

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

**Andreja Pegan**

**PRISILNA DIPLOMACIJA EVROPSKE UNIJE NA  
PRIMERU LIBIJE IN IRANA**

Diplomsko delo

Ljubljana 2008

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Andreja Pegan

Mentor: doc. dr. Milan Brglez

PRISILNA DIPLOMACIJA EVROPSKE UNIJE NA PRIMERU  
LIBIJE IN IRANA

Diplomsko delo

Ljubljana 2008

## PRISILNA DIPLOMACIJA EVROPSKE UNIJE NA PRIMERU LIBIJE IN IRANA

Diplomsko delo obravnava prisilno diplomacijo Evropske unije na primeru Libije in Irana. Z analizo osnovnih pojmov prisilne diplomacije, kot so prisiljevanje in prepričevanje, in z analizo dokumentov Evropske unije ugotavljam, da Evropska unija delno izpolnjuje pogoje za izvajanje prisilne diplomacije. Evropska unija lahko črpa moč prisile iz različnih, neenakomerno razvitih virov. Največja prednost Evropske unije je njen gospodarski vpliv: z izključitvijo držav z evropskega trga lahko Evropska unija prisili države k spremembi obnašanja. Slednje je predvsem razvidno na primeru Libije. Največja pomanjkljivost Evropske unije je nezmožnost hitre mobilizacije vojaških sil držav članic zaradi nezadostne politične volje. Nedavni razvoj na področju Lizbonske pogodbe in na primeru Irana kažeta, da EU ni izgubila želje za izoblikovanje mednarodne identitete. Enoten nastop Evropske unije v mednarodni skupnosti je mogoč. Evropska unija izvaja svojevrstno obliko prisilne diplomacije, ki temelji na multilateralnem pristopu, mehki moči in strategiji spodbud.

**KLJUČNE BESEDE:** prisilna diplomacija, Evropska unija, Skupna zunanja in varnostna politika.

## COERCIVE DIPLOMACY BY THE EUROPEAN UNION IN THE CASES OF LIBYA AND IRAN

This bachelor thesis discusses the theme of coercive diplomacy by the European Union in the cases of Libya and Iran. Through the analysis of basic concepts of coercive diplomacy such as coercion and persuasion and through the analysis of European Union documents I have shown that the European Union partly fulfils the conditions for the implementation of coercive diplomacy. The European Union has developed various sources for implementing coercive diplomacy on different levels. The biggest advantage of the European Union is its economic impact: the European Union can with the exclusion of countries from its market force them to change their behavior. This is evident in the case of Libya. The biggest disadvantage of the European Union is its inability to quickly mobilize forces of its member states. This can be interpreted as a lack of political will. The recent developments in the field of the Lisbon Treaty and in the case of Iran show that the EU has not lost its will to develop an international identity. Furthermore, the developments show that a common stance in the international community is possible.

**KEY WORDS:** coercive diplomacy, European Union, Common Foreign and Security Policy.

# KAZALO

<b>1.</b>	<b>UVOD</b> .....	8
<b>2.</b>	<b>TEORETIČNA OPREDELITEV PRISILNE DIPLOMACIJE</b> .....	11
2.1	ŠIRŠA OPREDELITEV POJMA PRISILNE DIPLOMACIJE: PRISILA, SUROVA SILA IN KLASIČNA DIPLOMACIJA .....	11
2.1.1	PREPREČEVANJE ( <i>DETERRENCE</i> ) IN PRISILJEVANJE ( <i>COMPELLENCE</i> ).....	13
2.2	RACIONALISTIČNI POGLED NA PRISILNO DIPLOMACIJO .....	14
2.2.1	ABSTRAKTNA TEORIJA IN STRATEGIJE PRISILNE DIPLOMACIJE .....	15
2.2.2	USPEŠNOST IN UČINKOVITOST PRISILNE DIPLOMACIJE .....	18
2.2.3	PRISILNA DIPLOMACIJA IN DEMOKRACIJA.....	21
2.2.3.1	TEORIJA POLITIČNE INFORMIRANOSTI .....	23
2.2.3.2	VOLILNA TEKMA, OPOZICIJA IN MEDNARODNE KRIZE .....	24
2.3	KONSTRUKTIVISTIČNI POGLED NA PRISILNO DIPLOMACIJO.....	27
2.3.1	VPLIV NORM IN INSITUCIJ NA PRISILNO DIPLOMACIJO .....	28
2.3.2	MEDNARODNO PRAVO IN PRISILNA DIPLOMACIJA .....	30
2.3.2.1	KONCEPT LEGALNOSTI (ZAKONITOSTI).....	31
2.3.2.2	KRITIKA POJMA LEGALNOSTI IN ANALIZA POJMA LEGITIMNOSTI (UPRAVIČENOSTI).....	32
2.3.3	ETIČNI POGLED NA PRISILNO DIPLOMACIJO: PRAVIČNA VOJNA, PRAVIČNA KAZEN IN ODGOVORNOST DRŽAV .....	36
<b>3.</b>	<b>PRISILNA DIPLOMACIJA EVROPSKE UNIJE</b> .....	39
3.1	OD RAZVOJA POLITIČNEGA SODELOVANJA DO SKUPNE ZUNANJE POLITIKE EVROPSKE UNIJE .....	40
3.2	CILJI SKUPNE ZUNANJE IN VARNOSTNE POLITIKE .....	42
3.3	SREDSTVA URESNIČITVE CILJEV SZVP .....	42
3.4	POSTOPEK ZA SPREJETJE SKUPNIH UKREPOV SZVP.....	43
3.5	EVROPSKA VARNOSTNA IN OBRAMBNA POLITIKA (EVOP).....	44
3.5.1	PETERSBERŠKE NALOGE.....	46
3.5.2	HELSINŠKI CILJ .....	46
3.5.3	OMEJEVALNI UKREPI (SANKCIJE) EVROPSKE UNIJE .....	47
3.6	SPOSOBNOSTI EU ZA IZVAJANJE PRISILNE DIPLOMACIJE .....	52
3.6.1	SPOSOBNOSTI EU ZA IZVAJANJE PRISILNE DIPLOMACIJE DANES .....	53
3.6.2	OBETI ZA PRIHODNOST .....	55
3.7	MEHKA MOČ ( <i>SOFT POWER</i> ) EVROPSKE UNIJE IN EU KOT CIVILNA SILA ( <i>CIVIL POWER</i> ).....	57
3.7.1	DEFINICIJE MEHKE MOČI IN CIVILNE SILE .....	57
3.7.2	ALI JE EU VEČ KOT CIVILNA SILA? .....	59
<b>4.</b>	<b>ANALIZA PRIMEROV LIBIJE IN IRANA</b> .....	62
4.1	GLAVNE ZNAČILNOSTI V PRIMERIH PRISILNE DIPLOMACIJE LIBIJE IN IRANA.....	62

