suverenosti in jurisdikcije RS nad celotnim zalivom in zahteve po direktnem dostopu do odprtega morja iz slovenskih teritorialnih vod.⁴⁷ Glede primera Piranski zaliv je Slovenija menila, da jo to primer *sui generis* (lat. svojevrsten, poseben), ki kot tak zahteva specialno uporabo historičnega naslova in drugih posebnih okoliščin. Tako je torej potrebno upoštevati, da je v nekdanji SFRJ Socialistična RS imela jurisdikcijo in nadzor nad celotnim zalivom, pripadal je občini Piran in bil namenjen izključni in splošni uporabi prebivalcev tega zaliva in da je bil takšen status sprejet tudi na dan razglasitve neodvisnosti. RS si je prizadevala tudi za direktni dostop do odprtega morja, vsaj kot ozkega prehoda, ki bi ji dovoljeval

⁴⁴ Kot dodatne kriterije je skupina strokovnjakov predlaga naslednje (Simoniti, Sotlar 1996: 87):

- a) naravne meje,
- b) druge kriterije: zgodovinske, geografske, ekonomske, ekološke itd.,
- c) praktične rešitve, ki se naj bi uporabljali ob meji za zagotovitev normalnega in neoviranega življenja in dela prebivalcem ob meji.

⁴⁵ Pogovor z univ. dipl. ekon. Sonjo Slovša-Končan, svetovalko ministra na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana 19. 6. 2002.

⁴⁶ V drugem odstavku 70. člena Konvencije ZN o pravu morja je geografsko oškodovana država definirana kot obalna država, vključno obalne države zaprtih ali polzaprtih morij, ki so zaradi svojega geografskega položaja odvisne od naravnih virov gospodarskih con izključno drugih držav v podregiji ali regiji za zagotovitev dobave rib za domačo uporabo. Geografsko oškodovane države so tudi tiste obalne države, ki ne morejo razglasiti izključno lastnega gospodarskega pasu.

⁴⁷ V skladu z Memorandumom o Piranskem zalivu z dne 7. 4. 1993 in Stališči in sklepi Državnega zbora o meji med RS in RH z dne 26. 5. 1993 (Simoniti, Sotlar 1996: 88).

kontinuiteto izvajanja njenih pravic do prostega ribolova na odrtem morju odprtih delov Jadranskega morja, kar je zagotovljeno z mednarodnim pravom. Hrvaška je v tem kontekstu zagovarjala metodo srednje črte v Zalivu z argumentom, da morje pripada obalni državi *ipso iure* tako kot kopno; to pomeni, da imata tako Slovenija kot Hrvaška pravico do svojega teritorialnega morij v Zalivu, da sta obe državi obalni državi v Zalivu (Simoniti, Sotlar 1996: 89-90).

V času vseh uradnih pogovorov med predstavniki RS in RH so se držali stališča, da niti RS niti RH nimata teritorialnih zahtev drug do druge in da bodo upoštevali mejno situacijo z dne 25. junija 1991. Državi sta imeli v letu 2001 pospešen in intenziven dialog o ugotovitvi in določitvi meddržavne meje. Dialog in pogajanja so potekali na ravni predsednikov vlad, ministrov in strokovnih pogajalskih skupin obeh držav. Izhodišče za določitve meje na kopnem je bila že omenjena Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti iz leta 1991, ki določa, da je kopenska meja med državama tista, ki je veljala na dan osamosvojitve držav 25. junija 1991. Pogajalci so usklajevali potek meje glede na katastrske meje in naravne okoliščine. Dogovorjena meja na kopnem je uravnotežena in korektna in ustreza izhodiščem omenjenega ustavnega zakona. Državi sta pri določitvi meje na morju dosegli svoja temeljna cilja — Slovenija, ki želi biti pomorska in sredozemska država, je z dogovorom kot takšna tudi uradno potrjena ter ima stik teritorialnih voda z mednarodnimi vodami. Okoli 80 odstotkov Piranskega zaliva je sicer pripadlo Sloveniji, Hrvaška pa je obdržala manjši trikotnik teritorialnega morja, tako da je ohranila mejo z Italijo. Sporazum o meji, o katerem sta se 19. julija 2001 končno sporazumela premiera dr. Janez Drnovšek in Ivica Račan, bo za objavo v javnosti pripravljen po ratifikaciji v obeh parlamentih (Urad vlade za informiranje 2002c). 19. julija 2001 je Vlada RS sprejela pobudi za sklenitev pogodbe med RS in RH o skupni državni meji z osnutkom pogodbe. Odbor Državnega zbora RS za zunanjo politiko je na svoji 14. izredni seji, ki je bila 25. julija 2001, obravnaval omenjeno pobudo in se z njo strinjal. Istega dne je to storila tudi Vlada RH.

Zelo sporno odprto vprašanje s Hrvaško glede meje med državama je bilo po 7-letnih pogajanjih tako zaključeno. Potrebna je bila samo še ratifikacija sporazuma o meji v parlamentih obeh držav. V petek, 17. maja 2002, pa je slovensko javnost presenetil hrvaški zunanji minister Tonino Picula, ko je v pogovoru za televizijo Koper — Capodistria prvič javno napovedal možnost odstopa Hrvaške od že parafiranega sporazuma o meji med državama. Sporazuma, ki vse odkar je bil parafiran nima podpore hrvaške javnosti in parlamenta, je zunanji minister označil samo kot enega od poskusov za rešitev problema, za katerem res stoji hrvaška vlada, vendar pa ima hrvaška vlada kot vsaka druga obveznosti, predvsem do javnega mnenja in do parlamenta, ki mora takšen sporazum potrditi. Odbor sabora za zunanjo politiko se s sporazumom ne strinja,

med drugim menda zaradi nezadovoljive rešitve meje na morju. Po besedah hrvaškega zunanjega ministra so tako pri reševanju tega vprašanja odprte še vse možnosti, tudi mednarodna arbitraža (Kropivnik 2001). Še več, namestnik hrvaškega premiera Dražen Budiša je 12. junija 2002 v hrvaškem saboru dejal, da bo Hrvaška redifinirala svojo politiko do Slovenije, s čimer se strinja tudi premier Račan, ki je pojasnil, da hrvaška stran s Slovenijo ne more nadaljevati pogovorov o meji na sedanji osnovi in da sporazum o meji ni bil podpisan na vladni ravni, ampak le parafiran na strokovni. Tako kot Picula slab mesec pred tem, je tudi on poudaril, da gre le za eno od možnih rešitev, ki pa na Hrvaškem nima podpore. Račan je še opozoril, da je Hrvaška že v preteklosti skušala reševati vsa odprta vprašanja v paketu, kar pa se je izkazalo za nemogoče, zato se zavzema za reševanje vprašanj posamezno (Dogovora o meji še ne bo 2002).

Na obe izjavi hrvaških politikov se je slovenska vlada seveda takoj odzvala. Zunanji minister Rupel je o izjavi hrvaškega zunanjega ministra Picule o možnosti, da bo hrvaška vlada odstopila od že parafiranega sporazuma o meji, dejal, da bi bilo to nasprotno od tistega, kar je že uradno dogovorjeno med državama. Rupel je poudaril, da so za Slovenijo pogajanja končana, sporazum je parafiran in to hrvaška notranjepolitična situacija, iz katere bodo morali najti neko pot. Na izjavo namestnika hrvaškega premiera in pojasnilo samega premiera, ki ji je sledilo, je predsednik slovenske vlade Drnovšek dejal, da sta se Slovenija in Hrvaška dolgo pogajali in lani sklenili dogovor, ki je bil potrjen v obeh vladah in tudi parafiran in da se je prav zato zelo težko postavljati v situacijo, da bi se ponovno začeli pogajati o zadevah, ki so že dogovorjene in naj bi bile kmalu tudi potrjen s strani obeh vlad. Tudi minister Rupel je še enkrat poudaril, da vprašanja slovensko — hrvaške meje ni mogoče označi za nerešeno. Mejo na kopnem je bilo, po besedah Rupla, treba le označiti v naravi. Mejo na morju pa je bilo treba določiti na novo, in to je zapisano tudi v sporazumu o meji, o katerem sta se skoraj pred letom dni, 19. julija 2001, sporazumela premiera Drnovšek in Račan.⁴⁸ Minister Rupel ima to njuno dejanje za definitivno in nesporno. Hrvaški tudi očita, da je spremenila svoje stališče v trenutku, ko je bilo praktično dogovorjeno, da je mogoče oba interesa uskladiti med seboj (Kropivnik 2001).

2.2. Problem Nuklearne elektrarne Krško

Problem NEK je, da sta obe nekdanji republiki skupaj zgradili objekt, stoji pa na slovenskem ozemlju. Ker pa gre za skupno naložbo, Slovenija vztraja, da Hrvaško sodeluje tudi pri reševanju vprašanja jedrskih odpadkov, nekaj pa je tudi sporov o sodelovanju pri nadzoru delovanja elektrarne nasploh.

Vladi RS in RH sta 19. julija 2001 potrdili tudi osnutek meddržavne Pogodbe med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške o ureditvi statusnih in drugih pravnih razmerij, povezanih z vlaganjem v Nuklearno elektrarno Krško, njenim izkoriščanjem in razgradnjo (v nadaljevanju Pogodba o NEK).⁴⁹ Pogodba pa je bila podpisana 19. decembra 2001.

⁴⁸ Po mnenju slovenskega zunanjega ministra je bila za Hrvate sprejemljiva vsaka tista rešitve za mejo na morju, ki bi Sloveniji ohranjala teritorialni dostop do odprtega morja, hkrati pa Hrvaški omogočala stik na morju z Italijo. Po dolgih pogajanjih in različnih možnostih, sta strani prišli do rešitve, 'tistega trikotnika na morju' (Rupel o odnosih s Hrvaško 2002).

⁴⁹ Poleg Sporazuma o meji.

V času med potrditvijo osnutka Pogodbe o NEK, 19. julija 2001, in dejanskim podpisom le-te, 19. decembra 2001, je Nadzorni odbor Sklada za financiranje razgradnje NEK in odlaganje radioaktivnih odpadkov iz NEK (v nadaljevanju NO Sklada) na svoji 4. seji, dne 12. septembra 2001, ugotovil, da je Pogodba o NEK škodljiva za Slovenijo zlasti v točkah, ki se nanašajo na razgradnjo NEK ter odlaganje radioaktivnih odpadkov iz NEK. Kljub temu, da je Pogodba o NEK že parafirana, je NO Sklada odločno protestiral in predlagal, da je Državni zbor RS v taki obliki ne ratificira. Sporen naj bil zlasti 10. člen (razgradnja, radioaktivni odpadki in izrabljeno jedrsko gorivo) Pogodbe o NEK, ki v 6. točki navaja: "Lokacija NEK se lahko uporablja za začasno skladiščenje radioaktivnih odpadkov in izrabljenega jedrskega goriva do konca življenjske dobe". NO Sklada je ugotovil, da se izrablja termin začasnosti ter da pri pripravi pogodbe lokalne skupnosti niso bile seznanjene z vsebino pogodbe in niso imele možnosti podati svojega mnenja. Ob tem prav tako ni bilo upoštevano dejstvo, da se je RS v pogajalskih izhodiščih za vstop v EU (*European Union* — Evropska unija) zavezala, da bo uredila področje odlaganja nizko in srednje radioaktivnih odpadkov do leta 2007. Zaradi nedorečenosti pri rešitvah za razgradnjo in za odlaganje radioaktivnih odpadkov ter izrabljenega jedrskega goriva, se največji del odgovornosti z gospodarskega stališča ter s stališča varovanja okolja, dejansko prelaga na bodoče rodove. Pred mednarodno skupnostjo so vse obveznosti, predvsem pa vsa odgovornost, na strani RS (Mnenje Nadzornega odbora Sklada 2001). Kropivnik (2001) pa meni, da je Pogodba o NEK nesmiselna predvsem, če jo gledamo ločeno od reševanja ostalih odprtih vprašanj s Hrvaško v paketu in z vidika upoštevanja normalnih načel poslovanja in delovanja ter odgovornosti delniških družb za svoje poslovanje. Za poslovanje NEK in za obveznosti Slovenije, ki jih je sprejela in jih še bo v okviru EU, naj bi Pogodba o NEK pomenila stalno leglo možnih nesporazumov s Hrvaško. Pogodba o NEK bi lahko preprečila nesporazume, ki so bili v preteklosti na dnevnem redu le tako, če bi zagotavljala, da bo NEK poslovala kot normalna delniška družba, ki bo sposobna opravljati tudi svoje obveznosti do okolja (skladiščenje radioaktivnih odpadkov). Kljub očitnemu nezadovoljstvu v slovenski javnosti (predvsem občini Krško) je Vlada RS na seji 9. maja 2002 sprejela predlog zakona o ratifikaciji Pogodbe o NEK in Skupne izjave ob podpisu Pogodbe o NEK, podpisane v Krškem, 19. decembra 2001, in predlog zakona o ratifikaciji Pogodbe o NEK poslala v nadaljnjo obravnavo v Državni zbor (Urad vlade za informiranje 2002a).

Pogodba o NEK naj bi bila ratificirana do 1. julija 2002, ko naj bi Hrvaška stran znova začela prevzemati električno energijo iz NEK po ceni, ki je v skladu z določili meddržavne pogodbe.⁵⁰ Zaradi velikega nasprotovanja Pogodbi o NEK v Sloveniji, predvsem v občini Krško, pa tudi v opozicijskih strankah in celo v koalicijskih, je bilo skoraj nemogoče, da bi prišlo do ratifikacije v državnem zboru do predvidenega datuma.⁵¹ Vlada je zato 20. junija 2002 s sklepom določila ceno in pogoje vnovične dobave električne energije iz NEK družbi Hrvatskega elektroprivreda, in sicer po pogojih, kakršni ta hip še vedno veljajo brez uveljavitve državne pogodbe. Cena je 29,697 evra za MWh, v njej pa je tudi strošek za financiranje

⁵⁰ Ker je bila Hrvaška neredni plačnik, ji je NEK zaradi dolgov v avgustu 1998 izklopila dobavo električne energije (Pogovor z univ. dipl. ekon. Sonjo Slovša-Končan, svetovalko ministra na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana 19. 6. 2002).

⁵¹ Pogovor z univ. dipl. ekon. Sonjo Slovša-Končan, svetovalko ministra na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana 19. 6. 2002.

razgradnje jedrske elektrarne.⁵² V primeru uveljavitve meddržavne pogodbe o NEK do 30. junija letos, bi veljavnost tega sklepa prenehala. Ponudba je bila dana tudi v izogib nadaljnjim zahtevkom hrvaške strani in morebitnim arbitražnim tožbam, saj od parafriranje meddržavne pogodbe julija lani (2001) hrvaška stran ne izpostavlja več računov za nedobavljeno električno energijo iz NEK in po mnenju hrvaške strani neupravičeno uporabo svojega vložka v NEK (Urad vlade za informiranje 2002b).

Potem, ko je namestnik hrvaškega premiera Dražen Budiša 12. junija 2002 v hrvaškem saboru dejal, da bo Hrvaška redifinirala svojo politiko do Slovenije, se je premier Račan dotaknil tudi Pogodbe o NEK in pojasnil, da je bil sporazum dogovorjen v poskusu reševanja odprtih vprašanj med državama v paketu, za kar pa na Hrvaškem ni bilo posluha, zato se zavzema za reševanje vprašanj posamezno. Minister Rupel je ob tem izrazil upanje, da bo Pogodba o NEK kmalu ratificirana v Državnem zboru, kar bi bila po njegovem mnenju spodbuda za hrvaški parlament, da tudi oni končajo to zgodbo. Po besedah zunanjega ministra je sicer na slovenski strani do sporazuma o NEK nekaj odpora, predvsem zaradi ravnanja z odpadki, Rupel pa pričakuje, da bo večina v Državnem zboru ta sporazum vendarle podprla (Dogovora o meji še ne bo 2002; Rupel o odnosih s Hrvaško 2002). Vendar pa nas je Hrvaški sabor prehitel in 3. julija 2002 potrdil Pogodbo o NEK. Zanj je glasovalo 80 poslancev, proti jih je bilo 41, 9 pa se jih je vzdržalo. Poslanci so vladi še naročili, naj poskrbi, da bo pogodba začela veljati čim prej. Če se to ne bo zgodilo do konca letošnjega leta, bo hrvaški parlament storil vse, da bi umaknil zakon, s katerim je potrdil meddržavno pogodbo s Slovenijo o jedrski elektrarni. Premier Račan je ob tem dejal, da je Hrvaška s potrditvijo pogodbe prevzela dejavno vlogo pri urejanju spornih vprašanj s Slovenijo. Ko bo tudi Slovenija potrdila meddržavno pogodbo o Krški nuklearni elektrarni, pa se bo Hrvaška odločila, ali bo obdržala svoj delež v elektrarni ali pa ga bo prodala, je še dodal predsednik hrvaške vlade (Šoljan 2002).

2.3. Vprašanje varčevalcev nekdanje Ljubljanske banke

Vprašanju varčevalcev nekdanje LB na Hrvaškem je še ena izmed posledic razpada SFRJ, ki neposredno bremeni odnose med RS in RH. Čeprav ne gre za strogo bilateralni problem, saj so navsezadnje vključene tudi ostale države naslednice SFRJ, je velikokrat omenjen tudi v dvostranskih odnosih s Hrvaško. Dve od petih naslednic sta prepričani, da bi morala hranilne vloge varčevalcev izplačati Slovenija (šlo naj bi za približno milijardo dolarjev prihrankov), Slovenija pa vztraja, da je to vprašanje potrebno rešiti v okviru pogajanj o sukcesiji.

Sukcesijski sporazum, ki so ga sklenile vse države naslednice po SFRJ, je bil podpisan 29. junija 2001 na Dunaju. Vprašanje prevzema jamstev za devizne hranilne vloge občanov se bo tako v skladu z določbami sporazuma o nasledstvu reševalo v baselski banki za mednarodne poravnave.

⁵² Cena 29,6897 evra za MWh temelji na poslovnem načrtu NEK za leto 2002, poleg stroškov za obratovanje, vzdrževanje in jedrsko gorivo pa je vštete tudi prispevek za financiranje razgradnje NEK v višini 2,771 evra za MWh. Omenjena cena, ki sta jo skupaj pripravila Urad za energetiko na okoljskem ministrstvu in NEK, ne vsebuje stroškov omrežnine ter davka na dodano vrednost.

Pogajanja v baselski banki za mednarodne poravnave potekajo od decembra 2001. Glavni vprašanja, ki jih je potrebno rešiti glede deležev tistih varčevalcev, ki še niso bili poplačani, sta obseg teh vlog in načelo, po katerem naj bi se te vloge izplačevale. Slovenija zagovarja teritorialno načelo, po katerem vsaka država prevzema jamstvo za svoje hranilne vloge, Hrvaška pa vztraja na načelu, da mora hranilne vloge izplačati tista država, v kateri je sedež podružniške banke.⁵³ Slovenska stran torej meni, da je ta problem povezan zgolj s vprašanjem nasledstva bivše jugoslovanske države in da ga ni mogoče obravnavati ločeno, medtem ko hrvaški varčevalci še zahtevajo izplačilo od LB z argumentom, da so bila sredstva redno izplačana slovenskim državljanom (Vukadinović, 1997: 87).

Zunanji minister Rupel je glede vprašanja varčevalcev nekdanje LB razložil, da ne gre za dvostransko zadevo, ampak multilateralno vprašanje jamstva nekdanje federacije, ki se obravnava v okviru pogajanj o nasledstvu. Opozoril je tudi, da je denar, ki je bil naložen v zagrebški podružnici LB in še kje po Jugoslaviji, bil lociran in plasiran, porabljen v dotični nekdanji republiki. Po njegovih besedah naj bi se za princip teritorialnosti poleg Slovenije, zdaj zavzemali tudi Srbija in Črna gora (Rupel o odnosih s Hrvaško 2002). Neprijetno kritiko odnosa Slovenije, še bolj pa LB same, ki je v nasprotju z Ruplovo interpretacijo problema, je zapisal novinar in dopisnik ABC Madrid Simon Tecco (2002): "Če bi bila LB takrat resna bančna ustanova, bi morala odgovarjati za denar svojih varčevalcev, vsaj za prihranke fizičnih oseb, če nič drugega. To, kar so storili vodilni v LB in slovenska oblast, je neodgovorno, pa ne le zato, ker lahko pomeni dobesedno krajo premoženj, temveč tudi zato, ker bo ta odločitev še dolgo časa vplivala na odnose med državama".

2.4. Sklep

Pri reševanju problema meje s Hrvaško lahko ocenimo delovanje slovenske diplomacije kot uspešno. Dogovor o slovensko-hrvaški meji, o katerem sta se sporazumela predsednika obeh vlad, Drnovšek in Račan, je zadovoljil slovenski nacionalni interes, ki je v tem primeru pomenil izhajati iz mejne situacije med državama dne 25. junija 1991, kar je določeno tudi v Temeljni ustavno listini o samostojnosti in neodvisnosti, in zagotoviti Sloveniji dostop na odprto morje. Lahko rečemo, da je Slovenija sklenila 'dober posel' na osnovi spoštovanja in kompromisa, saj je popuščala pri meji na kopnem in tako pridobila (dostop do odprtega morja) pri meji na morju, prav tako pa je zadovoljen hrvaški cilj, namreč meja z Italijo. Slovenija je tudi, tako kot je napovedala v Deklaraciji o zunanji politiki, varovala svoje vitalne interese v zvezi z mejo v Istri z vsemi pravnimi in političnimi sredstvi, ki jih ima na voljo kot članica mednarodne skupnosti, pri čemer je prišla do izraza predvsem Konvencija ZN o pravu morja iz leta 1982. Na žalost se je zapletlo pri ratifikaciji mejnega sporazuma v hrvaškem parlamentu, kjer nima zadostne podpore. Čeprav uradno slovensko stališče to ocenjuje kot hrvaško notranjepolitično zagato, iz katere bodo morali sami najti pot in glasno zatrjuje, da so s slovenske strani 'mejna' pogajanja zaključena in dokončna, se nam nehote postavlja več vprašanj. Zakaj slovenski parlament še ni ratificiral sporazuma o meji? Je razlog temu slovensko notranjepolitično stališče, ki je potemtakem v nasprotju z zunanjo politiko in diplomacijo, ki je sporazum 'sprejela'? Kaj bo Slovenija

⁵³ Pogovor z univ. dipl. ekon. Sonjo Slovša-Končan, svetovalko ministra na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana 19. 6. 2002.

naredila, če bo Hrvaška dokončno zavrnila sporazum, zlasti z ozirom na izjave slovenskega vodstva o zaključenih in dokončnih pogajanjih s Hrvaško o meji? Vsa ta vprašanja mečejo temno senco na dejavnost slovenske diplomacije, saj je bila v samem sklepanju sporazuma ocenjena kot uspešna.

Četudi so se pogajanja med Slovenijo in Hrvaško o shranjevanju jedrskih odpadkov iz NEK, ter o samem nadzoru in obratovanju elektrarne na sploh, končala s podpisom Pogodbe o NEK, stojijo ocene o uspešnosti slovenske diplomacije v tem primeru bolj na majavih tleh. Z vidika zastavljenega zunanjepolitičnega cilja Slovenije, da bo uredila premoženjsko-pravne zadeve s Hrvaško, gre res za pomemben korak naprej pri doseganju le-tega. Vseeno pa se postavlja vprašanje, v kolikšni meri je Pogodba o NEK v resničnem nacionalnem interesu Slovenije. Sodeč po velikem nasprotovanju s strani občine Krško, opozicije ter celo dela koalicije ter po očitkih glede obveznosti skladiščenja radioaktivnih odpadkov, ki naj bi z omenjenim sporazumom bila zgolj na ramenih Sloveniji, lahko sklepamo, da je Slovenija slabo oblikovala nacionalni interes glede NEK in jo je pri reševanju tega problema v glavnem vodil interes po čim hitrejšem zaprtju še enega odprtega vprašanja v odnosih s Hrvaško. V tem primeru je težko govoriti o uspešnosti ali pa neuspešnosti slovenske diplomacije. Očitno je Slovenija v pogajanjih s Hrvaško o NEK slabo vplivala na Hrvaško vlado, tudi z nekaterimi ukrepi (npr. odklop dobave električne energije avgusta 1998) in je ni prepričala o spremembi stališč. Da je sporazum ugodnejši za Hrvaško, je moč sklepati po tem, da ga je hrvaški sabor že ratificiral in sicer 3. julija 2002.

Pri vprašanju varčevalcev bivše LB v SFRJ, gre v širšem smislu za multilateralno in ne bilateralno vprašanje, saj so med varčevalci tudi državljani več nekdanjih republik SFRJ. Konkretno pa ga v relaciji s hrvaškimi varčevalci lahko obravnavamo tudi na bilateralnem nivoju, saj ga Hrvati tu večkrat odpirajo. Slovensko stališče je jasno, ta premoženjsko-pravni problem se bo reševal v okviru pogajanj o sukcesiji. Voda na 'slovenski mlin' je tudi Sporazum o sukcesiji podpisan junija 2001, ki predvideva reševanje vprašanja prevzema jamstev za devizne hranilne vloge občanov, v skladu z določbami tega sporazuma, v baselski banki za mednarodne poravnave. Slovenija se na pogajanjih v Baslu zavzema za teritorialno načelo prevzema jamstev za varčevalce. Trenutno so pogajanja v Baslu zastala in odprto vprašanje še ni rešeno. Slovenska diplomacija pa je bila vsaj delno uspešna, ker je vseskozi zagovarjala njegovo reševanje v okviru pogajanj o sukcesiji in ni dovolila, da bi se problem razširil na bilateralno raven. Lahko rečemo, da je nacionalni interes Slovenije jasen, kar pa ne pomeni tudi, da je najprimernejši. Nekako namreč ne moremo mimo kritike Tecca, ki nam da idejo, da bi slovenska stran vendarle lahko pokazala kakšno gesto 'dobre volje' in jamčila vsaj za prihranke fizičnih oseb. Lahko bi tudi izplačali samo del deviznih vlog vsem varčevalcev, za ostalo pa bi prevzela jamstvo država varčevalcev. Skratka, načinov je več, potrebno je le nekaj domiselnosti in razumevanja, s katerim bi lahko Slovenija dokončno črtala ta problem z bilateralne agende.

3. SLOVENSKA DIPLOMACIJA V ODNOSIH Z ITALIJANSKO REPUBLIKO

V Deklaraciji o zunanji politiki zasledimo naslednjo definicijo naše zahodne sosede: "Italija je kot ena od ustanovnih članic EU in zveze NATO⁵⁴ ter sosednja država na političnem in gospodarskem področju med

⁵⁴ *North Atlantic Treaty Organization* (Organizacija severnoatlantskega sporazuma).

najpomembnejšimi gospodarskimi partnerji. S postopnim preseganjem in reševanjem odprtih dvostranskih vprašanj na temelju spoštovanja veljavnih mednarodnih pogodb sta državi v zadnjem obdobju vzpostavili intenziven partnerski odnos. Pomemben dejavnik v bilateralnih odnosih ostajata narodni manjšini. Omenjeno odprto vprašanje bremeni, sicer dobre, dvostranske odnose med državama⁵⁵. Na datum sprejema omenjene deklaracije je bilo vprašanje narodnih manjšin res edino obremenjujoče za dvostranske odnose,⁵⁵ vendar pa je splošno znano, da je bilo takšnih v pretekli oziroma po osamosvojitvi Slovenije več. V pogovoru z Jožetom Šušmeljem,⁵⁶ je le-ta naštel naslednje probleme:

- priznanje Slovenije;
- sukcesija pogodb med SFRJ in Italijo;
- zakonska zaščita slovenske manjšine v Italiji;
- vprašanje optantskega premoženja in z njim povezan
- poskus revizije Osimskih sporazumov.⁵⁷

Prvi oviri je naša diplomacija sorazmeroma hitro premagala, čas, ki ga je potrebovala za to, da je dosegla priznanje države in nasledila sporazume bivše Jugoslavije z Italijo, je bil pač primeren takratni politični klimi Evrope. Vprašanje priznanja Slovenije je dobilo svoj odgovor 15. januarja 1992, ko je Italija vključno z ostalimi članicami EU priznala Slovenijo.⁵⁸ Pri tem je potrebno omeniti, da je neposredno pred in po razglasitvi samostojne države Slovenije, Italija veljala za eno najbolj 'glasnih' zagovornic ohranitve skupne države Jugoslavije. Pogajanja o nasledstvu Slovenije pri dvostranskih pogodbah med SFRJ in Italijansko republiko so se začela aprila 1992 in se zaključila z izmenjavo not 31. julija 1992 o prevzemu teh bilateralnih sporazumov,⁵⁹ vključno s tako imenovanimi Osimskimi sporazumi,⁶⁰ podpisanimi 10. novembra 1975 v Osimu, in Rimskim sporazumom, podpisanim 18. februarja 1983 v Rimu.

Zakonska zaščita slovenske manjšine v Italiji je bila na 'dnevnom redu' italijanskega parlamenta skoraj devetnajst let. Njena realizacija pa je bila bolj kot od uspešnosti

⁵⁵ Problem zaščite slovenske manjšine v Italiji je bilo edino odprto vprašanje s sosednjimi državami, ki ga je Slovenija 'podedovala' po SFRJ. Vsa ostala vprašanja so se odprla šele po osamosvojitvi in neodvisnosti RS.

⁵⁶ Jože Šušmelj je bil v času razglasitve neodvisnosti Slovenije generalni konzul v Trstu in je takoj začel delovati kot predstavnik samostojne Slovenije (Kosin 2000: 39).

⁵⁷ Pogovor s prof. soc. Jožetom Šušmeljem, državnim podsekretarjem na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 19. 6. 2002.

⁵⁸ Še istega dne sta zunanji minister Rupel in podsekretar italijanskega zunanjega ministrstva Vitalone podpisala protokol o vzpostavitvi diplomatskih odnosov med državama, 21. 2. pa je Italija dala agrement za Marka Kosina kot prvega veleposlanika Slovenije v Rimu (Kosin 2000: 78, 80).

⁵⁹ Italija je z objavo seznama sporazumov v Ur. l. Italijanske republike 8. 9. 1992 priznala sukcesijo teh sporazumov (Šušmelj 2001: 557).

⁶⁰ Osimske sporazume sestavljajo trije dokumenti (Dolhar 2000: 33, 35—36, Jazbec 2000: 36—37): Pogodba med obema državama z desetimi prilogami; Sporazum o pospeševanju gospodarskega sodelovanja med obema državama s štirimi prilogami; Sklepni akt, ki določa, kdaj stopata v veljavo oba akta. V grobem vsebinskem pogledu je bila potrjena ozemeljska ureditev s postavitvijo dokončne meje med državama; urejeno je bilo državljanstvo oseb, ki so bile do 10. 6. 1940 italijanski državljani, in možnost za preselitev pripadnikov manjšin; predvideva se sklenitev sporazuma o odškodnini za italijanske fizične in pravne osebe, prizadete z jugoslovansko nacionalizacijo, razlastitvijo ali kako drugače; obojestranska zaščita etničnih skupin je bila naravnana na stopnjo varstva, ki je predvidena v Posebnem statutu priloženem Londonskemu memorandumu o soglasju, ki je zdaj prenehal veljati; podana so bila izhodišča za krepitev gospodarskega sodelovanja ter za gospodarski razvoj obmejnega prebivalstva obeh držav.

slovenske diplomacije, odvisna od 'za slovensko manjšino ugodnega razpoloženja' italijanske notranje politike. Zato bomo temu vprašanju posvetili nekaj pozornosti na koncu poglavja o odnosih z Italijo.