4.2	ANALIZA PRIMEROV LIBIJE IN IRANA .....	64
4.3	SKLEPI .....	71
<b>5.</b>	<b>ZAKLJUČEK</b> .....	<b>74</b>
<b>6.</b>	<b>SEZNAM VIROV</b> .....	<b>77</b>
6.1	PRIMARNI VIRI .....	77
6.2	SEKUNDARNI VIRI .....	81

## SEZNAM PREGLEDNIC IN GRAFOV

Tabela 2.1: Strategije prisilne diplomacije	17
Tabela 2.2: Okoliščine, ki omogočajo uspešnost prisilne diplomacije	18
Tabela 3.1: Vrsta sankcij ES in EU	51
Tabela 3.2: Mehka in trda moč po Smithovi	58
Tabela 4.1: Osnovne značilnosti prisilne diplomacije v primerih Libije in Irana	63
Tabela 4.2: Značilnosti, ki vplivajo na uspeh ali neuspeh prisilne diplomacije na primeru Libije in Irana	71
Graf 3.1: Geografska razporeditev sankcij ES/EU	50
Graf 3.2: Namen sankcij ES/EU	52

## SEZNAM KRATIC

EDA	<i>European Defence Agency</i> , Evropska obrambna agencija
EPS	Evropsko politično sodelovanje
ES	Evropska skupnost
EU	Evropska unija
EVOP	Evropska varnostna in obrambna politika
EVS	Evropska varnostna strategija
IAEA	<i>International Atomic Energy Agency</i> , Mednarodna agencija za atomsko energijo
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i> , Organizacija severnoatlantske zveze
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
OZN, ZN	Organizacija združenih narodov
PSC	<i>Political and Security Committee</i> , Politični in varnostni odbor
SZ	Sovjetska zveza
SZVP	Skupna zunanja in varnostna politika
UL OZN	Ustanovna listina Organizacije združenih narodov
VS OZN	Varnostni svet Organizacije združenih narodov
WTO	<i>World Trade Organization</i> , Svetovna trgovinska organizacija
ZDA	Združene države Amerike

## 1. UVOD

Raziskovalno področje diplomatske naloge, ki je pred vami, je prisilna diplomacija. Prisilna diplomacija je vrsta diplomacije, ki jo najlažje definiramo v kontrastu s klasično diplomacijo: pri prvi je poudarek na uporabi sile in groženj, pri drugi pa na dialogu (Jentelson 2006: 2). Condoleezza Rice, ameriška ministrica za zunanje zadeve, je diplomacijo prisile poimenovala »diplomacijo z zobmi«.<sup>1</sup>

Teoretično raziskovanje prisilne diplomacije se je začelo v dvajsetih letih prejšnjega stoletja, ko so ameriški strategji želeli razviti način uporabe sile, ki ne bi vodila v vojno s Sovjetsko zvezo (SZ). Okoliščine hladne vojne, ki so zoperstavile SZ in Združene države Amerike (ZDA) na različnih predelih sveta, so ustvarile enkratne pogoje za izvajanje prisilne diplomacije. V tem obdobju beležimo številne primere prisilne diplomacije, v katerih so vodilno vlogo imele ZDA. Najbolj znan primer prisilne diplomacije je kubanska kriza iz leta 1963, ko je ameriški predsednik John F. Kennedy prepričal SZ, naj s Kube umakne rakete z jedrskimi konicami. Primere uporabe prisile lahko zaznamo že v času Napoleona, ko je leta 1806 izvedel celinsko blokado Velike Britanije.

Analiza prisilne diplomacije Evropske unije (EU) je v današnjem času, ko se EU razvija v globalnega akterja, pomembno raziskovalno področje. Ustanovitev Skupne zunanje in varnostne politike (SZVP) ter znotraj nje Evropske varnostne in obrambne politike (EVOP), sprejetje Evropske varnostne strategije (EVS), ustanovitev enote za hitro posredovanje in uporaba le teh v Kongu in Libanonu ter dokument o temeljnih načelih za uporabo omejevalnih ukrepov (sankcij) so dejstva, ki potrjujejo evropsko željo po pomembni vlogi v mednarodni skupnosti. Ta diplomatska naloga postavi pod drobnogled enega izmed vidikov zunanje politike EU, in sicer prisilno diplomacijo. Čeprav je EU v svetu bolj znana kot mehka sila, počasi pridobiva tudi vojaško moč. Glavno vprašanje, na katerega bom poskušala odgovoriti v diplomskem delu, je, ali je EU sposobna izvajati prisilno diplomacijo.

Diplomsko nalogo sestavlja šest sklopov. V uvodu je na splošno predstavljena tema diplomatskega dela; predstavljeni so cilji, problemi, metodologija in omejitve naloge. Drugi, tretji in četrti del sestavljajo jedro naloge. Drugi in tretji del sta teoretična, saj obravnavata osnovne koncepte za empirično analizo v četrtem delu.

---

<sup>1</sup> The Guardian (2007): *Rice criticises nuclear watchdog*. Dostopno na <http://www.guardian.co.uk/world/2007/sep/19/iran.israel> (14. november 2007).