Na splošno pa Italijansko republiko uvrščamo med najpomembnejše države, s katerimi je Slovenija razvila visoko raven medsebojnih odnosov na vrsti področij. Še zlasti je razvidno gospodarsko sodelovanje, saj je Italijanska republika ena najpomembnejših slovenskih gospodarskih partneric, je namreč slovenska druga največja zunanjetrgovinska partnerica.⁶¹

3.1. Vprašanje optantskega premoženja in 'nadgradnje' Osimskih sporazumov

Vprašanje optantskega premoženja je problem, ki ni oteževal samo slovensko-italijanske odnose, ampak tudi odnose Slovenije do EU in ga je poskušala Italija vedno znova odpirati, hkrati pa skrivati pod pretvezo potrebe po reviziji Osimskih sporazumov. V obdobju, ko se je Slovenija pogajala za pridruženo članstvo EU, so bili v Rimu, predvsem pa v Trstu prepričani, da je to čas, ko je treba popraviti nekaj krivic, ki so nastale po drugi svetovni vojni — to je vrnitev premoženja optantom.⁶²

Vse skupaj se je začelo oktobra 1992, ko je tržaški *Il Piccolo* objavil izjavo zunanjega ministra Rupla o naši pripravljenosti, da se z Italijo lahko pogovarjamo o vsem, razen o meji.⁶³ Italijansko zunanje ministrstvo si je izjavo Rupla razlagalo kot znak naše pripravljenosti, da se pogovarjamo o reviziji Osimskih sporazumov, hkrati pa je v njej odkrila možnost, da ponovno odpre že urejeno vprašanje nepremičnin optantov, kar je tudi storila.⁶⁴ Na to je Slovenija odgovorila, da se ne želi pogovarjati o nikakršni reviziji, temveč le o izvajanju Osimskih sporazumov (Jazbec 2000: 52; Kosin 2000: 113, 115).

⁶¹ V letu 2001 je vrednost mednarodne menjave z Italijo znašala 2950,4 milijonov USD, od tega je izvoz dosegel 1157,7 milijonov USD, kar pomeni 2,7-odstotno zmanjšanje v primerjavi z letom 2001, uvoz pa 1792,7 milijonov USD in se je v primerjavi z letom 2000 povečal za 1,8 % (Urad vlade za informiranje 2002f).

⁶² Optanti — tisti, ki so optirali, da zapustijo svoje domove po vojni in se preselijo v Italijo, rajši kot da ostanejo na jugoslovanskem teritoriju (Drčar-Murko 1996b: 71). Optirati — izbrati si državljanstvo (Bunc 1998: 310).

⁶³ Kasneje je Rupel zatrjeval, da česa takega ni nikoli rekel in da so ga zmanipulirali, vendar pa naša stran objavljene izjave ni zanikala (Kosin 2000: 113).

⁶⁴ Po razpadu Jugoslavije in po sprejetju zakona o denacionalizaciji v slovenskem parlamentu leta 1991 so optanti pričakovali, da bo tudi njim vrnjeno premoženje (Kosin 2000: 123).

V sporočilu Farnesine⁶⁵ januarja 1993 o imenovanju italijanske delegacije za pogajanje o tako imenovani nadgradnji Osimskih sporazumov je bilo, da naj bi bila predmet pogajanj tri prednostna vprašanja: večja in natančneje določena zaščita italijanske manjšine v Sloveniji; povrnitev ekspropriiranih in zapuščenih nepremičnin optantom na podlagi nove slovenske zakonodaje o denacionalizaciji oziroma povečanje odškodnine za to premoženje; novi dogovori o gospodarskem sodelovanju. Še isti mesec sta se v Rimu srečala oba zunanja ministra in Rupel je Columbu je razložil, da je vprašanje premoženja optantov urejeno z Rimskim sporazumom, zaradi česar Slovenija izhaja iz načela *pacta sunt servanda* (pogodbe je potrebno spoštovati). Mesec dni kasneje pa se je 'nov' slovenski zunanji minister Lojze Peterle dogovoril, da se pogajanja za 'nadgradnjo Osima', začnejo 23. marca 1993 v Ljubljani (Jazbec 2000: 52; Kosin 2000: 129—133).

Na gradu Strmol je bilo 23. februarja 1993 prvo srečanje za t. i. pogovor o nadgradnji Osima. Soglasno je bilo ugotovljeno, da pogovori nimajo za cilj reviziji Osimskih in drugih veljavnih sporazumov, ampak zgolj njihovo preučitev in prilagoditev novim razmeram in potrebam, upoštevajoč pri tem proces približevanja Slovenije EU. Sestanek je bil ocenjen kot uspešen in prijateljski, saj je bilo tudi kasneje omenjeno, da se morajo pogovori nadaljevati v 'duhu Strmola' (Kosin 2000: 139; Šušmelj 2001: 560).

Pozitivno ozračje iz Strmola so kmalu skazili nepredvidljivi sosodje, saj je Farnesina objavila sporočilo za tisk, v katerem je navedla, da je bil med nedavno začeti pogajanja o reviziji Osimskih sporazumov zelo jasno poudarjen predvsem interes italijanske strani za zadovoljivo rešitev vprašanja premoženja, ki je pripadalo italijanskim optantom. Še več, novinarji so sporočilo napihnilo v protestno noto. Vse skupaj pa je sovpadalo še z italijanskim zavlačevanjem v zvezi z določitvijo podpisa sporazuma o kooperaciji med Slovenijo in EU. Pod vtisom tega je Državni zbor 24. marca 1993 odločil, da je vprašanje premoženja italijanskih optantov dokončno rešeno z Rimskim sporazumom in da se slovenska delegacija ne more pogajati o vprašanjih, ki segajo v našo notranjo ureditev (ker se nanaša na ureditev vprašanj o pravicah tujcev do nepremičnin) (Jazbec 2000: 53; Kosin 2000: 141—143).

Naslednji dan, to je 25. marca, je v Rimu potekal drugi krog pogovorov o nadgradnji Osima, kjer je slovenska stran pojasnila, da se glede možnosti vračanja nepremičnin italijanskim optantom iz slovenskega dela nekdanje cone B po zakonu o denacionalizaciji

⁶⁵ Italijansko zunanje ministrstvo.

lahko pogovarja le o plačevanju še neplačane odškodnine. Berlinguer⁶⁶ je odgovoril, da bodo pri tem vprašanju še naprej vztrajali, saj je zanje zelo pomembno (Kosin 2000: 143, 145).⁶⁷

10. avgusta 1993 je bil v Strmolu tretji krog pogovorov o nadgradnji Osima. Strani sta se sporazumeli o ustanovitvi delovnih skupin oziroma komisij za urejanje vprašanj, ki jih je italijanska stran določila kot izhodiščna za ta pogajanja.

Zunanja ministra Andreatta in Peterle sta se sestala avgusta 1993 na Bledu in februarja 1994 v Bologni. Na obeh srečanjih je prišlo do izraza, da bo Italija tudi v prihodnje pogojevala vsestranski razvoj medsebojnih odnosov in približevanje Slovenije EU z vsaj delno rešitvijo problema optantov, v Bologni pa je uradna italijanska stran tudi prvič s tem odkrito povezala urejanje položaja slovenske manjšine (Kosin 2000: 174; Šušmelj 2001: 561).

V letu 1994 sta se večkrat sestali delegaciji za premoženjskoppravna vprašanja (2. marca v Rimu, ter junija v Rimu in v Ljubljani), slovenska stran pa je vztrajala na stališču, da Italiji ničesar ne dolgujemo in da ne bomo sklepali kompromisov.⁶⁸ Po srečanju v Ljubljani je slovenska stran želela številko računa, na katerega bi vplačali zapadle obroke odškodnine po Rimskem sporazumu, vendar je italijanski zunanji minister Martino to zavrnil, češ da bi bilo med pogajanjem plačevanje odškodnine odloženo (Kosin 2000: 203) V Sporočilu za javnost vlade RS, z dne 23. septembra 1994, je bila tako med drugim zapisana naslednja odločitev: "Glede na to, da italijanska Vlada Sloveniji doslej še ni sporočila zaprosene številke bančnega računa, je slovenska Vlada včeraj sprejela sklep, da nakaže obrok, ki izvira iz Rimskega sporazuma, na posebni račun v Luksemburgu in o tem obvesti italijansko in mednarodno javnost" (Slovenija, Italija. Bela knjiga o diplomatskih odnosih 1996: 91). Italijanska stran nam je vztrajanje na plačilu odškodnine zelo zamerila in je še

⁶⁶ Sergio Berlinguer, veleposlanik, nekdanji generalni sekretar nekdanjega predsednika republike Cossiga, ki je vodil italijansko delegacijo v pogovorih o nadgradnji Osima (Kosin 2000: 139).

⁶⁷ Razgovore je italijanska stran skušala razširiti še na potrebo po spremembi meje na morju, ki so jo utemeljevali s težavami velikih ladij ob plovbi v tržaškem zalivu, saj morajo zaradi majhnih globin vsakokrat pluti skozi slovenske teritorialne vode. Slovenska stran ni hotela sprejeti razgovorov o tem in je odgovorila, da pri plovbi velikih ladij skozi naše teritorialno morje ne delamo nobenih težav (Kosin 2000: 144; Pogovor s prof. soc. Jožetom Šušmeljem, državnim podsekretarjem na Ministru za zunanje zadeve, Ljubljana, 19. 6. 2002).

⁶⁸ Italijanska stran je namreč od nas zahtevala t. i. 'geste dobre volje' (Kosin 2000: 198): 1. da brezplačno vrnemo nekdanjim lastnikom nepremičnine, ki so še v javni lasti; 2. izenačimo optante s slovenskimi državljani glede stvarnih pravic in 3. priznamo nekdanjim lastnikom predkupno pravico do nepremičnin, če bi jih sedanji lastnik hotel prodati. Naša delegacija je takoj zavrnila drugo in tretjo zahtevo.

naprej vztrajala pri vrnitvi optantskega premoženja in grozila, da nas sicer ne bo spustila v EU (Kosin 2000: 206).

Po dogovoru sta se oktobra v Ogleju sestala zunanja ministra Peterle in Martino. Osnutek t. i. Oglejske izjave se je dotaknil predvsem treh vprašanj, ki so obremenjevala odnose med državama: nepremičnin optantovov iz slovenskega dela nekdanje cone B, pri čemer so Italijani zelo vztrajali; zaščite slovenske manjšine, ki je bila naše prednostno vprašanje; in pripravljenosti Slovenije, da sodeluje pri odpravljanju posledic, ki so izhajale iz ločitve italijanske manjšine med Slovenijo in Hrvaško (Kosin 2000: 225). Italijanska vlada pa se je izrecno obvezala, da bo podprla približevanje in vključevanje Slovenije v EU, NATO in WEU (*Western European Union* — Zahodnoevropska unija). Naša vlada je po desetih dneh oglejski osnutek zavrnila.

Državi sta tako po nekaj neuspešnih poskusih rešitev 'optantskega vprašanja' našli v tako imenovanem španskem kompromisu.⁶⁹ V začetku decembra je Slovenska vlada prejela kompromis takratnega španskega zunanjega ministra Solana, ki je bil seveda predhodno usklajen z Italijo. Državni zbor je po dolgih razpravah 11. aprila 1996 z 49 glasovi sprejel španski kompromis in pooblastil vlado, da podpiše Evropski sporazum o pridružitvi.⁷⁰

Slovenija je na fiduciarni račun luksemburške *Dresdner Bank* 3. januarja 2002 v skladu z Rimskim sporazumom izplačala še zadnji obrok odškodnine za zapuščeno imetje italijanskih optantov v višini nekaj več kot pet milijonov dolarjev.⁷¹ Italijanska stran je to ocenila kot pozitiven korak, kar je v skladu z načeli spoštovanja sprejetih sporazumov, vendar pa po njihovem mnenju to nima nič skupnega z rešitvijo vprašanja optantskega

⁶⁹ Evropskemu sporazumu o pridružitvi med Republiko Slovenijo na eni strani in Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami, ki delujejo v okviru Evropske unije na drugi strani (v nadaljevanju Evropski sporazum o pridružitvi), so dodali španski kompromis v obliki Priloge XIII, s katero se je Slovenija zavezala, da bo ob koncu četrtega leta po začetku veljavnosti sporazuma sprejela potrebne ukrepe, s katerimi bo zagotovila državljanom držav članic EU ob pogoju vzajemnosti in na nediskriminatorni osnovi, pravico do nakupa nepremičnin. Zavezala se je tudi, da bo od začetka veljavnosti sporazuma, ob pogoju vzajemnosti, zagotovila pravico do nakupa nepremičnin državljanom držav članic EU, ki so imeli tri leta stalno bivališče na sedanjem ozemlju RS (Evropski sporazum o pridružitvi).

⁷⁰ Evropski sporazum o pridružitvi je bil sklenjen 10. 6. 1996 v Luksemburgu in je po ratifikacijskem postopku stopil v veljavo 1. 2. 1999 (Kratek vodič po Evropskem sporazumu 1999).

⁷¹ Prvi dva obroka odškodnine je plača še bivša Jugoslavija, Slovenija pa je bila dolžna plačati še skoraj 58 milijonov USD (Pogovor s prof. soc. Jožetom Šumeljem, podsekretarjem na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 19. 6. 2002). Rimski sporazum določa izplačilo 110 milijonov USD odškodnine v 13 enakih letnih obrokih, začeni s 1. 1. 1990. SFRJ je plačala 17 milijonov USD. 4. 6. 1996 sta se z izmenjavo not o razdelitvi preostanka dolga, Slovenija in Hrvaška razdelil v razmerju 62% plača Slovenija, 38% pa Hrvaška (Ministrstvo za zunanje zadeve 2002a).

premoženja, ki ga preučuje komisija zunanjega ministrstva. Po določenih mednarodnega prava je Ljubljana ravnala korektno, ker se plačilo dolga nanaša na odškodnino, ki jo mora italijanska vlada plačati optantom. Treba pa je ugotoviti, če v sporazumih, podpisanih med Italijo in nekdanjo Jugoslavijo, določene situacije niso vključene (Rim še preučuje vprašanje optanskega premoženja 2002). Italija poskuša z zavračanjem dvigovanja odškodnine držati vprašanje optanskega premoženja še vedno odprto.⁷²

3.2. Problem zakonske zaščite slovenske manjšine v Italiji

Zakonska zaščita slovenske manjšin je bila prednostno vprašanje v vseh slovenskih pogovorih, srečanjih, pogajanjih z Italijo, seveda tudi v treh krogih pogajanj o 'nadgradnji Osima'. Vendar pa je italijanska stran rešitev tega problema vseskozi pogojevala z rešitvijo vprašanja premoženja optantov.

9. in 10. januarja 1992, torej še pred italijanskim priznanjem Slovenije (in Hrvaške), so se v Zagrebu sestale delegacije ministrstev za zunanje zadeve Slovenije, Hrvaške in Italije in se dogovorili, da bodo o položaju in zaščiti italijanske manjšine podpisale poseben tristranski memorandum.⁷³ Italijanska delegacija je dala takoj vedeti, da je podpis tega dokumenta pogoj za priznanje Slovenije in Hrvaške. Po parafiranju tristranskega memoranduma sta slovenska in italijanska delegacija začeli oblikovati besedilo dvostranskega protokola o položaju in varstvu slovenske manjšine v Italiji. Po vrnitvi naše delegacije iz Zagreba je bilo v zunanjem ministrstvu besedilo parafiranega osnutka dvostranskega memoranduma o slovenski manjšini ocenjeno kot nezadovoljivo, 14. januarja v Gorici pa je podsekretar Farnesine Vitalone Ruplu dejal, da je italijanska delegacija v Zagrebu presegla pooblastila, ko ga je parafirala, in zato o njem ni mogoče več razpravljati. Kljub poskusu oblikovati neko sprejemljivo besedilo o slovenski manjšini so pogajanja zaradi italijanske nepripravljenosti zašla v slepo in naša Komisija za mednarodne odnose je še isti večer sklenila, da ne glede na tveganje ne bomo podpisali tristranskega memoranduma, ker slovenske manjšine ne more pustiti na cedilu. Zaradi

⁷² Pogovor z prof. soc Jožetom Šušmeljem, državnim podsekretarjem na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 19. 6. 2002.

⁷³ Italija je s trojno spomenico o položaju narodnostnih manjšin nameravala zgraditi vzvod za posege na območja, ki jih je z londonsko spomenico 1954 *de facto*, z osimsko pogodbo iz 1975 pa *de jure* odstopila bivši Jugoslaviji, priključena pa so bila republiškim ozemljem Slovenije in Hrvaške (Drčar-Murko 1996a: 589).

groženj Italije, da je pogoj za priznanje Slovenije podpis tega sporazuma, pa je minister Rupel v pismu De Michelisu zagotovil, da bo Slovenija, ne glede na to, da sporazuma ni podpisala, spoštovala vsa načela in vsebino tega sporazuma. Odločitev o nepodpisu tristranskega memoranduma je na italijanski strani naletela na nejevoljo in užaljenost, vendar je le prevladala politična razsodnost, tako da niso zavrli že sprejetega sklepa vlade o priznanju in je 15. januarja 1992 Italija skupaj z drugimi državami EU priznala Slovenijo. Vseeno pa odpoved podpisa ni bila brez posledic, saj so po mednarodnem priznanju Slovenije italijanska vlada in njeni organi postajali slovenski manjšini vedno manj 'naklonjeni' (Kosin 2000: 64—72, Šušmelj 2001: 557, Jazbec 2000: 50).

Kljub večkratnim zagotovitvam z italijanske strani o zakonski zaščiti slovenske manjšine,⁷⁴ je le-ta dočakala svoj dan šele 15. februarja 2001, ko je italijanski senat dokončno odobril zakon za zaščito slovenske manjšine v Italiji. Točen naslov zakona je: Zakonska določila za zaščito slovenske manjšine v deželi Furlaniji—Julijski krajini (v nadaljevanju Zakon o zaščiti slovenske jezikovne manjšine), zakon nosi številko 38 in datum 23. 2. 2001, v uradnem listu italijanske republike pa je bil objavljen 8. marca 2001 (Ur. l. št. 56) (Brezigar 2001: 111).⁷⁵ Dvostranski odnosi med državama so tako dobili novo pozitivno podlago, Slovenija pa pričakuje, da bo Italija čim prej začela celovito izvajati Zakon o zaščiti slovenske jezikovne manjšine (Urad vlade za informiranje 2002f).

3.3. Sklep

Če v ocenjevanju uspešnosti slovenske diplomacije pri reševanju vprašanja premoženja optantov na hitro pogledamo samo končni rezultat, se zdi slovenska diplomacija bolj neuspešna kot uspešna. Če pa upoštevamo celoten potek pogajanj in sam izvor problema, pa lahko govorimo o uspehu slovenske diplomacije, ki ga seveda lahko tudi ustrezno argumentiramo oziroma podpremo z merili uspešnosti diplomacije. Kot prvega lahko navedemo dobro poznavanje mednarodnih razmer. Slovenija je imela dovolj izkušenj z italijanskim pestrim političnim prizoriščem in z močjo 'italijanske besede' v EU. Na tej

⁷⁴ Npr. februarja 1993 je zunanji minister Colombo zagotovil, da bo storil vse da slovenska manjšina ne bi bila prizadeta in da bodo glede vloge in zaščite slovenske manjšine verjetno uporabili t. i. zakon Maccanico (osnutek zakona, ki so ga pripravili leta 1990 pod vodstvom takratnega ministra za regionalni razvoj Antonia Maccanica) (Kosin 2000: 132, 133). Manjšine so bile ponovno predmet pogovorov septembra 1994 v Rimu, ko je prišlo do prvega in edinega zasedanja komisije za manjšinska vprašanja. Italijanska stran je trdila, da bo slovensko manjšino zaščitila z notranjimi ukrepi, italijansko pa želijo z dvostransko mednarodno pogodbo. Slovenska stran je dodala, da po normah mednarodnega prava varstvo manjšin ni več interna zadeva neke države ter da so države glede tega zavezane mednarodnim normam. (Jazbec 2000: 56—57).

⁷⁵ Nadzor za izvajanje zakona je poverjen Institucionalnemu paritetnemu odboru za vprašanja slovenske manjšine, ki ga zakon ustanavlja v tretjem členu. Sestavlja ga 20 članov, med temi je 10 italijanskih državljanov slovenskega jezika. (Brezigar 2001: 115; Zakon o zaščiti slovenske jezikovne manjšine, 3. člen, 1. odstavek).

osnovi je sprejem Priloge XIII k Evropskemu sporazumu o pridružitvi sprejemljiva poteza. Stališča, ki jih je vseskozi zagovarjala, so bila konstantna, torej, da se lahko pogovarja samo o izvajanju in ne reviziji Osimskih sporazumov in da je vprašanje optanskega premoženja potemtakem rešeno z iz Osimskih sporazumov izhajajočim Rimskim sporazumom, tako je bilo na slovenski strani še obče pravno pravilo *pacta sunt servanda*. Z drugimi besedami, naši pogajalci so sledili in zadovoljili jasno določen nacionalni interes. Slovenija je s plačilom zadnjega obroka odškodnine januarja 2002 izpolnila tudi mednarodnopravne obveznosti iz Rimskega sporazuma in tako z vidika mednarodnega prava problem dokončno zaključila. Skratka, cilji so bili določeni v razmerju z razpoložljivo močjo, zavedali smo se italijanskih ciljev in moči, primerjali cilje med sabo in izbrali ustrezna sredstva za doseg teh ciljev. Tako so bile uspešno opravljene naloge diplomacije, ki so merilo uspešne diplomacije po Morgenthau.

Kot je bilo že na začetku poglavja o odnosih z Italijo omenjeno, je bila zakonska zaščita slovenske manjšine v Italiji v glavnem vprašanje časa in ustrezne italijanske notranjepolitične klime. Zato bi bile trditve o absolutnem uspehu slovenske diplomacije na tem mestu neupravičene in nepravilne. Res pa je, da je bila zaščita manjšine v Italiji vseskozi na agendi slovenske diplomacije v odnosih z Italijo in da je izpolnjena tudi naloga rešitve manjšinskega vprašanja, ki si jo je slovenska zunanja politika postavila v 'svoji' deklaraciji.

4. SLOVENSKA DIPLOMACIJA V ODNOSIH Z REPUBLIKO AVSTRIJO

RS ima z RA kot sosednjo državo in članico EU, v kateri živi slovenska manjšina, poglobljene odnose in razvito sodelovanje na številnih področjih na dvostranski in večstranski ravni.⁷⁶ Deklaracija o zunanji politiki prav tako ocenjuje odnose med državama kot zelo vzorne, dodaja pa tudi, da Slovenija pričakuje, da bo Avstrija na zvezni in tudi na deželnih ravneh naredila dodatne napore za celovito uresničevanje še neizpoljenih obveznosti do slovenske manjšine na Koroškem in Štajerskem, ki izhajajo iz Avstrijske državne pogodbe in da je Slovenija kot ena izmed naslednic SFRJ upravičena do nasledstva Avstrijske državne pogodbe, ki Avstrijo zavezuje k izpolnitvi njenih mednarodnopravnih obvez glede zaščite slovenske manjšine.

⁷⁶ Državi odlično sodelujeta tudi na gospodarskem področju; Avstrija je po izvozu in uvozu na četrtem mestu med najpomembnejšimi slovenskimi zunajtrgovinskimi partnericami, rast blagovne menjave pa se še nadaljuje. Tudi po obsegu vlaganja je Avstrija najpomembnejša tuja vlagateljica v Sloveniji (Urad vlade za informiranje 2002d).

Seveda pa odnosi med Slovenijo in Avstrijo spet niso tako zelo 'vzorni', da bi bili popolnoma brez težav. Odprta vprašanja so v glavnem povezana s približevanjem Slovenije EU. Razvrstimo jih lahko v naslednje točke:

- vprašanje nasledstva Slovenije pri Avstrijski državni pogodbi in iz njega izhajajoče
- vprašanje premoženjskih zahtev avstrijskih državljanov, ki pa delno izhaja tudi iz
- vprašanja AVNOJ-skih sklepov, kakor tudi
- status nemško govorečih državljanov Republike Slovenije, tu pa so še
- vprašanje zaščite slovenske manjšine v Avstriji,
- problem varnosti Jedrske elektrarne Krško in
- problem lipicancev.

Premier Drnovšek (2002: 13—15) je v prispevku za knjigo Avstrija — Slovenija: preteklost in sedanjost označil Avstrijo, kot za Sloveniji pomembno in prijateljska sosedo. Posebej je izpostavil leto 2001, ko sta se državi na srečanjih na najvišji ravni uspeli spopasti z nekaterimi vprašanji, ki so bremenila njune medsebojne odnose v preteklosti. Slovenija se v tem pogledu zavzema za konstruktiven način reševanja vseh odprtih vprašanj. To je, po besedah Drnovška, še zlasti pomembno tudi zaradi dejstva, da bosta Slovenija in Avstrija v prihodnji razširjeni EU partnerici, takšno partnerstvo pa se seveda ne sme obremenjevati z občutki nekorektnega odnosa do vstopa v Unijo. Premier ugotavlja, da je sodelovanje in solidarnost med državami edina možnost za preseganje nesoglasij, ki izvirajo iz nepoznavanja in zaprtosti vase. Slovenija in Avstrija sta tako z znanstvenim projektom slovensko-avstrijske ekspertne skupine zgodovinarjev in pravnikov, ki sta ga ministra za zunanje zadeve predstavila 3. oktobra lani (2001) v Ljubljani in bo obravnaval odnose med državama v 20. stoletju, storili pomemben korak na poti k boljšemu poznavanju in zaupanju med narodoma. Pomembno je namreč, da strokovni dialog in objektivna ocena obeh strani osvetlita dogodke iz preteklosti, ki so lahko vir nezaupanja.

Problemov zadevajoč lipicance ne bomo posebej obravnavali.⁷⁷ Velja pa omeniti, da problem tiči v vodenju vzrejnih knjig, pravico katerega si lastijo tako slovenski kot avstrijski rejci. Slovenija je sicer uspela problem zaenkrat rešiti, tako da je zaprosila za zaščito imena lipicanec in s tem tudi porekla konja. Vendar pa je bilo v razgovoru z mag. Minco Vrevc moč izvedeti, da omenjeno vprašanje verjetno ne bo dokončno rešeno, dokler Slovenija ne bo članica EU.⁷⁸

Prav tako ni prvenstvenega pomena za to nalogo vprašanje zaščite slovenske manjšine v Avstriji, ki je v glavnem posledica avstrijske notranje politike, delno pa tudi vprašanja

⁷⁷ Tej temi je v celoti posvečena diplomaska naloga "Problem lipicancev kot odprto vprašanje med Slovenijo in Avstrijo" Nastje Klemenčič.

⁷⁸ Pogovor z mag. pol. Minco Vrevc, svetovalko II na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 29. 7. 2002.

sukcesije Slovenije pri Avstrijski državni pogodbi, ki pa je podrobno obravnavano v okviru analize 'premoženjskega' problema.⁷⁹ Nekaj podobnega velja za problem statusu nemško govorečih državljanov RS, kjer gre tudi samo za eno izmed delnih posledici AVNOJ-skih sklepov, o katerih bo prav tako več povedanega v 'premoženjskem poglavju'. Vseeno pa predenj preidemo k osrednjima odprtima vprašanjema, ki bremenita (sta bremenila) slovensko-avstrijske odnose, na kratko pogledimo bistvene značilnosti obeh 'manjšin'.

Kot je znano, si je Jugoslavija kot država predhodnica leta 1991 osamosvojene Slovenije s pristopom k ADP leta 1955 pridobila legitimno pravico, da bdi nad doslednim spoštovanjem in uresničevanjem člena 7, ki govori o pravicah Slovencev v Avstriji. Znano je tudi, da zaščitniške vloge iz naslova sukcesije Slovenija doslej še ni prevzela, kljub temu da sta to izrecno pričakovali tudi obe manjšinski organizaciji na Koroškem, Republika Avstrija pa ji vse doslej tudi ni bila pripravljena omogočiti izvajanja podobne zaščitniške funkcije, kakršno ima sama v razmerju do svoje manjšine na južnem Tirolskem (Kristen 2000: 110). Jančar (1996: 113) Sloveniji očita, da po letu 1992 ni več ne javno in ne v pogovorih z avstrijsko stranjo povezovala manjšinske zaščite in ADP, tudi same ADP ni več niti načelno omenjala. Po letu 1992 naprej tudi ni več omenjala iniciative za bilateralna pogajanja ali sklenitev sporazuma o manjšinski zaščiti. 30. aprila 2001, ko je bila na enodnevnem delovnem obisku v Ljubljani zvezna ministrica za zunanje zadeve RA dr. Benita Ferrero Waldner, sta z Ruplom podpisala Sporazum o sodelovanju v kulturi, izobraževanju in znanosti med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Avstriji, ki ga je Državni zbor RS ratificiral 15. februarja 2002. Pomembno je, da je v tem sporazumu slovenska manjšina v RA navedena kot subjekt s kolektivnimi pravicami in je v tej kakovosti prvič omenjena v dvostranski mednarodni pogodbi. Prav tako je pomembno tudi, da je v sporazumu prvič naveden obstoj slovensko govorečih v RA zunaj poselitvenega območja slovenske manjšine (Ministrstvo za zunanje zadeve 2001).

Omenjeni sporazum načeloma ureja tudi status nemško govorečih državljanov RS, zagotavlja jim tudi finančno pomoč.⁸⁰ Z avstrijske uradne strani je bilo vprašanje 'Staroavstrijcev'⁸¹ uradno odprto neposredno po diplomatskem priznanju Slovenije s strani

⁷⁹ SFRJ je 28. 11. 1955 pristopila k pogodbi, ki so jo 15. 5. 1955 z Avstrijo sklenile štiri velike zavezniške sile (ZDA, Sovjetska zveza, Velika Britanija, Francija) o obnovi Avstrije v samostojno in demokratično državo (kratko Avstrijska državna pogodba — ADP).

⁸⁰ Pogovor z mag. pol. Minco Vrevc, svetovalko II na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 29. 7. 2002.

⁸¹ Gre za 'ostanke' kočevskih Nemcev, ki so se v drugi svetovni vojni po italijanski okupaciji Kočevja preselili v tretji rajh.

Avstrije, z javno izjavo dr. Aloisa Mocka, avstrijskega zunanjega ministra, 5. februarja 1992, o pravici Avstrije, da pri slovenski vladi zastopa interese nemško govoreče manjšine 'v tolikšni meri, kot se ta manjšina v Sloveniji konstituira'. Za razumevanje pomena Nemcev kot potencialne narodne manjšine v Sloveniji je z vidika bilateralnih odnosov med državama pomembno osnovno dejstvo, da je AVNOJ (*Antifašistično veče narodnog oslobođenja Jugoslavije* — Antifašistični svet narodne osvoboditve Jugoslavije) leta 1944 sprejel sklep o izgonu, razlasti in odvzemu državljanstva za večino pripadnikov nemške manjšine (Jančar 1996: 115, 116).⁸² Avstrija je vztrajala, da mora Slovenija priznati nemško manjšino v Sloveniji in jo ustrezno zaščititi. V Sloveniji res živi nekaj sto ljudi nemškega porekla, ki pa jim država že z ustavo zagotavlja pogoje za kulturno udejstvovanje v materinem jeziku.⁸³ Vendar pa je premier Drnovšek na takšne zahteve ostro odgovoril, da 'politično' priznanje manjšine ne pride v poštev in da Slovenija nima razumevanja za to, da naj bi šlo za političen status manjšine, kot ga imata v ustavi italijanska in madžarska (manjšina). Gre le za to, da ima skupina Slovencev, ki govorijo nemški jezik, svoje kulturne potrebe, svoja društva s takimi ali drugačnimi dejavnostmi, ki jih slovenska država lahko podpira (Karner 2002: 100). Kot je že znano, sta konec aprila 2001 Slovenija in Avstrija le našli za obe strani sprejemljivo rešitev v sporazumu o sodelovanju na kulturnem, znanstvenem in izobraževalnem področju.

4.1. Premožensko vprašanje

Ko se začnemo ukvarjati s problemom in ozadjem vprašanja premoženja, do katerega naj bi bili upravičeni nekdanji nemško govoreči prebivalci Jugoslavije (Slovenije), je potrebno opozoriti na dva dokumenta, ki podpirata neupravičenost takih zahtev s strani Avstrijcev (Jančar, 1996: 115):

- AVNOJ leta 1944 sprejme sklep o izgonu, razlasti in odvzemu državljanstva za večino pripadnikov nemške manjšine;
- ADP izrecno določa, da Jugoslavija ni dolžna dajati kakršne koli odškodnine za zaplenjeno premoženje avstrijskih državljanov, ampak da je to dolžnost Avstrije.

Tako so zgodovinska bremena predvsem nacističnega časa in AVNOJ-skih sklepov tiste bistvene ovire in ravni, ki jih je treba ob vprašanju za razlašene 'Nemce' v Sloveniji obrazložiti.

V tem kontekstu je sukcesija Slovenije po SFRJ pri ADP še toliko pomembnejša. Pleterski (2000) meni, da je to vprašanje pomanjkljivo in za RS škodljivo v celotni naši zunanji politiki, ne glede na vlade, ki so ji sledile

⁸² Sklep je sicer v mednarodnem kontekstu konsenzualno sprejetih odločitev zavezniških velesil o kolektivni nemški krivdi in o njenih kolektivnih kazenskih posledicah (Jančar 1996: 115).