Drugi del se osredotoča na teoretično opredelitev pojma prisilne diplomacije in obravnava pojem splošne diplomacije le, kolikor je potrebno za razumevanje prisilne diplomacije. Konec druge svetovne vojne označuje začetek teoretičnega raziskovanja prisilne diplomacije, zato je pozornost namenjena definicijam prisilne diplomacije, ki so se izoblikovale v obdobju po drugi svetovni vojni do danes. Te definicije zrcalijo racionalistični pogled na prisilno diplomacijo. V okviru racionalizma razčlenim, kdaj in zakaj je prisilna diplomacija uspešna ter kako vpliva politična ureditev na izvedbo strategij prisilne diplomacije. Zaradi narave sredstev prisilne diplomacije, ki vključujejo uporabo sile in implementacijo sankcij, sta del drugega poglavja tudi pravna in etična analiza prisilne diplomacije. Pravni in etični vidiki so obravnavani s konstruktivističnega vidika. V drugem delu sem uporabila metodo analize sekundarnih virov.

Tretji del je vsebinsko zelo podoben drugemu, saj s podobnimi teoretičnimi koncepti analiziram prisilno diplomacijo EU. Z razvojno metodo interpretacije primarnih virov ponazorim institucionalni okvir prisilne diplomacije EU. V tem poglavju opredelim načela in cilje, na katerih temelji evropska zunanja politika. Z analizo pravnega okvira za izvajanje prisilne diplomacije želim ugotoviti, ali je EU zmožna izvajati prisilno diplomacijo.

Četrty del je empirični. Z analizo primarnih in sekundarnih virov opredelim prisilno diplomacijo, ki je bila izvedena nad Libijo v osemdesetih letih do leta 2003 in Iranom v današnjem času. Najprej analiziram primer Libije. Bistvene ugotovitve v primeru Libije so iztočnice za analizo primera Irana. Pri analizi primerov je pod drobnogled postavljena vloga EU. V četrtem poglavju skušam ugotoviti, kako v praksi deluje EU. V ta namen analiziram skupne ukrepe in pozicije držav članic EU. Za širši vpogled analiziram tudi resolucije Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov (VS OZN). Ker je primer prisilne diplomacije nad Iranom sodobni primer, uporabim številne članke iz dnevnega in tedenskega časopisja.

V petem sklopu diplomske naloge povzamem splošne ugotovitve o prisilni diplomaciji EU, odgovorim na vprašanje, ali je EU sposobna izvajati prisilno diplomacijo oziroma opišem, kakšno vrsto prisilne diplomacije izvaja.

Tako kot vsako raziskovalno delo ima tudi ta diplomska naloga svoje omejitve:

- Racionalizem z analizo stroškov in koristi na primeru držav razloži osnovne pojme in mehanizme prisilne diplomacije. Taka analiza je neizogibna, saj so

jo prisvojili prvi teoretiki<sup>2</sup> prisilne diplomacije in hkrati olajša razumevanje osnovnih pojmov in mehanizmov prisilne diplomacije. Glavni cilj diplomske naloge pa je opredelitev prisilne diplomacije EU, zato je racionalistični pristop, ki pod drobnogled vzame državo, manj uporaben v tretjem delu.

- Poleg tega, da so se prvi teoretiki prisilne diplomacije osredotočili na vlogo držav, so prve definicije vezane na ZDA. V času hladne vojne je mogoče zaznati predvsem primere, ko so ZDA izvajale prisilno diplomacijo. EU se kot dejavnik na mednarodni sceni uveljavlja šele zadnje čase ter so zato nekatere ugotovitve o prisilni diplomaciji zgodnjih raziskovalcev neprenosljive.
- Nadaljnja omejitev zgodnjih analiz prisilne diplomacije je dejstvo, da se osredotočajo predvsem na demonstrativno uporabo sile in manj na druge instrumente prisilne diplomacije, kot so sankcije. Evropska skupnost (ES) je do devetdesetih let v glavnem delovala kot gospodarska zveza in je zato najlažje (pa še te težko) implementirala gospodarske sankcije.
- Kot omejitev je potrebno navesti tudi okvir analize zunanje politike EU. Christopher Hill (2004: 145) pravi, da je evropska zunanja politika skupek mednarodnih aktivnosti EU in vključuje vse tri stebre EU: tako politike azila, diplomatsko delovanje in sodno ter policijsko sodelovanje vplivajo na izid mednarodnih dejavnosti EU (Hill 2004: 150). Zunanja politika torej ni izključno samo drugi steber (SZVP), vendar je predmet te naloge diplomacija EU, ki je del drugega stebra EU. Zato naloga analizira vidike zunanje politike EU, ki so pomembni za analizo prisilne diplomacije EU. To pomeni, da je zunanja politika obravnavana v okviru SZVP oziroma se naloga dotakne celotne zunanje politike EU le, kolikor je to potrebno za operacionalizacijo prisilne diplomacije.
- Nazadnje predstavlja omejitev naloge tudi primer Irana. Iran, kot sodoben primer prisilne diplomacije, še ni doživel razpleta ter ga je zato težje analizirati v primerjavi z Libijo.

---

<sup>2</sup> Schelling (1966, 2000), George (1991, 1994), Jakobsen (1988).

## 2. TEORETIČNA OPREDELITEV PRISILNE DIPLOMACIJE

V tem poglavju obravnavam splošni pojem prisilne diplomacije. Najprej se lotim širše opredelitve, kasneje pa definiram prisilno diplomacijo skozi racionalistično in konstruktivistično teorijo mednarodnih odnosov. Konstruktivizem in racionalizem sta teoriji, ki različno, in hkrati enakovredno obravnavata pomembne vidike prisilne diplomacije.