⁸³ Ustava RS, 61. člen: "Vsakdo ima pravico, da svobodno izraža pripadnost k svojemu narodu ali narodni skupnosti, da goji in izraža svojo kulturo in uporablja svoj jezik in pisavo".

od leta 1991 do leta 2000. Pri tem ugotavlja, da nobena slovenska vlada po osamosvojitvi še ni sprožila postopka za uveljavitev tega nasledstva. Mock je 17. januarja 1992, dva dni po priznanju Slovenije, za javnost izjavil, da nobena od bivših republik ne more biti brez pogajanj naslednica SFRJ. Ker pa je verjetno del pogodb med Avstrijo in SFRJ Avstriji interesno vendarle ustrezal in še posebej, ker gre za sosednji državi s skupno mejo, se je Mock nekaj dni kasneje popravil in izjavil, da za tako imenovane 'radicirane' pogodbe (pogodbe o mejnih zadevah) avtomatizem sukcesije seveda velja. Slovenska stran na žalost v tej fazi pogajanj ni vztrajala ali pa si vsaj načelno pridržala pravice po principu splošne sukcesije, proglašenem v Deklaraciji ob neodvisnosti RS.⁸⁴ Do soglasja v sukcesijskih pogajanjih o radiciranih pogodbah je prišlo 16. oktobra 1992, tako da je veljavnost teh pogodb nastopila 1. novembra 1993.⁸⁵ Pri vprašanju sukcesije multilateralnih pogodb je ves čas seveda šlo za občutljivo in za Avstrijo bistveno vprašanje ADP. Po sestanku z avstrijsko vladno delegacijo 4. decembra 1991 je Rupel na tiskovni konferenci še posebej poudaril pravico Slovenije do sukcesije ADP (Jančar 1996: 120—122).⁸⁶ Mednarodnopравни urad avstrijskega zunanjega ministrstva je pohitel z uradno razlago, da slovenski pristop ni možen po členu 37. ADP, ki status pogodbenic priznava le tistim državam, ki so bile 8. maja 1945 članice OZN in so bile v vojnem stanju z Nemčijo (Kristen 2000: 101).⁸⁷

Kot posredno posledico nenasledstva Slovenije pri ADP Avstrija na novo odpira bilateralna, zlasti premoženjska vprašanja, ki so že urejena z določbami ADP in zahteva 'nediskriminantno denacionalizacijo',⁸⁸ kar pomeni, da poskuša Avstrija Slovenijo dejansko obravnavati kot v načelu nov mednarodnopравни subjekt, do katerega sama nima nobenih iz preteklosti izvirajočih pogodbenih obveznosti po določbi 2. odstavka 27. člena ADP, ki je dal takratni Federativni ljudski republiki Jugoslaviji (FLRJ) pravico, da 'zadrži, zapleni ali likvidira avstrijsko premoženje, pravice in interese', avstrijsko vlado pa obvezal, 'da poravnava škodo avstrijskim državljanom, katerih imovina je odvzeta po tej točki'.⁸⁹ Zato je še

⁸⁴ "Republika Slovenija kot mednarodnopравни subjekt spoštuje vsa načela mednarodnega prava in v smislu pravnega nasledstva določbe vseh mednarodnih pogodb, ki jih je sklenila SFRJ in se nanašajo na ozemlje Republike Slovenije" (Deklaracija ob neodvisnosti, IV. člen).

⁸⁵ Analiza prevzetih pogodb kaže, da jih je samo del 'radiciranih', druge pa so splošnega značaja. Analiza pogodb, ki niso bile prevzete, pa kaže, da je slovenska stran pristala na nesprejetje pogodb, od katerih so vsaj nekatere sicer 'radicirane', a v slovenskem in ne v avstrijskem interesu. Slovenska stran se je torej odrekla celi vrsti že dosežkov in se bo morala o njih v znatno manj ugodnih pogojih v pogajanjih z Avstrijo ponovno pogovarjati (Jančar 1996: 121).

⁸⁶ Temu je sledilo tudi veliko medijskih napadov na avstrijski strani, v smislu, da je takšna izjava izraz nehvaležnosti slovenske strani ob avstrijski podpori slovenski prizadevanjem za osamosvojitve (Jančar 1996: 122).

⁸⁷ Jančar (1996: 122) opozarja tudi, da se na naši strani pri problematiki ADP, sodeč po javnih izjavah, pogosto pozablja na številna določila (poleg manjšinskih še spomeniki, grobovi borcev NOB in internirancev, odškodnine), ki instituirajo direktne obveznosti, tudi materialne, avstrijske strani do podpisnic pogodb.

⁸⁸ Avstrija je zahtevala, da naj proces denacionalizacije postane vprašanje, o katerem bi se morala Slovenija pogajati z EU. Evropska komisija je menila, da ni pristojna za reševanje zahtevkov nekaj posameznikov in da lahko ukrepa le, če je kršeno načelo nediskriminacije. Zato je zavrnila avstrijsko zahtevo.

⁸⁹ Jugoslavija je na mirovnih konferencah po drugi svetovni vojni zavzemala stališče, da je Avstrija kot sestavina Nemčije odgovorna za napad 6. aprila 1941 nanjo in soodgovorna tudi za njeno okupacijo z vsemi posledicami. Tako je od Avstrije zahtevala tudi plačilo reparacij. 'Veliki zavezniki' so že vnaprej sklenili, da od Avstrije reparacij ne bodo zahtevali. V pogodbi pa so pustili določilo, ki edino Jugoslaviji (Sloveniji) daje pravico zaplembe avstrijskega premoženja na svojem ozemlju. 'Veliki zavezniki' so na ta način posredno priznali, da je Avstrija vsaj v odnosu do Jugoslavije (Slovenije) do neke mere odgovorna za vojna dejanja, storjena proti njej od 6. aprila 1941 do zavezniške zmage. To je tista plat 27. člena ADP, ki je v

toliko bolj pomembno priznanje nasledstva Slovenije po SFRJ kot podpisnice ADP (Pleterski 2000; Kristen 2000: 105).

Novembra 1993 je Mock v javnem predavanju označil izgon Nemcev kot eno največjih krivic 20. stoletja in hkrati še poudaril, da ni dovolj moralna sprava o tem vprašanju, potrebno si je prizadevati tudi za premoženjsko poravnavo krivic. Ta teza je vsebinsko usmerjena k derogiranju in poskusu revizije ADP (Jančar 1996: 117, 118). S tem je tesno povezana tudi diskusija glede sklepov, ki jih je sprejel AVNOJ, iz katerih izhaja pravna osnova za 'obračun' z Nemci.⁹⁰ Cilj, ki ga je v svojih sklepih novembra 1943 in novembra 1944 v Jajcu formuliral AVNOJ, neke vrste vojni parlament, je bil odvzem državljskih pravic, nasilna razlastitev nemško govoreče narodne skupine in njena degradacija v brezpravne in nezaželene osebe, ki niso več bile državljani države in so izgubile premoženje. Na zakonski podlagi je AVNOJ v letih 1944 in 1945 izdal cel sveženj daljnosežnih (tajnih) dekretov in načelnih sklepov, ki so najpozneje s 1. decembrom 1945 pavšalno dobili zakonsko moč v FLRJ (Karner 2002: 104; Nečak 2002: 111).⁹¹ Od njihove nadaljnje veljave ali razveljavitve pa je odvisna predvsem možnost uveljavitve zahtev za vračilo premoženja lastnikom, predvsem nemško govorečih, ki so bili razlašeni po AVNOJ-skih dekretih.⁹²

Na splošno za avstrijsko izpostavljanje vprašanja vračanja premoženja, ki je bilo odvzeto nemško govoreči narodni skupnosti, velja velika nekritičnost in pri tem ne omenjajo, da je šlo za od zaveznikov dovoljeno kompenzacijo za protipravna dejanja Nemčije (v njenem okviru je bila med letoma 1938 in 1945 tudi Avstrija) in za velikansko vojno škodo. Poleg tega nemško govoreči državljani niso bili izgnani iz Slovenije brez vzroka: povod je bila nelojalnost velike večine teh državljanov do njihove tedanje domovine. Avstrijska poročila navadno ne omenjajo, da je bilo z Odločbo Ustavnega sodišča Slovenije z dne 20. marca 1997 nekdanjim nemško govorečim državljanom omogočeno, da na sodišču dokažejo lojalnost in da če se jim to posreči, na tej podlagi zahtevajo podelitev državljanstva Slovenije, s čimer se njihov položaj po denacionalizacijskem zakonu izenači z državljani Slovenije. Slovenski denacionalizacijski zakon iz leta 1991 namreč ne omogoča vračanja premoženja tujim državljanom (Drčar-Murko 2002: 157—158). Po tem, ko je

zgodovinskem pogledu še veliko večjega pomena, kot pa je samo njegova gmotna stran. Odpovedati se danes pravici nasledstva glede ADP bi pomenilo, da se Slovenija odreka mednarodnopravni in pogodbeno podanemu dokazu o dejanskem razmerju med državama v času druge svetovne vojne. Tudi zato mora zunanja politika Slovenije storiti vse, da uveljavi priznanje tega nasledstva (Pleterski 2000).

⁹⁰ Med njimi so bili dekret z dne 21. novembra 1943 'o odvzemu državljskih pravic' in odlok z dne 21. novembra 1944 o 'prenosu sovražnikovega imetja v državno svojino, o državnem upravljanju imetja odsotnih oseb in o zasegi imetja, ki so ga okupatorske oblasti prisilno odtujile'; tako so skoraj 100.000 kmetom odvzeli več kot 630.000 hektarjev zemlje, med njimi je bilo več tisoč kmetov iz nemško govoreče narodne skupine, ali ustanovili 'državne komisije za ugotavljanje zločinov, ki so jih zagrešili okupatorji in njihovi pomagači' (Karner 2002: 105).

⁹¹ Zakon o agrarni reformi in kolonizaciji, ki je v 10. členu opredeljeval, da v zemljiški sklad agrarne reforme in kolonizacije pride obdelovalna zemlja, last nemškega rajha in pripadnikov nemške narodnosti, po odloku AVNOJ-ja z dne 21. novembra 1944. Drug zakonski predpis, ki ga je oblast tudi uporabljala v obračunu z Nemci, seveda pa ne zgolj z njimi, je bil zakon o vrstah kazni, skoraj vsi sojeni pa tudi na odvzem državljskih pravic in zaplembo premoženja. Najpomembnejši zakon, po katerem so sodili Nemce — zlasti tiste, ki so imeli jugoslovansko državljanstvo —, je bil zakon o kaznivih dejanjih zoper narod in državo. Sprejela ga je začasna narodno skupščina Demokratične federativne Jugoslavije (DFJ), 25. avgusta 1945, in je veljal do sprejema kazenskega zakonika DFJ (Nečak 2002: 111—112).

⁹² Previdne ocene omenjajo vračila v višini okoli 20 milijard šilingov (ali približno 1,5 milijarde evrov) (Karner 2002: 98).

14. in 15. marca 2001 spremljal na uradnem obisku v Avstriji predsednika vlade Drnovška, je zunanji minister Rupel v svojem mnenju o tej problematiki zapisal naslednje: "O težavah vojnega (1941—45) in povojnega časa bodo razpravljali zgodovinarji in pravniki na posebni konferenci, ki bo čez čas proizvedla strokovno poročilo. AVNOJ-a ni mogoče odpraviti, ker je varno spravljen v zgodovini. Slovenija ima veljavno demokratično ustavo in zakonodajo, ki ju ne bomo spreminjali. Denacionalizacijo bomo izpeljali čimprej, upajmo do konca leta 2002, v okviru zakona in razlage Ustavnega sodišča iz leta 1997. V zvezi z avstrijskim očitkom o 'diskriminatornosti' (=neenakopravnosti) pri denacionalizacijskem postopku, češ da breme dokazovanja lojalnosti ne bi smelo biti naloženo domnevnim (avstrijskim) denacionalizacijskim upravičencem, je Drnovšek rekel: 'Ko bi hoteli ravnati obratno, bi morali danes, leta 2001, organizirati nuernberški proces zoper desettisoče ljudi, ki so po letu 1945 odšli iz Jugoslavije, in vsakemu posebej dokazovati sodelovanje z nacisti'" (Rupel 2001).

30. aprila 2001 je bila na enodnevem delovnem obisku v Republiki Sloveniji zvezna ministrica za zunanje zadeve RA Waldnerjeva. Ob tej priložnosti sta se z ministrom Ruplom dokončno dogovorila, da bodo strokovnjaki — zgodovinarji in pravniki skozi samostojni raziskovalni projekt osvetlili najboljčljuješe obdobje slovensko-avstrijskih odnosov v 20. stoletju, še zlasti od 'Anschlussa' do podpisa ADP (Ministrstvo za zunanje zadeve 2001).

20. februarja je bil na uradnem obisku v Sloveniji avstrijski zvezni kancler Wolfgang Schäussel. Premiera sta ob tej priložnosti spomnila, da sta se Slovenija in Avstrija dogovorili za sklic konference pravnikov in zgodovinarjev z namenom, da ju preteklost ne bi več obremenjevala. Sicer je Schäussel kot skupni cilj navedel tudi željo, da bi pospešili reševanje 'nekaj deset' še odprtih primerov denacionalizacije z namenom, da bi dosegli 'pravično' rešitev. Čeprav prvak Ljudske stranke ni navdušen nad Beneševimi dekreti⁹³ in našimi AVNOJ-skimi sklepi, po njegovih besedah vprašanje denacionalizacije in AVNOJ-skih sklepov še naprej ostaja tema, vendar na dvostranski ravni in ne zahteva, da je njihova razveljavitev pogoj za avstrijsko soglasje za vstop Slovenije v EU. Meni tudi, da je pri reševanju tega problema že prišlo do vidnega napredka. Premier Drnovšek je ob tem opozoril, da kakršnokoli pogojevanje ne more biti temelj za partnerske odnose, po njegovih besedah pa sta obe državi zainteresirani, da odprta vprašanja rešujeta z dialogom (Avstrijski kancler Wolfgang Schäussel na obisku v Sloveniji 2002; Mejaš 2002).

Ob koncu drugega zasedanja zgodovinskega dela slovensko-avstrijske komisije zgodovinarjev in pravnikov je vodja avstrijskih predstavnikov komisije Arnold Suppan izjavil, da je dnevno srečanje potekalo v odličnem delovnem ozračju, znanstveniki iz obeh držav pa so pokazali trdno odločenost za doseg skupnih rezultatov raziskovanj odnosov med državama v 20. stoletju. Kot je za avstrijsko tiskovno agencijo APA še povedal Suppan, so se na zasedanju pogovarjali tudi o AVNOJ-skih sklepih, prvi rezultati zasedanj pa naj bi se pokazali že spomladi 2003. Pri vprašanju AVNOJ-skih sklepov o razlastitvi in izgonu nemško govorečih prebivalcev v nekdanji Jugoslaviji po drugi svetovni vojni, ki ga bosta preučevali dve mešani raziskovalni komisiji, gre predvsem za določitev kolektivne krivde, ki pa jo po besedah Suppana tudi slovenski

⁹³ Pri avstrijski zahtevi po odpravi AVNOJ-skih sklepov gre za vzporednico z zahtevo po odpravi t. i. Beneševih dekretov v bivši Češkoslovaški.

zgodovinarji ne zagovarjajo več. Ločeno od zgodovinskega dela je 27. februarja 2002 v Gradcu zasedal tudi pravni del komisije, ki jo sestavljajo trije avstrijski in trije slovenski izvedenci za mednarodno pravo. Ta del komisije je obravnaval pet tem, med njimi tudi AVNOJ-ske sklepe in manjšinska vprašanja. Prvi rezultati dela pravnikov pa naj bi bili znani že letošnjo (2002) jesen (Zasedanje zgodovinskega dela slovensko-avstrijske komisije uspešno 2002).