### 2.1 ŠIRŠA OPREDELITEV POJMA PRISILNE DIPLOMACIJE: PRISILA, SUROVA SILA IN KLASIČNA DIPLOMACIJA

Pojem prisilne diplomacije je sam po sebi ponesrečen in konflikten. Besedna zveza hkrati vključuje pojma sile in diplomacije, kar lahko zmede bralca, ki se prvič sooči s to tematiko. Ključnega pomena je razumevanje pojmov prisile, surove sile in klasične diplomacije. Analiza medsebojne odvisnosti teh treh pojmov nam poda širok okvir za razumevanje prisilne diplomacije.

Najprej je potrebno razumeti razliko med prisilo (uporaba groženj po sili) in uporabo surove sile (vojaške moči). Thomas C. Schelling (2000: 168) pravi, da se instrumenti in cilji prisile razlikujejo od instrumentov in ciljev surove sile. Instrument prisile je grožnja, medtem ko je instrument surove sile vojaška moč. Namen groženj je nekoga prepričati, prestrašiti oziroma pripraviti, da nekaj stori. Vojaška sila neposredno prizadene škodo. S prisilo država zastrašuje tarčo, da bo uresničila grožnjo, če se ta ne bo uklonila njenim zahtevam. Slednje ni surova sila, ampak, kakor ga je poimenoval Schelling (2000: 167), latentno nasilje. Država se z latentnim nasiljem ne poslužuje uporabe fizične sile proti drugi državi.

Uporaba surove sile doseže le cilje, ki ne zahtevajo sodelovanja med sprtimi stranmi. V nasprotju s surovo silo prisila vključuje proces sporočanja in sodelovanja: prisiljevalec bo težko uresničil svoje cilje brez komuniciranja s tarčo. S prisilo država želi vplivati in spreminjati cilje ter motivacije nasprotne strani, zato državo prisiljevalko zanimajo interesi, strahovi in skrbi nasprotnika. Ko država uporabi surovo silo, jo zanima relativna vojaška zmožnost nasprotnika, da ji povrne škodo. Grožnje prepričujejo, zastrašujejo, izsiljujejo, medtem ko vojaki osvajajo, uničujejo, jemljejo in poškodejejo. Tistega, ki uporablja vojaško moč za doseganje svojih ciljev, ne zanimajo interesi nasprotne strani.

Omejena uporaba sile je sestavni del prisilne diplomacije, ki se ponavadi izraža v letalskih in pomorskih napadih (Hyde-Price 2006: 13; Lang 2008: 400). Cilje in škodo pomorskih ter letalskih napadov je lažje določiti in omejiti kot pri kopenskih invazijah. Kopenske enote ustrezajo Schellingovi definiciji o surovi sili.

Meja med surovo silo in prisilo ni vselej jasna. Tako je Wesley Clark (v Hyde-Price 2006: 13–4) v primeru Natove operacije na Kosovu identificiral tri ravni sile v prisilni diplomaciji: diplomacija, podprta z grožnjami, kot je npr. bombardiranje, diplomacija, podprta s silo, kot so npr. letalski napadi in sila, podprta z diplomacijo oziroma kopenski napadi. Hyde-Price (2006: 13) zato v nasprotju s Schellingovo domnevo o različnih instrumentih in namenih surove sile in prisile sklepa, da je bistvena razlika med surovo silo in prisilo v namenu. Ta razlika se jasno izrazi v svobodi izbire, ki jo prisiljevalec dodeli tarči: ali privoliš v naše zahteve ali te napademo (Freedman 1998: 36).

Interesi so ključni za povezavo pojma prisile in surove sile s klasično definicijo diplomacije. Naloga diplomacije je, da prepozna in identificira interese ter tako omogoča zgladitev interesov različnih držav (Barston 1997: 201). Če želimo o interesih razpravljati in jih razumeti, se moramo o njih pogajati. Uporaba oborožene sile z namenom prizadeti drugo državo, je enostransko dejanje, o katerem se prva država ne pogaja z drugo. Največ definicij diplomacije<sup>3</sup> temelji prav na pojmu pogajanj (Bohte in Sancin 2006: 96). Pogajanja so ključni del prisilne diplomacije (George 1991: 6). Ne glede na to, ali se pogajanja odvijajo v konstruktivnem in spoštljivem ali agresivnem in neolikanem duhu, vselej stremijo k iskanju boljše rešitve za sprte strani, kot jo ponuja oborožen napad (Schelling 2000: 167).

Poskus prisilne diplomacije je zadnja možnost diplomatskega reševanja konflikta. Če ta poskus propade, lahko nastopi vojna (Art 2003: xi). Sklepamo lahko, da je prisilno diplomacijo najlažje definirati v kontrastu s klasično diplomacijo: za prvo je značilna uporaba groženj, medtem ko druga poudarja dialog in miroljubna sredstva za reševanje sporov (Jentleson 2006 : 2).

Uporaba še tako različnih pojmov, kot sta prisila in diplomacija, dobi smisel, ko ugotovimo, da je prisilna diplomacija pravzaprav instrument diplomacije, ki ponuja alternativo vojaškemu upravljanju konflikta. Državniki si torej prizadevajo za

---

<sup>3</sup> Med tistimi, ki v osrčje svoje definicije diplomacije postavljajo pogajanja, sodijo Ernest Satow, Riveira, Harold Nicolson, Arthur Sherburne Hardy, G. R. Berridge, Nick Stanko in Danilo Türk (Bohte in Sancin 2006: 24–34; Berridge 2000: 27). Dejstvo, da so pogajanja ena izmed ključnih nalog diplomatov, potrjuje tudi 3. člen Dunajske konvencije o diplomatskih odnosih (1961).

miroljubno rešitev nastalega konflikta in kot taka prisilna diplomacija prispeva k obnovitvi in vzdrževanju miru (George 1991: xi).<sup>4</sup>