Ob koncu poglavja o najbolj kočljivem problemu, ki bremeni slovensko-avstrijske odnose ugotavljamo, da problem še vedno ostaja nerešen, deloma tudi zato, ker mešana komisija pravnikov in zgodovinarjev še v okviru svojega urnika ni končala z delom. Tu velja omeniti tudi nekaj 'opozoril', ki jih v svojem članku omenja Kropivnik (2002). Meni namreč, da je vprašanje našega odnosa in odnosa pri naših sosedih do medvojnega dogajanja zelo pomembno z vidika našega mednarodnega položaja in zaradi zahtev po denacionalizaciji zaplenjenega nemškega premoženja. Slovenijo opozarja na preveč 'prijazno' vračanje, s katerim v bistvu pokrivamo vojno škodo. Drugi odstavek 27. člena ADP namreč priznava nacionalizirano nemško imovino v Jugoslaviji kot poravnavo za vojno škodo. Po tem členu je Avstrija dolžna poravnati škodo razlaščenecem in jo je mnogim tudi povrnila. Po njihovih izjavah od Slovenije zahteva vrnitev premoženja samo za tiste avstrijske državljane, ki tega niso mogli ali znali uveljaviti na podlagi posebnega avstrijskega zakona. Tu bi po 'avstrijski logiki' morala izjemo narediti Slovenija in vrniti premoženje in ne Avstrija, ki bi prilagodila zakonodajo tako, da bi tudi preostali lahko prišli do odškodnine. Rupel in Drnovšek sicer zagotavljata, da se o odpravi AVNOJ-skih sklepov in o stvareh, ki bi spreminjale povojno ureditev ne mislita pogajati. Kropivnik pri tem izpostavlja, da se tudi z vračanjem premoženja, ki ga zahtevajo Avstrijci, spreminja povojna ureditev: vojna škoda, ki je bila pokrita z nacionaliziranim premoženjem, bo ostala pri nas nepokrita. Drčar-Murko (1996a: 591) meni, da se z dopuščanjem denacionalizacije imetja avstrijskih državljanov, ki je bilo po 27. členu ADP zakonito zaplenjeno kot vojna odškodnina, Slovenija morda odpoveduje tistemu, kar so (v okviru Jugoslavije) zagotavljale mednarodne pogodbe. Kropivnik (2002) ocenjuje tudi, da je organiziranje slovensko-avstrijske zgodovinske komisije, ki naj bi pomagala potegniti črto pod preteklostjo, 'zgrešeno', saj enaka češko-avstrijska komisija ni dala nobenih rezultatov. Dosedanja razprava v 'naši' komisiji, še zlasti pa izjava vodje avstrijskega dela za medije, je pokazala, da avstrijske zgodovinarje zanima predvsem odprava AVNOJ-skih sklepov in vračanje premoženja, ne pa vse tisto, za kar je bila komisija ustanovljena.

4.2. Vprašanje varnosti Jedrske elektrarne Krško

Avstrija je sprožila tudi vprašanje NEK oziroma Jedrske elektrarne Krško (v nadaljevanju JEK).⁹⁴ Problematika JEK je tako navrgla v meddržavne odnose vprašanje njenega zaprtja. To vprašanje sta že od leta 1990 najpogosteje odpirali predvsem Koroška in Štajerska. Vzporedno z odpiranjem problema JEK je avstrijska stran ponujala svoje investicije v gradnjo slovenskih hidropotencialov in sanacijo termoelektrarne

⁹⁴ Zahteva Avstrije po zaustavitvi JEK je nekakšna stalnica že vse od avstrijskega referendumu za zaprtje tamkajšnje jedrske elektrarne konec 1970-ih let. Pritiski so se navadno okrepili pred volitvami, poseben zagon pa so dobili po letu 1990, v času prve slovenske koalicijske vlade, v kateri so bili Zeleni močno zastopani. Avstrijska vlada je več let podpirala delovanje posebnega foruma za atomska vprašanja, ki si je z letnim proračunom več kot dveh milijonov nemških mark prizadeval za zaprtje jedrskih elektrarn na Češkem, Slovaškem in v Sloveniji (Glavič 1999).

Šoštanj, vendar pod pogojem da hidropotenciali v tem primeru preidejo v avstrijsko last, v skladu z deležem investiranih sredstev. V tem smislu je bil med državama še pred priznanjem neodvisnosti Slovenije septembra 1991 celo podpisan protokol o gradnji savskih central.⁹⁵ Že 1992 je Avstrija sprožila pobudo za avstrijsko-slovenski sporazum o jedrski varnosti, vendar pa so pogajanja oktobra 1993 v Ljubljani zašla v 'slepo ulico' zaradi objektivizacije parametrov o potrebi javljanja radiološke nevarnosti. Uradno željo v smislu zaprtja je Drnovšku decembra 1993 posredoval tudi Klestil, prišlo pa je celo do zahteve zveznega avstrijskega parlamenta za zaprtje JEK v začetku 1994 (Jančar 1996: 140, 142).

Za odnos avstrijskih medijev do vprašanja JEK praviloma velja, da se navadno ravno v času, ko se v diplomatskih odnosih odpre kako pomembno dvostransko vprašanje (npr. premoženjske narave), v tisku pojavijo neresnična poročila o domnevno stari sovjetski in neposredno potresno ogroženi 'ruševini' v Krškem. Avstrijsko stališče do jedrskih elektrarn v njeni okolici (v bivši Češkoslovaški, na Madžarskem) se sklicuje na sovjetsko in s tem nevarno tehnologijo kot razlog za nezadostno varnost. Ker pa je JEK zgradila ameriška firma Westinghouse in je opremljena v skladu z mednarodnimi priporočili z zahodno tehniko, ta argument nima teže. Zato pa so toliko bolj v ospredju trditve, da je regija potresno posebej nevarna. Tako gre pri 'zmotnih' oznakah Krškega kot 'vzhodne atomske centrale', ki da jo je treba v okviru pristopnih pogajanj zapreti, v glavnem za del avstrijske antiatomske politike, ki jo dostikrat upravičeno kritizirajo kot ne preveč dosledno (Meier 2002: 124; Drčar-Murko 2002: 159)

Slovensko veleposlaništvo na Dunaju je 13. septembra 1999 v svojih prostorih sklicalo tiskovno konferenco z namenom, glede na avstrijske zahteve v zvezi z jedrsko elektrarno Krško in poročanje sosednjih medijev, predstaviti tehnična dejstva, ki zadevajo tako tehnologijo kot tudi transparentnost delovanja jedrske elektrarne in varnostnih standardov, ki jih upošteva. Udeležili so se je novinarji iz skoraj vseh pomembnejših tiskanih in elektronskih medijev pri sosedih ter predstavnik obeh okoljevarstvenih organizacij, Globala 2000 in Greenpeaca. Slovenski veleposlanik na Dunaju Ivo Vajgl je priporočil, da odprta vprašanja med obema državama na bilateralni ravni rešujejo strokovnjaki oziroma ljudje, ki se spoznajo na določeno tematiko. Tehnična dejstva v zvezi z jedrsko elektrarno je novinarjem predstavil Miroslav Gregorič, takratni direktor uprave za jedrsko varnost in predsedujoči sveta guvernerjev Mednarodne agencije za jedrsko energijo. Poudaril je predvsem, da je JEK zgrajena izključno z Westinghousovo, torej zahodno tehnologijo. Hkrati je poudaril, da je Krško najbolj potresno varno zgrajena elektrarna v Evropi, ki se ji morda le od daleč približujejo nekatere španske jedrske elektrarne. O sistemu zgodnjega obveščanja v primerih nesreč oziroma stanj, ki bi lahko pomenila nevarnost sevanja, je Gregorič povedal, da je bil Sporazum med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Avstrije o zgodnji izmenjavi informacij v primeru radiološke nevarnosti in vprašanjih skupnega interesa s področja jedrske varnosti in varstva pred sevanji (v nadaljevanju Sporazum o zgodnji izmenjavi informacij) podpisan leta 1996, da ga je Slovenija kmalu zatem ratificirala, soseda pa ga je ratificirala šele novembra 1998 in še vedno ne deluje. Krivda za zakasnel začetek delovanja sistema zgodnjega obveščanja je izključno na avstrijski strani, saj je bil v Sloveniji že popolnoma pripravljen in

⁹⁵ Slovenska stran se je tej rešitvi do sedaj izogibala zaradi nesprejetja ustrezne koncesijske zakonodaje. Obenem je dala vedeti, da ne izključuje investicij tudi z italijanske strani, kar zbudilo precej nervoze v Avstriji (Jančar 1996: 140).

sposoben delovati, vendar se avstrijska stran zaradi zastarelosti svojega sistema in s tem neskladnosti s slovenskim nanj ni mogla priklopiti (Kalčič 1999).

Avstrijska vlada se večkrat sklicuje tudi na posebne evropske varnostne standarde, kar pa je po ugotovitvah slovenskih strokovnjakov malce privlečeno za lase, saj takih standardov enostavno ni. Evropska komisija namreč glede jedrske varnosti nima neposredne pristojnosti, ampak je takšna varnost izključno v pristojnosti vsake države posebej (pri tem izrecno vztrajajo zlasti Angleži, Nemci, Francozi in Španci).⁹⁶ Aprila 1999 je tako v pomoč Evropski komisiji Združenje zahodnoevropskih organov za jedrsko varnost (*West European Nuclear Regulators' Assotiation* — WENRA) izdalo poročilo o jedrski varnosti v kandidatkah za EU. O elektrarni v Krškem so zapisali, da je narejena po ameriškem projektu in da se njena varnost lahko primerja s tistimi v zahodni Evropi. Še isti mesec je bila tudi na dvotedenskem pregledovalnem sestanku podpisnic Konvencije o jedrski varnosti na Dunaju slovenska jedrska varnost predstavljena kot zelo pohvalna in celo boljša kot tista na Švedskem in Finskem. Jeseni 1999 so z namenom, da se bo avstrijski hrup zaradi naše elektrarne dokončno polegel, potekale obsežne seizmične raziskave Krškem polju.⁹⁷

Minister za okolje in prostor Janez Kopač in vodja delegacije evropske komisije v Sloveniji Erwan Fouerreje sta 28. maja 2002 v Črešnjevcu nad Krško kotlino predala v uporaba prvo od štirih potresnih opazovalnic, kolikor jih bo nameščenih v okolici jedrske elektrarne Krško.⁹⁸ Gre za najsodobnejši sistem, ki je prek državne mreže povezan s središčem za obdelavo podatkov na geofizikalnem inštitutu v Ljubljani. Poleg avstrijske, saj je 'željo' o postavitvi dodatnih opazovalnic predlagal kancler Schüssel 20. februarja 2002,⁹⁹ je bila zahteva po postavitvi potresnih opazovalnic v okolici JEK zapisana tudi v sklepnem poročilu projekta Phare, kjer je bila jasno poudarjena potrebna po natančnejšem opazovanju seizmičnosti krške kotline z modernimi potresnimi opazovalnicami (Sečen 2002a). Ob tej priložnosti je takratni direktor Urada za jedrsko varnost Miroslav Gregorič v Krško povabil tudi avstrijskega veleposlanika v Sloveniji dr. Ferdinanda Mayrhofer-Grünbühela, ki pa se je zapoznalo odzval na povabilo in Krško obiskal šele 24. julija 2002. Mayrhofer-Grünbühel je pojasnil, da se v Avstriji zavedajo, da je bila jedrska elektrarna v Krškem zgrajena na podlagi sodobnih in razmeroma zanesljivih zahodnih tehnologij, da pa se kljub temu ne morejo odreči nekaterim pomislekom. Ti se nanašajo na podatke, po katerih naj bi elektrarna stala na tektonsko precej aktivnem območju. Po njegovih besedah se je v okviru evropskih pridružitvenih pogajanj Avstrija ravno zaradi tega zavzela za dodatne varnostne ukrepe in za močnejše sodelovanje s Hrvaško. Prav zato Avstrija tudi pozdravlja dodatne varnostne ukrepe v Sloveniji, ki jih je prek EU finančno podprla tudi sama (Sečen 2002b).

⁹⁶ Do konca odstavka povzeto po Glavič (1999).

⁹⁷ Šlo je za 40 kilometrov dodatnih seizmičnih meritev, ki so segala do pet kilometrov globoko v zemljo. S pol milijona evrov jih je financirala Evropska komisija v okviru programa Phare (*Preliminary National Development Programme* — Predhodni državni razvojni program), sredstva pa je uprava za jedrsko varnost dobila po treh letih prošnji. Terenske raziskave, ki jih je izvajal špansko-italijansko-avstrijski konzorcij v sodelovanju z inštitutom za geologijo, so bile končane še isto leto, leta 2000 pa je sledila ponovna obdelava vseh dotedanjih raziskav, ki so opravili najboljši tuji in domači strokovnjaki, EU pa je za to odobrila novih 200.000 evrov (Glavič 1999).

⁹⁸ Poleg opazovalnice na Črešnjevcu, locirane 13 kilometrov južno od JEK, gre še za opazovalnici Legarje na vzhodu in Goliše na severnem obrobju Krškega polja, ter jugovzhodno opazovalnico na Gornjem Cirkniku na Gorjancih.

Slovenija je s poročilom WENR-e, obiski mednarodnih strokovnjakov in postavitvijo dodatnih opazovalnic dokazala, da je Krško prav tako varna nuklearna kot druge zahodnoevropske jedrske elektrarne. Kljub temu, da je Avstrija nekaj časa zavlačevala s pristankom, da Slovenija z Evropsko komisijo zaključi pristopna pogajanja o energiji, je (že) konec marca 2001 popustila in Slovenija je začasno zaprla tudi to pogajalsko področje.

4.3. Sklep

Slovenija v glavnem sama nosi krivdo, da se je vprašanje premoženjskih zahtev tako imenovanih avstrijskih denacionalizacijskih upravičencev sploh odprlo. Ob osamosvojitvi je bila z opredelitvijo nacionalnih interesov preveč obotavljiva. Pri avstrijski vladi ji tako ni uspelo doseči nasledstva po SFRJ glede ADP, ki je za 'premoženjsko vprašanje' generalnega pomena in do katerega je po mednarodnem pravu upravičena. Slovenska diplomacija pri Avstrijcih ni uživala dobrega imena, zaupanja in spoštovanja in tako ni mogla skleniti 'dobrega posla', kaj šele da bi s svojim vplivom spremenila avstrijsko stališče. Razmere so se še poslabšale, ko so z avstrijske strani prišle zahteve po odpravi AVNOJ-skih sklepov, ki so stvar zgodovine in del povojne ureditve v skladu z zavezniško politiko, potemtakem pa tudi pravna osnova za zaplenbo premoženja avstrijskih državljanov. Vendar pa brez nasledstva Slovenije pri ADP nimajo več pravega pomena, saj je po le-tej zaplenjeno premoženje kompenzacija Jugoslaviji za vojno odškodnino, odškodnino avstrijskim oškodovancem pa mora povrniti Avstrija sama. Odprto vprašanje še ni dokončno rešeno, ker mešana avstrijsko-slovenska komisija, ki naj bi razprave o preteklosti prenesla iz politične na znanstveno raven, še ni končala z delom. Do tega trenutka pa lahko ocenimo ravnanje slovenske diplomacije kot neuspešno, saj ni zadovoljila niti enega teoretičnega merila uspešnosti, niti merila, ki si ga je postavila sama, in sicer da bo nasledstvena vprašanja uredila v skladu z mednarodnim pravom. Manevrski prostor slovenske diplomacije je zmanjšan še z denacionalizacijskim zakonom, ki ga je seveda kot takega potrebno izvajati, predvideva pa vračanje premoženja avstrijskim denacionalizacijskim upravičencem, ki dokažejo lojalnost SFRJ pred letom 1955.

Avstrijske očitke glede slabe varnosti JEK, saj naj bi bila zgrajena z zastarelo sovjetsko tehnologijo in na potresno nevarnem področju, je Slovenija uspešno zavrnila. Najprej ji je bilo v pomoč ugodno poročilo WENR-e, ki je bilo izdelano za Evropsko komisijo, potem pa je razsvetlila še 'nevedno' avstrijsko javnost, ko je slovensko veleposlaništvo na Dunaju posebej za ta namen organiziralo tiskovno konferenco. Slovenija je na podlagi kompromisa z Avstrijo omogočila, da so JEK obiskali mednarodni strokovnjaki, organizirala je seizmične raziskave Krškega polja in ugodila zahtevam po postavitvi potresnih opazovalnic. Na ta način si je pridobila dobro ime in zaupanje s strani Avstrije, kar so osnove dobrega posla in tudi uspešne diplomacije. Rezultati so se pokazali marca 2001, ko je Avstrija prenehala zavlačevati pri zapiranju pristopnih pogajanj o energetiki Slovenije z EU. Skupni interes za jedrsko varnost in varstvo pred sevanji sta državi potrdili tudi s Sporazum o zgodnji izmenjavi informacij leta 1996, ki naj bi po začetnih zapletih končno začel delovati tudi v praksi.