### 2.1.1 PREPREČEVANJE (*DETERRENCE*) IN PRISILJEVANJE (*COMPELLENCE*)

Schelling (1966: 75) meni, da je prisilna diplomacija oblika prisiljevanja (*compellence*). Pojem prisiljevanja (*compellence*) je osnoval, da bi lahko razlikoval med dejanji, ki prestopnika prisiljujejo, naj nekaj stori (*compellence*) od dejanj, ki odvrčajo ali opominjajo prestopnika, naj nekaj ne stori (*deterrence*). Najpomembnejša razlika med prisiljevanjem (*compellence*) in preprečevanjem (*deterrence*) je v cilju: s prisiljevanjem (*compellence*) stremimo k spremembi obnašanja nasprotnika, medtem ko s preprečevanjem (*deterrence*) želimo preprečiti možno spremembo nasprotnikovega obnašanja (Schelling 1966: 69). To pomeni, da je cilj preprečevanja (*deterrence*) ohranitev *statusa quo*. Cilja prisiljevanja (*compellence*) pa sta lahko dva: ali želimo, da nasprotnik začne ali, da preneha neko dejanje (Art 2003: 7). Strategijo prisiljevanja (*compellence*) uporabimo takrat, ko je neko dejanje v teku (osvojitve ozemlja, implementacija politike).

Nadaljnja pomembna razlika je v načinu doseganja cilja. Pri preprečevanju (*deterrence*) uporabimo le grožnje, medtem ko pri prisiljevanju (*compellence*) poleg groženj lahko uporabimo tudi silo (Art 2003: 8). Uporaba pasivnih in aktivnih (uporaba sile) groženj razlikuje prisiljevanje (*compellence*) od preprečevanja (*deterrence*) (Schelling 1966: 78).

Kdor grozi z namenom preprečevanja (*deterrence*), le statično čaka, kaj se bo zgodilo. Poskus preprečevanja (*deterrence*) propade, če tarča spremeni svoje obnašanje. Tarča s spremembo svojega obnašanja, stori prvo potezo in odgovor prisiljevalke je le reakcija na prvo potezo tarče. Ko nasprotnika prisiljujemo (*compel*), pa je prva poteza na strani izvajalca grožnje, ko ta uporabi silo v demonstrativni namen.

Razlika med preprečevanjem (*deterrence*) in prisiljevanjem (*compellence*) je tudi v časovni dolžini groženj. Ko želimo ohraniti *status quo*, se lahko naše grožnje obdržijo v nedogled. Če pa želimo spremembo v vedenju nasprotnika, pričakujemo spremembe v nekem časovnem roku. Časovna omejitev je v tem primeru pomembna, saj dodeli grožnjam verodostojnost (Schelling 1966: 72).

---

<sup>4</sup> Prisilna diplomacija si zgolj teoretično prizadeva za vzdrževanje miru v diplomatskih konfliktih. V praksi lahko grožnje in demonstracije vojaške moči izzovejo vojaški napad.

Art (2003: 9) razlikuje tri oblike prisiljevanja (*compellence*): oblikovanje groženj, demonstrativno uporabo sile in vojno. Art (*ibid.*) tako kot George (1999: 5) ugotavlja, da sta prvi dve obliki sestavna dela prisilne diplomacije. Tretja je oblika prisile, a ne prisilne diplomacije.

V nasprotju s Schellingom in Artom George pravi (1991: 5), da prisilna diplomacija ni oblika prisiljevanja (*compellence*), saj je prisilna diplomacija odgovor na nekaj, kar je že bilo storjeno. Prisiljevanje (*compellence*) ne razlikuje med ofenzivno in defenzivno uporabo groženj. Po Artu in Schellingu prisiljevanje (*compellence*) vključuje tako prisilno diplomacijo kot izsiljevanje. Georgova definicija prisilne diplomacije zajema le njeno defenzivno uporabo. George (*ibid.*) odklanja enačenje prisilne diplomacije s prisiljevanjem (*compellence*), ker meni, da se Schellingova definicija v veliki meri naslanja na uporabo grožnje sile. George (1991: 10) nasprotno meni, da je prisilna diplomacija veliko bolj fleksibilna strategija, katere sestavni del so tudi pozitivne spodbude (*carrots*). Danes diplomacijo prisile večina znanstvenikov razume kot preprečevanje (*deterrence*) in prisiljevanje (*compellence*).<sup>5</sup> Pojma ne ločujejo.

Mark P. Sullivan (1995: 1), podobno kot Schelling, pravi, da države s strateško prisilo želijo manipulirati z obnašanjem nasprotnika tako, da svoje vedenje spremeni v njihovo korist. S prisilno diplomacijo torej pripravimo nasprotnika, da stori nekaj, česar noče. Schellingovi definiciji se približuje tudi Robert Pape (1996: 4), ki ocenjuje, da države z uporabo prisile želijo vplivati na oceno stroškov in koristi v tuji državi ter tako spremeniti njeno obnašanje. Države želijo s prisilo vplivati na proces odločanja drugih držav. Pape (*ibid.*) pravi, da s preprečevanjem (*deterrence*) želimo ohraniti *status quo* tako, da državo odvrnemo od spremembe obnašanja. S prisilo (*compellence*) pa želimo državo prisiliti, da svoje obnašanje spremeni. Tako Sullivanova kot Papeova definicija prisile se približujeta Schellingovemu pojmovanju prisiljevanja (*compellence*).

## 2.2 RACIONALISTIČNI POGLED NA PRISILNO DIPLOMACIJO

Prve definicije in teorije prisilne diplomacije so raziskovalci razvili v dvajsetih letih prejšnjega stoletja. Namen prvih teoretikov je bil razložiti osnovne pojme in delovanje prisilne diplomacije. To so storili z uporabo deduktivnih metod oziroma z racionalističnim pristopom (predvidevanje o strateški racionalnosti subjektov in maksimiziranju interesov ne glede na čas in prostor). Ta pristop je pomemben, ker

---

<sup>5</sup> Mark P. Sullivan (1995), Lawrence Freedman (1998), Anthony Jr. Lang (2003), Adrian Hyde-Price (2006).

olajša razumevanje delovanja prisilne diplomacije, vendar ne razišče, kako norme in institucije strukturirajo subjekte v mednarodni skupnosti. V okviru racionalizma bom analizirala abstraktno teorijo, strategije in pogoje za uspešnost in učinkovitost prisilne diplomacije ter vpliv volitev in opozicije na prisilno diplomacijo.