⁹⁹ Pogovor z mag. pol. Minco Vrevc, svetovalko II na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 29. 7. 2002.

5. SLOVENSKA DIPLOMACIJA V ODNOSIH Z REPUBLIKO MADŽARSKO

“Odnosi med Republiko Slovenijo in Republiko Madžarsko so na večini področij zelo dobri.” Takšna je opredelitev slovensko-madžarskih odnosov v Deklaraciji o zunanji politiki. Dvostranske odnose med Slovenijo in Madžarsko seveda lahko mirno ocenjujemo kot zelo dobre, saj jih ne obremenjujejo odprta vprašanja. Kažejo se v poglobljenem političnem dialogu,¹⁰⁰ ki ga državi negujeta na vseh ravneh in v tem, da sta do zdaj državi podpisali skupno 58 meddržavnih sporazumov, med katerimi je osnova dobrih meddržavnih odnosov Pogodba o prijateljstvu in sodelovanju, podpisana leta 1992. Temelji madžarsko-slovenskih odnosov so od neodvisnosti Slovenije dalje, vzajemni interes dobrososedskih odnosov, zavezanost evropskim vrednotam in enakim zunanjepolitičnim ciljem. Najpomembnejši zunanjepolitični cilji pa so predvsem varstvo manjšin, gradnja prometnih povezav in okrepitev gospodarskega sodelovanja (Urad vlade za informiranje 2002g).

Slovenija in Madžarska skrbita za varstvo obeh manjšin na podlagi Sporazuma o zagotavljanju posebnih pravic slovenske narodne manjšine v Republiki Madžarski in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji, ki sta ga podpisali leta 1992. Sporazum formalno zagotavlja takšno raven varstva obeh manjšin, ki je v skladu z vsemi standardi Evropske konvencije Sveta Evrope o varstvu manjšin. Za izvajanje vzajemno sprejetih obveznosti deluje medvladna mešana komisija, v kateri sodelujejo tudi predstavniki manjšin. Na rednih letnih srečanjih komisije se sprejemajo priporočila, kako naj bi vladi urejali konkretna vprašanja o položaju manjšin. Madžarska je z letom 2002 sprejela tudi statusni zakon, katerega namen je pomoč madžarski manjšini v sosednjih državah (izjemoma ne v Avstriji). Pripadniki madžarske manjšine naj bi na podlagi tega zakona dobili tudi posebne izkaznice, s katerimi bi imeli na Madžarskem dodatne ugodnosti. EU se je takoj odzvala s pripombo, da je takšno ravnanje diskriminatorno, saj povzroča razlike med državljani ene države.¹⁰¹ Slovenija se je odločila, da se bo nastali problem obravnaval na bilateralni ravni v okviru mešane komisije (Urad vlade za informiranje 2002g).

Slovenija podpira vse cestne in železniške projekte, ki bodo izboljšali prometne povezave v smeri Luka Koper — Madžarska. Slovenija in Madžarska se zavedata, da je okrepitev gospodarskega sodelovanja tesno povezan z izboljšanjem prometnih povezav med državama. Obe si prizadevata za vzpostavitev neposredne železniške in avtocestne povezave v okviru petega vseevropskega prometnega koridorja. Z odprtjem nove železnice Zalalövó — Hodoš maja 2001 je prišlo do neposredne povezave železniških omrežij obeh držav, skrajšala pa se je že omenjena pomembna pot do Luke Koper, ki je v zadnjem desetletju postala največja

¹⁰⁰ 7. 3. 2001 uradni obisk predsednika vlade Drnovška v Budimpešti; 8. 5. 2001 uradni obisk zunanjega ministra Rupla v Budimpešti; 16. 5. 2001 odprtje slovensko madžarske železniške proge na Hodošu ob pristnosti obeh predsednikov vlad; 1. 6. 2001 uradni obisk Mandla, predsednika RM, v Sloveniji; 14. 1. 2002 obisk J. Martonya, zunanjega ministra RM, v Sloveniji ob 8. posvetu slovenske diplomacije; 28. 3. 2002 delovni obisk Mandla, predsednika RM, v Moravskih Toplicah ob odprtju novega mejnega prehoda Čepinci — Verica.

¹⁰¹ Pogovor z dipl. ekon. Barbaro Majcen, svetovalko ministra na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 19. 6. 2002.

jadranska luka za madžarsko blago.¹⁰² Olajševalna okoliščina za madžarske in slovenske državljane je tudi, da lahko od leta 1998 potujejo v obe državi z osebni izkaznico, kar je pomemben rezultat in znak vzajemnega zaupanja (Urad vlade za informiranje 2002g; 10. obletnica slovensko-madžarskih diplomatskih odnosov 2002: 10).

Na povabilo slovenskega zunanjega ministra Rupla se je 9. februarja 2000 na uradnem obisku v RS mudil madžarski zunanji minister Janos Martonyi. Ob tej priložnosti sta ministra podpisala sporazum o uporabi Luke Koper, s čimer je le-ta, kot je poudaril madžarski minister, postala glavno madžarsko pristanišče.¹⁰³ Na tej točki je potrebno omeniti, da Madžarska vlaga tudi v hrvaško pristanišče Reka, po njihovih trditvah zaradi zmanjšanja izvoza kmetijskih izdelkov.¹⁰⁴ Pri gospodarskem sodelovanju obstaja med državama še veliko neizkoriščenih možnosti za medsebojno dopolnjevanje gospodarstev, ki sta pomembni tranzitni smeri petega vseevropskega prometnega koridorja. Dokaz temu je blagovna menjava, ki od leta 1992 sicer stalno raste, vendar je kljub temu še vedno pod dejanskimi možnostmi (Ministrstvo za zunanje zadeve 2000).¹⁰⁵

Na koncu lahko zglede meddržavne odnose med Slovenijo in Madžarsko povzamemo še z besedami zunanjega ministra Rupla (2002), ki jih na 8. posvetu slovenske diplomacije v Mariboru 14. januarja 2002 opisal z naslednjimi besedami: "Z našo vzhodno sosedo Madžarsko smo dosegli pomemben napredek pri izboljšanju infrastrukture povezave. Prizadevamo si za okrepljeno gospodarsko sodelovanje med državama, ki ga je že pospešilo odprtje nove železniške povezave. Tako Madžarska kot Slovenija zglede skrbita za svoji manjšini".

5.1. Sklep

Oba konkretna zunanjepolitična cilja Slovenije v odnosu do Madžarsko, prizadevanje za nadaljnjo krepitev položaja slovenske manjšine v Porabju v skladu s podpisanim sporazumom in izboljšanje gospodarskega sodelovanja med državama, zlasti na obmejnem področju, se uspešno uresničujeta. Obe državi namreč vzorno in evropskim standardom primerno skrbita za svoji manjšini. Gospodarsko sodelovanje med državama pa se je izboljšalo še posebej po odprtju železniške povezave med državama maja 2001. RM je zaenkrat zelo 'neproblematična' sosednja država; resnejših problem v preteklih desetih letih, kolikor trajajo diplomatski odnosi med Slovenijo in Madžarsko, ni bilo. Težko je reči, ali je to zasluga uspešne slovenske diplomacije ali enostavno same narave odnosov med državama. Kakorkoli že, slovenska diplomacija v odnosih z Madžarsko zagotovo ni neuspešna.

¹⁰² Železniška proga pomeni pomemben napredek, saj je bila Madžarska do tedaj edina sosednja država, s katero Slovenija ni imela neposredne železniške povezave.

¹⁰³ Madžarska je 15-odstotnim deležem v prometu Luke Koper njena druga najpomembnejša tranzitna država (prek koprškega pristanišča Madžarska izvozi in uvozi skoraj polovico blaga v okviru čezmorske menjave).

¹⁰⁴ Pogovor z dipl. ekon. Barbaro Majcen, svetovalko ministra na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 19. 6. 2002.

¹⁰⁵ V izvozu Slovenije je bila Madžarska v letu 2001 s 156 milijonov USD na 13. mestu (1,7 % celotnega izvoza RS), glede na uvoz pa je s 314 milijonov USD (3,1 % celotnega slovenskega uvoza) zasedla 5. mesto.

ZAKLJUČEK

Na osnovi sklepov o analizi dejavnosti slovenske diplomacije v reševanju posameznih problemov z določenimi sosednjimi državami pridemo do ugotovitve, da postavljene hipoteze oziroma odgovora na delovno vprašanje – “Ali je bila slovenska diplomacija v bilateralnih odnosih s sosednjimi državami uspešna? Naš odgovor, ki nasprotuje nekaterim (predvsem zdravorazumsko utemeljenim) poenostavljenim ocenam, pa je, da je bila uspešna.” – ne moremo ne popolnoma potrditi in ne popolnoma ovreči.

Samo matematično gledano, pa dobimo naslednji rezultat. Slovensko diplomacijo smo ocenili kot popolnoma uspešno v reševanju dveh od sedmih problemov s sosednjimi državami, ki smo si jih izbrali kot vzorec merjenja njene uspešnosti. Torej, v reševanju vprašanja optanskega premoženja in ‘nadgradnje’ Osimskih sporazumov v odnosih z Italijo in v reševanju vprašanja varnosti Jedrske elektrarne Krško v odnosih z

Avstrijo. K tej razvrstitvi lahko prištejemo še rešen problem zakonske zaščite slovenske manjšine v Italiji, o katerem pa je težko govoriti kot zgolj o posledici uspešnosti slovenske diplomacije. Takoj dobimo drugačno stanje: slovenska diplomacija je bila uspešna v treh obravnavanih primerih. Kot uspešno, z nekaj pripombami, lahko ocenimo dejavnost slovenske diplomacije pri reševanju mejnega vprašanja, kot delno uspešno pri iskanju odgovora na vprašanje varčevalcev nekdanje Ljubljanske banke in kot bolj neuspešno kot uspešno v reševanju problemov povezanih z Nuklearno elektrarno Krško, vse v odnosih s Hrvaško. Pripombe dodane k ocenam uspešnosti nas opozarjajo na to, da nobena stvar nikoli ni tako dobra, da ne bi mogla biti še boljša. Popolnoma neuspešna pa je bila slovenska diplomatska dejavnost le pri reševanju premoženjskega vprašanja v odnosih z Avstrijo. Če upoštevamo še očitno dobre odnose z Madžarsko, ki bi jih lahko obravnavali kot osmi primer v vzorcu za ocenjevanje slovenske diplomacije, potem se tehtnica nagiba bolj k uspešnosti. Tako lahko hipotezo vsaj delno potrdimo in rečemo: "Slovenska diplomacija v bilateralnih odnosih s sosednjimi državami je delno uspešna". Seveda pa bi se slika verjetno spremenila, če bi upoštevali vse politične probleme oziroma odprta vprašanja, ki jih Slovenija rešuje (jih je reševala) v bilateralnih odnosih s sosednjimi državami, torej tista, ki smo jih samo omenili oziroma zelo na kratko opisali in niso bila vključena v naš vzorec ocenjevanja slovenske diplomacije (ta so: položaj Slovencev živečih na Hrvaškem, priznanje Slovenije s strani Italije, sukcesija pogodb med Slovenijo in Italijo, status nemško govorečih državljanov v Sloveniji, zaščita slovenske manjšine v Avstriji, lipicanci).

Ugotovili smo tudi, da uspešnost slovenske diplomacije v odnosih s sosednjimi državami ni odvisna od posamezne države, ampak bolj od narave posameznega problema. Tako ne moremo o nobeni državi govoriti kot o 'nemogoče problematični sosedu' ali kot o 'najboljši razumevajoči prijatelji'. Nekakšna izjema v tem kontekstu je Madžarska, s katero Slovenija zelo dobro sodeluje, zdi se, da po zaslugi preproste narave medsebojnih odnosov.

Kot smo že v sami definiciji hipoteze navedli, je ugotovitev o uspešnosti slovenske diplomacije v nasprotju z mnenjem širše slovenske javnosti, ki pa temelji predvsem na poenostavljenih ocenah in nezadostnem poznavanju problemov. V času izdelovanja diplomske naloge smo namreč prišli do spoznanja, da veliko pomembnih in tudi presenetljivih informacij ostaja širši slovenski javnosti prikritih oziroma težko dostopnih, ali pa ji niso ponujene na pravem mestu in ob pravem času. Zakaj je tako in kdo je 'kriv' za to, pa ni tema naše naloge.

Če se vrnemo na slovensko diplomacijo, se zdi, da je najprimernejši recept za uspeh, predvsem dobro izoblikovan nacionalni interes, še toliko boljše je, če mu je v prid še kakšno pravilo mednarodnega prava. Iz tega lahko sklepamo, da je diplomatska dejavnost, ki se lahko opre na pravila mednarodnega prava globalni interes države, kot je Slovenija, geografsko majhne in sorazmeroma mlade. Ta interes pa je pomemben tudi za vsakdanje delovanje v soseščini. Vse skupaj dobi še toliko večjo vrednost, ko pomislimo, da je diplomacija glavno, pogosto tudi edino sredstvo slovenske zunanje politike in se je v primeru njene neuspešnosti ne more zamenjati s kakšnim drugim sredstvom.

Zaradi omenjenih značilnosti slovenske države je oziroma mora biti v njenem primarnem interesu vzdrževanje dobrih odnosov s sosednjimi državami. Prijateljski odnosi z njimi dobijo še veliko večji pomen in višjo ceno, ko se zavemo dejstva, da bodo sosednje države, v takšni ali drugačni obliki, sestavi, velikosti itd. vedno na nek način sosednje, da jih ni mogoče 'izbrisati', zamenjati, bistveno spremeniti in da bo vedno veljal verz iz Prešernove Zdravljice, slovenske narodne himne: ".../ ne vrag, le sosed bo mejak!"

SEZNAM VIROV

➤ Primarni viri:

- Deklaracija ob neodvisnosti, 25. 6. 1991, <http://www.uvi.si/10let/pot/osamosvojitveni-dokumenti/deklaracija> (7. 8. 2002).
- Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih, 24. 5. 1964. V Simoniti, Iztok (ur.) (1994) *Diplomatsko pravo*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije, 17. 12. 1999, http://www.gov.si/mzz/zunanja_poli/deklaracij_o_zuna_poli_repu_slov.html (3. 6. 2002).
- Evropski sporazum o pridružitvi med Republiko Slovenijo na eni strani in Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami, ki delujejo v okviru Evropske unije na drugi strani, 1. 2. 1999, <http://evropa.gov.si/vkljucevanje/evropski-sporazum/besedilo> (22. 8. 2002).
- Pogodba med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške o ureditvi statusnih in drugih pravnih razmerij, povezanih z vlaganjem v Nuklearno elektrarno Krško, njenim izkoriščanjem in razgradnjo, 19. 12. 2001, <http://www.gov.si/mop/zakonodaja/zakoni/energetika/nek.pdf> (8. 8. 2002).
- United Nations Convention on the Law of Sea, 10. 12. 1982, http://www.globelaw.com/LawSea/l82_2.htm (21. 8. 2002).
- Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 28. 12. 1991.
- Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 1-4/91-I, 25. 6. 1991.
- Zakon o zunanjih zadevah, Ur. l. RS, št. 1/1991-I, 25. 6. 1991, http://www2.gov.si/zak/Zak_vel.../29de461a0976e640c125662b0031531f?OpenDokument (3. 6. 2002).
- Zakon o zunanjih zadevah, Ur. l. RS št. 45/01, 7. 6. 2001. http://gov.si/mzz/zunanja_poli/zakon_o_zuna_zade.html (3. 6. 2002).
- Zakonska določila o zaščiti slovenske jezikovne manjšine v Furlaniji - Julijski krajini. *Razprave in gradivo: revija za narodnostna vprašanja* (38/39), 403-12.

➤ Sekundarni viri:

- Avstrijski kancler Wolfgang Schuessel na obisku v Sloveniji (2002). Kljub odprtim vprašanjem napredek Dunaja in Ljubljane. *Dnevnik* (20. 2.), <http://www.dnevnik.si/clanekb.asp?id=18099> (18. 8. 2002).
- Barston, Ronald Peter (1988) *Modern diplomacy*. London in New York: Longman.
- Benko, Vlado (1997) *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Berridge, Geoff R. (1987) *International Politics. States, Power and Conflicts since 1945*. Sussex: Wheatsheaf Books in New York: St. Martin's Press.
- Brezigar, Bojan (2001) Zakon o zaščiti slovenske manjšine v Italiji. *Razprave in gradivo: revija za narodnostna vprašanja* (38/39), 110—17.
- Brglez, Milan (1998) Kodifikacija sodobnega diplomatskega prava. V Jazbec, Milan (ur.) *Diplomacija in Slovenci: zbornik tekstov o diplomaciji in prispevku Slovencev v diplomatsko teorijo*. Celovec, Založba Drava, 59—88.
- Brglez, Milan (2002) Kriteriji ocenjevanja primerne zunanje politike Republike Slovenije. V Videtič, Jernej *Aktualne mednarodne teme. Primerna zunanja politika*. Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije: center za raziskave, 17—20.
- Bučar, Bojko (2001) Stroka in politika ob deseti obletnici slovenske zunanje politike. *Teorija in praksa: revija za družbena vprašanja* 38 (1), 142—51.
- Bunc, Stanko (1998) *Slovar tujk*. Maribor: Obzorja.
- Deutsch, Karl W. (1988) *The Analysis of International Relations*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall International, Inc.
- Constantinou, Costas M. (1996) *On the Way to Diplomacy*. Minneapolis in London: University of Minnesota Press.
- Čačinovič, Rudi (1994) *Slovensko bivanje sveta: razvoj in praksa diplomacije*. Ljubljana: ČZP Enotnost.
- Dogovora o meji še ne bo (2002) Račan: Ponujena rešitev na Hrvaškem nima podpore. *24ur.com* (13. 6.), http://24ur.com/naslovnica/slovenija/200020614_2009956.php (9. 8. 2002).
- Dolhar, Erik (2000) *Prelomnost Osimskih sporazumov*. Trst: Krožek za družbena vprašanja Virgil Šček 33.
- Drčar-Murko, Mojca (1996a) Odnosi z Italijo — ključni problem zunanje politike po neodvisnosti. *Teorija in praksa: revija za družbena vprašanja* 33 (4), 583—95.
- Drčar-Murko, Mojca (1996b) Some Legal Aspects of Relations between Slovenia and Italy. *Journal of International Relations* 3 (1—4), 70—84.
- Drčar-Murko, Mojca (2002) Podoba Slovenije v avstrijskih javnih občilih. V Mayrhofer-Grünbühel, Ferdinand in Polzer, Miroslav (ur.) *Avstrija — Slovenija: preteklost in sedanost*. Ljubljana: Cankarjeva založba in Klagenfurt/Celovec: Založba Wieser, 155—64.
- Drnovšek, Janez (2002) Knjigi 'Avstrija – Slovenija Preteklost in sedanost' na pot. V Mayrhofer-Grünbühel, Ferdinand in Polzer, Miroslav (ur.) *Avstrija — Slovenija: preteklost in sedanost*. Ljubljana: Cankarjeva založba in Klagenfurt/Celovec: Založba Wieser, 13—5.

- Glavič, Bojan (1999) Uprava RS za jedrsko varnost je komisiji za evropske zadeve pripravila poročilo o Krškem. Nova raziskava bo utišala hrup: Najsodobnejšo analizo financira Evropska komisija — Nenačelne in sporne avstrijske zahteve. *Dnevnik* (1. 10.), <http://www.dnevnik.si/cgi/view.exe?w=dn.1.10.1999.qlhnb&ou=8306894> (18. 8. 2002).
- Hamilton, Keith in Langhorne, Richard (1995) *The Practise of Diplomacy. Its Evolution, Theory and Administration*. London, New York: Routledge.
- Hollis, Martin in Smith, Steven (1990) *Explaining and Understanding International Relations*. Oxford: Clarendon Press.
- Holsti, Kalevi Jacques (1995) *International Politics: A Framework for Analysis*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall International, Inc.
- Jančar, Matjaž (1996) *Slovenska zunanjepolitična razpotja*. Ljubljana: Društvo 2000.
- Jazbec, Branko (2000) Osimo pred sukcesijo in po njej. *Razprave in gradivo* (36/37), 33—67.
- Kalčič, Vesna (1999) Tiskovna konferenca o JE Krško privabila številne novinarje. Nepravi način: Neposredna povezava sistemov zgodnjega obveščanja leta 2000. *Dnevnik* (14. 9.), <http://www.dnevnik.si/cgi/view.exe?w=dn.14.9.1999.tc8wv&ou=8306894> (18. 8. 2002).
- Karner, Stefan (2002) Nemško govoreča narodna skupnost v Sloveniji in AVNOJ. V Mayrhofer-Grünbühel, Ferdinand in Polzer, Miroslav (ur.) *Avstrija — Slovenija: preteklost in sedanjost*. Ljubljana: Cankarjeva založba in Klagenfurt/Celovec: Založba Wieser, 97—108.
 - **Kosin, Marko (2000) *Diplomacija z Italijo 1991-96*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.**
- Kratek vodič po Evropskem sporazumu (1999). *EU Novice* (28), http://www.evropska-unija.si/Center_evropa/Publikacije/eu_novice/uvodna_zgodba.html (22. 8. 2002).
- Kristen, Samo (2000) Nekaj pogledov na vprašanje nadaljnje veljavnosti Avstrijske državne pogodbe in slovenskega nasledstva statusa sopolpisnice pogodbe. *Razprave in gradivo* (36/37), 95—114.
- Kropivnik, Rudi (2001) Slovenija se je začela uspešno učiti komunikacije s cesarskim Dunajem: Vsakdo ima pravico braniti svoje interese. *Slovenska Panorama* (20. 12.) (51—52), <http://panorma.akcija.net/sp51-52-2.htm> (18. 8. 2002).
- Kropivnik, Rudi (2002) Avnojski sklepi in Beneševi dekreti. *Slovenska Panorama* (7. 3.) (10), <http://panorama.akcija.net/sp10-1.htm> (12. 8. 2002).
- Kržišnik-Bukić, Vera (1995) O narodnostnem in kulturnem samoorganiziranju Slovencev na Hrvaškem v 20. stoletju. V Kržišnik-Bukić, Vera (ur.) *Slovinci v Hrvaški*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 133—88.
- Meier, Viktor (2002) V nasprotju s prerokbami sposobna za življenje. V Mayrhofer-Grünbühel, Ferdinand in Polzer, Miroslav (ur.) *Avstrija — Slovenija: preteklost in*

sedanjost. Ljubljana: Cankarjeva založba in Klagenfurt/Celovec: Založba Wieser, 119—29.

- Mejaš (2002). *Slovenska Panorama* (21. 2.) (8), <http://panoram.akcija.net/sp8-1.htm> (13. 8. 2002).
- Mežnarič, Silva (1995) Slovenci v Hrvatskoj: podaci i model jednog (sociologiojskog) istraživanja. V Kržišnik-Bukić, Vera (ur.) *Slovenci v Hrvaški*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 195—228.
- Ministrstvo za zunanje zadeve (2000) Madžarski zunanji minister Martonyi na uradnem obisku v Republiki Sloveniji (9. 2.), http://www.gov.si/mzz/novinarsko_sred/szj/00020902.html (13. 8. 2002).
- Ministrstvo za zunanje zadeve (2001) Obisk zvezne ministrice za zunanje zadeve Republike Avstrije v Sloveniji (30. 4.), http://www.gov.si/mzz/novinarsko_sred/szj/01043001 (12. 8. 2002).
- Ministrstvo za zunanje zadeve (2002a) Informacija o odplačilu odškodnine za zapuščeno imetje italijanskih optantov po Rimskem sporazumu (19. 3.).
- Ministrstvo za zunanje zadeve (2002b) Državni sekretar dr. Iztok Simoniti sprejel predstavniki Slovencev na Hrvaškem (27. 3.), http://www.gov.si/mzz/novinarsko_sred/szj/02032701.html (23. 9. 2002).
- Mnenje nadzornega odbora Sklada (2001) k Pogodbi med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške o ureditvi statusnih in drugih pravnih razmerij, povezanih z vlaganjem v Nuklearno elektrarno Krško, njenim izkoriščanjem in razgradnjo (12. 9.), http://www.sklad-nek.si/mnenje_no_sklada_k_pogodbi.htm (8. 8. 2002).
- Morgenthau, Hans J. (1995) *Politika med narodi: Borba za moč in mir*. Ljubljana: DZS.
- Nečak, Dušan (2002) Usoda 'Nemcev' v Sloveniji. V Mayrhofer-Grünbühel, Ferdinand in Polzer, Miroslav (ur.) *Avstrija — Slovenija: preteklost in sedanjost*. Ljubljana: Cankarjeva založba in Klagenfurt/Celovec: Založba Wieser, 109—18.
- Nicolson, Harold (1988) *Diplomacy*. Washington DC: Georgetown University.
- 10. obletnica slovensko-madžarskih diplomatskih odnosov (2002) 16. januar 1992 — 16. januar 2002. Republika Madžarska in Ministrstvo za zunanje zadeve.
- Pleterski, Janko (2000) Nova vlada in severna soseda: Slovenija in Avstrija pa avstrijska državna pogodba. *Mladina* (47), <http://www.mladina.si/tehdnik/200047/clanek/pleterski/index.print.html-12> (12. 8. 2002).
- Pogovor avtorice z univ. dipl. ekon. Barbaro Majcen, svetovalko ministra na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 19. 6. 2002.
- Pogovor avtorice z univ. dipl. ekon. Sonjo Slovša-Končan, svetovalko ministra na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 19. 6. 2002.
- Pogovor avtorice s prof. soc. Jožetom Šušmeljem, državnim podsekretarjem na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 19. 6. 2002.

- Pogovor avtorice z mag. pol. Minco Vrevc, svetovalko ministra na Ministrstvu za zunanje zadeve, Ljubljana, 29. 7. 2002.
- Polk, William R. (1997) *Neighbors and Strangers*. Chicago in London: The University of Chicago Press.
- Rim še preučuje vprašanje optantskega premoženja (2002) Italija očitno še ne bo dvignila optantskega denarja. *Dnevnik* (21. 3.), <http://www.dnevnik.si/clanekb.asp?id=19990> (18. 8. 2002).
- Rupel, Dimitrij (2002) Slovenska diplomacija in slovenski nacionalni interes (14. 1.), <http://www.gov.si/mzz/govori/02011401.html> (18. 8.2002).
- Rupel, Dimitrij (2001) Želja po neuspehu (18. 3.), <http://www.gov.si/mzz/minister/mnenja/mne2001031801.html> (13. 8. 2002).
- Rupel o mejnem sporazumu (2002) Odstop od sporazuma ne bo brez posledic za Hrvaško. *24ur.com* (18. 5.), http://24.ur.com/naslovnica/slovenija/20020518_2008328.php (9. 8. 2002).
- Rupel o odnosih s Hrvaško (2002) Žogo je treba umiriti. *Finance* (15. 6.), <http://www.finance-on.net/show.php?id=26261> (8. 8. 2002).
- Russett, Bruce in Starr, Harvey (1996) *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Sečen, Ernest (2002a) Nad (ne)mirnostjo tal na območju JEK bodo odslej bedele štiri potresne opazovalnice. Avstrijci bodo zdaj lahko mirno spali. *Dnevnik* (29. 5.), <http://www.dnevnik.si/clanekb.asp?id=24203> (18. 8. 2002).
- Sečen, Ernest (2002b) Avstrijskega veleposlanika je med obiskom v Krškem najbolj zanimala delovanje JEK. Bojijo se potresa. *Dnevnik* (25. 7.), <http://www.dnevnik.si/clanekb.asp?id=28022> (18. 8. 2002).
- Simoniti, Iztok (1996) Uvod. V Russett, Bruce in Starr, Harvey *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 9—60.
- Simoniti, Iztok in Sotlar, Marko (1996) The Land Boundary Between the Republic of Slovenia and the Republic of Croatia and the Negotiations on the Maritime Boundary Delimitation. *Journal of International Relations* 3 (1—4), 85—91.
- Simpson, Smith (dopolnil in uredil Margery R. Boichel, uvod Peter F. Krogh) (1987) *Education in Diplomacy*. Washington: The Institute for the Study of Diplomacy, Georgetown University.
- Sindikat slovenskih diplomatov (1998) Resolucija o položaju slovenske diplomacije (19. 11.), <http://www.gov.si/mzz/ssd/19981119001.html> (18. 8. 2002).
- Sindikat slovenskih diplomatov (2000) Sporočilo za javnost (26. 10.), <http://www.gov.si/ssd/20001026002.html> (18. 8. 2002).

- *Slovenija, Italija: Bela knjiga o diplomatskih odnosih* (1996). Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.
- Strange, Susan (1995) *Države in trgi*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Šoljan, Alfonz (2002) Premieru Ivici Računu je uspelo premagati šele 'deseto jedrsko vladno krizo'. Hrvaška nas je prehitela: Največji osmoljenec je Bodiša, saj je za sporazum glasovalo šest socialnih liberalcev. *Dnevnik* (4. 7.), <http://www.dnevnik.si/clanekb/asp?id=26526> (18. 8. 2002).
- Šušmelj, Jože (2001) Nekateri vidiki odnosa Italije do osamosvajanja Slovenije. *Srečanja* (244/245), 555—61.
- Tecco, Simon (2002) Kakšen Slovenec pa si: Kdo bo koga.... *Dnevnik* (17. 8.), <http://www.dnevnik.si/clanekb.asp?id=29467> (18. 8. 2002).
- Urad vlade za informiranje (1997) O delu Vlade Republike Slovenije. Seja vlade Republike Slovenije (18. 12.), http://www.uvi.si/sloaktualno/data/v.../1997-12-18_1999-12-05-162157.html-1 (26. 9. 2002).
- Urad vlade za informiranje (2002a) O delu Vlade Republike Slovenije. Seja vlade Republike Slovenije (9. 5.), http://www.uvi.si/slo/aktualno/sporocila/data/vl.../2002-05-10_2002-05-10-171650.html-1 (8. 8. 2002).
- Urad vlade za informiranje (2002b) O delu Vlade Republike Slovenije. Seja vlade Republike Slovenije (20. 6.), http://www.uvi.si/slo/aktualno/sporocila/data/vl.../2002-06-21_2002-06-27-152528.html-1 (8. 8. 2002).
- Urad vlade za informiranje (2002c) O delu Vlade Republike Slovenije. Seja Vlade Republike Slovenije (19. 7.), http://www.uvi.si/aktualno/sporocila/data/vl.../29991-07-20_2001-0720-153509.html-1 (9. 8. 2002).
- Urad vlade za informiranje (2002d) Republika Slovenija — Republika Avstrija, <http://www.uvi.si/slovenija-summit/slo/bilateral/avstrija> (13. 8. 2002).
- Urad vlade za informiranje (2002e) Republika Slovenija — Republika Hrvaška, <http://www.uvi.si/slovenija.summit/slo/bilateral/hrvaska/> (13. 8. 2002).
- Urad vlade za informiranje (2002f) Republika Slovenija — Republika Italija, <http://www.uvi.si/slovenija-summit/slo/bilateral/italija> (13. 8. 2002).
- Urad vlade za informiranje (2002g) Republika Slovenija — Republika Madžarska, <http://www.uvi.si/slovenija-summit/slo/bilateral/madzarska> (13. 8. 2002).
- Urad vlade za informiranje (n.d.) Osnovni geografski podatki, <http://www.uvi.si/slo/slovenija/kratka-predstavitev/geografija/> (20. 8. 2002).
- Vukadinović, Radovan (1994) *Diplomacija: Strategija političnih pogajanj*. Ljubljana: Arah consulting.
- Vukadinović, Radovan (1997) Hrvaška zunanja politika: od oblikovanja države do regionalne sile. *Teorija in praksa: revija za družbena vprašanja* 34 (1), 84—98.
- Wight, Martin (1991) *International Theory: The three Traditions*. London: Leicester University Press.

- Zasedanje zgodovinskega del slovensko-avstrijske komisije uspešno (2002). *Dnevnik* (2. 3.), <http://dnevnik.si/clanekb.asp?id=18714> (18. 8. 2002).
- Žagar, Mitja (1995) Ali so Slovenci na Hrvaškem narodna manjšina: splošna terminološka vprašanja in pravna zaščita. V Kržišnik-Bukić, Vera (ur.) *Slovenci v Hrvaški*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 323—53.