## 2.2.1 ABSTRAKTNA TEORIJA IN STRATEGIJE PRISILNE DIPLOMACIJE

Alexander L. George velja za pionirja v raziskovanju prisilne diplomacije.<sup>6</sup> Prisilno diplomacijo je raziskoval s primerjavo različnih kriz.<sup>7</sup> Ugotovil je, da je vsak primer prisilne diplomacije svojevrsten in glede na to razlikoval med splošno abstraktno teorijo in strategijami.

V okviru abstraktne teorije je prisilno diplomacijo definiral kot prepričevanje z zastraševanjem ali z omejeno uporabo vojaške sile z namenom, da tarča uresniči prisiljevalčeve zahteve in grožnje (George 1991: 4). Abstraktna teorija nam ob predpostavki racionalnosti subjektov razloži splošne značilnosti in logiko prisilne diplomacije. Dodatno razlago abstraktne teorije ponuja Art (2003: 6): s prisilno diplomacijo poskušamo spremeniti obnašanje držav, skupin znotraj držav ali nedržavnih subjektov ali z grožnjo ali z dejansko omejeno uporabo sile.

Vprašanje, ki se rodi ob branju teh dveh definicij, je, kaj pomeni omejena uporaba sile. George (1991: 5; 1994: 10) smatra, da je omejena uporaba sile tista količina sile, ki zadostuje za dokaz verodostojnosti grožnje. Gre za svarilno uporabo vojaške moči. John Kennedy je, na primer leta 1961, v času laoške krize naročil svojim civilnim svetovalcem, naj oblečejo uniforme, kar je imelo močen demonstrativni učinek (George 1994: 10).

Omejena uporaba sile težko obrodi sadove v kaznovalnih namenih, ko prizadene civilno prebivalstvo (Hyde-Price 2006: 17). Omejena uporaba sile je toliko bolj uspešna v primerih, ko cilja vojaške sposobnosti države. Učinke kaznovalne strategije je namreč težje izmeriti kot posledice, ki jih država prizadene z uničenjem vojaških kapacitet (Freedman 1998: 27).<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> George je z raziskovanjem začel leta 1965, ko je primerjal uporabo prisilne diplomacije v Vietnamu in Kubi (George 1991: xii–xiii).

<sup>7</sup> Prvo knjigo, ki je obravnavala primere Laosa (1961–1962), Kube (1962) in Severnega Vietnama (1965), je objavil leta 1971. V nadaljevanju je analiziral še primere Japonske (1941), Nikaragve (80. leta), Libije (80. leta) in Kuwaita (1990–1991).

<sup>8</sup> Freedman (1998: 26–7) zoperstavi strategijo »onemogočanja« (*denial strategy*) in »kaznovanja« (*punishment strategy*). S prvo države ciljajo na vojaška sredstva druge države in se tako osredotočajo na ranljivosti nasprotnika. Drugo strategijo pa države uporabljajo vojaške instrumente, da prizadenejo civilno prebivalstvo. Lawrence Freedman smatra, da lahko učinke strategije zanikanja uspešnejše

Bistvena razlika med abstraktno teorijo in strategijami prisilne diplomacije je, da prva predvideva racionalnost subjektov in ne upošteva raznolikosti kultur, vrednot in tradicij, ki privedejo do napačnega presojanja med državami. Abstraktna teorija sama po sebi ni strategija. Na temelju abstraktne teorije ne moremo oceniti možnosti uspeha prisilne diplomacije v različnih krizah (George 1991: 4; 1994: 13). Abstraktna definicija nam torej ne pove, če bo uporaba prisilne diplomacije uspešna ali ne v določenem primeru. Pri ugotavljanju možnosti uspeha prisilne diplomacije nam pomagajo pretekli primeri uporabe strategij.

George (1991: 7; 1994: 16) razčleni štiri različice strategij prisilne diplomacije glede na naslednje štiri spremenljivke: 1) zahteva in njena vsebina, 2) izražen občutek nujnosti, da tarča privoli v zahtevo, 3) kazen, ki doleti tarčo, če se ne podredi (verodostojnost grožnje) in 4) možnost popuščanja ter dajanje spodbud (*carrots*). Glede na omenjene spremenljivke ločimo med strategijo: ultimata, nemega ultimata, poskusi in vidi (*try and see*) ter postopnega stopnjevanja pritiska (*gradual turning on the screw*).

Ena najbolj bistvenih značilnosti strategij prisilne diplomacije je oblikovanje zahtev. Grožnje so smiselne, v kolikor ima prisiljevalec cilj. Če države ali drugi mednarodni subjekti grozijo brez utemeljenega razloga, potem ne govorimo o prisilni diplomaciji.

Samo oblikovanje grožnje pa še ni zadostno. Pomembna je tudi vsebina. Grožnja bo namreč verodostojna takrat, ko bo njena vsebina proporcionalna zahtevi (Sauer 2007: 4). To pomeni, da morajo države prilagoditi vsebino groženj danim razmeram. Prisiljevalec mora biti vselej pozoren na sredstva, ki jih ima na razpolago. Včasih lahko izvajanje sankcij ogrozi ne le gospodarstvo prisiljenca, ampak tudi prisiljevalca. Take sankcije ne uživajo podpore med prebivalstvom ter lahko hitro izgubijo verodostojnost. Grožnja bo verodostojna takrat, ko bo izrazila možnost posledic v primeru nesodelovanja tarče (Jentleson in Whytock 2005: 52) in, ko bo v tarči sprožila strah o možnosti stopnjevanja nasilja (Sauer 2007: 5). Nazadnje je pomembna tradicija države v izvajanju prisilne diplomacije. Če država skozi zgodovino konsistentno izvaja prisilno diplomacijo, ima več možnosti, da bodo njene prihodnje grožnje uživale verodostojnost v očeh tarče (Sauer 2007: 5).

Številni dejavniki, ki oblikujejo prisilno diplomacijo, so vezani na čas. Izvajanje časovnega pritiska ali pa odsotnost te vrste pritiska lahko vpliva na obnašanje tarče.

---

merimo kot učinke kaznovanja. Teorijo »onemogočanja« (*denial theory*) je podrobno analiziral Pape (1992: 425). Po teoriji »onemogočanja« je namen prisile raniti vojaške zmogljivosti države: če udarimo po vojaških sredstvih nasprotnika, mu onemogočimo, da bo ta izvajal in dosegal uspehe s prisilno diplomacijo. Brez vojaških sredstev grožnje namreč nimajo učinka oziroma niso verodostojne.



Določiti pravo količino časovnega pritiska je težka naloga. S časom lahko država stopnjuje pritisk, da tarča prostovoljno privoli v zahteve (Jentleson 2006: 2). Tarča lahko izgubi upanje, da lahko uresniči postavljene zahteve v danem časovnem roku, če država prisiljevalka izvaja hud časovni pritisk. Včasih ima lahko odsotnost časovnega ultimata pozitiven učinek na rezultat prisilne diplomacije.

Če so izpolnjene prve tri zahteve, govorimo o ultimatu. Ko nujnost izpolnitve zahteve ni izražena s časovno omejitvijo, govorimo o nemem ultimatu. V kolikor je prisotna le prva spremenljivka zahteve, govorimo o strategiji poskusi in vidi (*try and see*) ali o postopnem povečevanju pritiska (*gradual turning on the screw*). Pri strategiji poskusi in vidi je prisotna le prva spremenljivka grožnje. Če korak za korakom povečujemo intenzivnost zahteve, a pri tem ne izražamo nujnosti, uporabljamo strategijo postopnega povečevanja pritiska. (George 1991: 7–9)

Tabela 2.1: Strategije prisilne diplomacije

Spremenljivke	Zahteva	Občutek nujnosti	Kazen	Spodbude
Strategije				
Ultimat (čista oblika)	X	X	X	možne
Nemi ultimat	X	-	X	možne
Poskusi in vidi	X	-	-	možne
Postopno stopnjevanje pritiska	X (postopno)	-	-	možne

(Vir: George 1991: 7–11)

Legenda: X pomeni prisotnost, - odsotnost spremenljivke.

Vsaka strategija ima svoje prednosti in slabosti, ki pridejo na dan, ko jih uporabimo v zunanji politiki. Ko se ena različica izkaže za neuspešno, državniki lahko poskusijo z drugo. Prisilna diplomacija je zato fleksibilna strategija (George 1991: 67–8). Vsako grožnjo lahko spremlja tudi spodbuda. Ekonomska pomoč, trgovinski dogovori, ponudbe za članstvo v mednarodnih organizacijah so le nekateri ukrepi, ki delujejo kot spodbude. Tak pristop se imenuje pristop »korenčka in palice« (*carrots and sticks*) (George 1991: 10). Za spodbudne ukrepe veljajo vsa dejanja, ki jih tarča ceni (George 1991: 11). Ko država združuje negativne grožnje s pozitivnimi spodbudami, si lahko

zagotovi večji vpliv na nasprotnika (George 1991: 10). Taki ukrepi povečajo pomen in uporabnost pogajanj v prisilni diplomaciji (George 1991: 11).

## 2.2.2 USPEŠNOST IN UČINKOVITOST PRISILNE DIPLOMACIJE

Prisilna diplomacija je privlačna strategija (George 1991: xv). Če uspe, se izognemo stopnjevanju konflikta, oziroma razrešimo spor z miroljubnimi sredstvi. Prisilna diplomacija je ugoden način razrešitve problema, ker zahteva manjše stroške (v denarju, orožju in človeških življenj) kot oboroženi spopad.

Državnike je prisilna diplomacija večkrat mamila, a se je v več primerih izkazala kot neuspešno. Razlogi za propad prisilne diplomacije so v njeni nepredvidljivosti in negotovosti. Ker je vsak primer svojevrsten, je nemogoče izdelati točne parametre za oceno primernosti prisilne diplomacije. George (*ibid.*) je zato prisilno diplomacijo poimenoval kot »izrazito vsebinsko odvisno«. Prisilna diplomacija je negotova strategija, saj lahko vodi v oborožen spopad, v kolikor se izkaže za neuspešno.

Izid prisilne diplomacije je mogoče predvidevati preko analize koristi in stroškov s predpostavko o racionalnosti držav. Potrebno je omeniti, da se države pri vodenju svoje zunanje politike ne odločajo samo na osnovi maksimiziranja svojih interesov, ampak so njihove politične odločitve odvisne tudi od socialnega, kulturnega in zgodovinskega konteksta (Hyde-Price 2006: 14–15).

Jakobsen in George sta z analizo primerov prisilne diplomacije v času hladne vojne opisala nekaj okoliščin oziroma pogojev, ki omogočajo uspešnost strategije.

Tabela 2.2: Okoliščine, ki omogočajo uspešnost prisilne diplomacije

George	Jakobsen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• jasnost cilja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• grožnja o uporabi vojaške sile ali onemogočanje uresničitve nasprotnikovih ciljev s hitrim posredovanjem</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• stopnja motiviranosti</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• asimetrija motiviranosti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• postavitve roka za uresničenje zahtev</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• občutek nujnosti</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• (zadostna) domača in mednarodna podpora</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zagotovilo nasprotniku o prihodnosti oziroma o prihodnjih zahtevah</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• strah nasprotnika pred stopnjevanjem konflikta</li> </ul>	

nadaljevanje Tabela 2.2: Okoliščine, ki omogočajo uspešnost prisilne diplomacije

George	Jakobsen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• jasnost pogojev za razrešitev krize</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ponudba spodbud (<i>carrots</i>) in popustljivost</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• sposoben državnik na visokem položaju s politično močjo</li> </ul>	

(Viri: Jakobsen 1988: 130–2, George 1991: 11–14, George in Simons 1994: 279–291, in Carlson 2005)

Jasnost cilja pomeni koherentnost in stalnost politike države, ki prisiljuje. Domača in mednarodna podpora omogočata posredovanje enovitega sporočila, ker pripomoreta k večji jasnosti cilja. Motiviranost je pomemben dejavnik uspeha prisilne diplomacije. Gre za obojestranski pojav, ki ga merimo v relativnih količinah (Sauer 2007: 5). Sprte strani so različno motivirane glede vsebine konflikta, zato se pojavi asimetrija. Sauer (*ibid.*) pravi, da je motivacija v osnovi problem nacionalnega interesa. Močnejši kot so nacionalni interesi, večja je motiviranost držav. Kdor je močno motiviran, sprejme v zakup vsa tveganja in stroške. Za uspešnost strategije prisilne diplomacije je potrebna asimetrija motivacije v korist prisiljevalca. George in Simons (1994: 281) dodata, da večja motiviranost prisiljevalca ni zadostna, saj mora tarča v večjo stopnjo motiviranosti prisiljevalca tudi verjeti. Tarčo lahko prisiljevalec prepričuje o svoji visoki stopnji motivacije ali z zahtevami, ki so izključno vezane na njegov vitalni obstoj ali s popuščanjem in spodbudami, ki zmanjšujejo motivacijo tarče. Sporočiti občutek nujnosti sporazuma je preprosto, če je država časovno resnično omejena, ker je njen nacionalni interes v nevarnosti. Tudi politična moč in karizma voditelja vplivata na izvršitev in izid prisilne diplomacije. Po Georgu so dejavniki, ki pripomorejo k uspehu prisilne diplomacije, zelo nezanesljivi in odvisni od zaznave sprtih strani.

Ugotovitve Schellinga in Georga, pionirja diplomacije prisile, se navezujejo na čas hladne vojne. Ni nujno, da so njihovi izsledki še aktualni v današnjem času in prostoru. Navidezna predvidljivost konfliktov, ki je bila značilna za hladno vojno, danes ne obstaja več (Kupchan 2007; Time 2008). V sodobnem svetu ni več jasne delitve med zahodnimi in vzhodnimi zavezniki.<sup>9</sup> Paradigma hladne vojne je zastarela, zato analiza konfliktov ni več mogoča skozi njeno perspektivo. Geopolitični položaj v mednarodnem

<sup>9</sup> Dokaz tega je na primer pogled Donalda Rumsfelda na Evropo. Slednji je leta 2003, v času francoskega in nemškega nasprotovanja invaziji v Iraku, ločil med novo (vzhodnoevropske države) in staro Evropo (BBC 2003).

sistemu se je po koncu hladne vojne spremenil (George 1999: 10). Število konfliktov znotraj držav je preseglo število konfliktov med državami. Dinamika novih konfliktov ne sledi več dinamiki konfliktov hladne vojne. Nasprotniki so danes različni, nepredvidljivi, cilji so nejasni. Terorizem je jasen primer te spremembe. V hladni vojni smo bili priča ideološkemu spopadu med ZDA in SZ. Danes se koalicijske sile v boju proti terorizmu večinoma bojujejo proti nedržavnim entitetam, kot so Al Kajda, ki jih posamezne države podpirajo. Čas napetosti med ZDA in SZ je zaznamovala tudi vzajemna možnost uničenja (*mutal assured destruction*). Prav ravnotežje moči oziroma bipolarnost sta prispevala k predvidljivosti konfliktov. V hladni vojni so voditelji v kriznem času med seboj komunicirali, da bi razumeli grožnje in možnosti izbruha jedrskega spopada (Payne 2006). V sodobnem svetu je manj razumevanja in poznavanja nasprotnika, komunikacija med različnimi stranmi v sporu je nezanesljiva (*ibid.*). Zaradi navedenih razlogov ima zastraševanje, kot glavna funkcija prisilne diplomacije, manj možnosti uspeha kot v času hladne vojne. Ker se kontekst sodobnih kriz močno razlikuje od konteksta hladne vojne, se danes težko naslanjamo na izsledke Jakobsena in Georga.

Analize uspešnosti prisilne diplomacije sodobnih avtorjev se bistveno ne razlikujejo od tistih, ki so jih opravili Schelling, George in Jakobsen v času hladne vojne. Sodobni avtorji se naslanjajo tako na pretekle kot na sodobne primere. Njihovi izsledki so zato popolnejši in primernejši za analizo učinkovitosti prisilne diplomacije danes.

Hyde-Price (2006: 16) pravi, da je prisilna diplomacija učinkovita takrat, ko združuje politična, diplomatska, ekonomska in vojaška sredstva hkrati ter je prisiljevalec pripravljen ponuditi nekaj spodbud. Včasih lahko tarča spodbude razume kot šibkost ali popuščanje prisiljevalca, zato je težko najti pravo ravnotežje med grožnjami in spodbudami. Iskanje ravnotežja se razlikuje od primera do primera. Uspešnost strategij prisilne diplomacije je odvisna od prisiljevalčevega razumevanja političnih značilnosti tarče (Hyde-Price 2006: 19–20). Ko prisiljevalec identificira najbolj občutljive točke političnega sistema tarče, so njegove grožnje lahko učinkovite. Ugotoviti, kateri mehanizmi vplivajo na stroškovno stran tarče, je seveda zaradi zapletenosti in edinstvenosti prisilne diplomacije težko. Liberalne demokracije se odzovejo takoj, ko utrpi civilno prebivalstvo, medtem ko avtokracije šele takrat, ko je v nevarnosti vodilna elita.

Jentleson (2006: 2–4) meni, da je za analizo uspešnosti prisilne diplomacije potrebno upoštevati dva dejavnika: strategijo prisiljevalca in strategijo tarče. Tako kot Hyde-Price

se tudi Jentelson strinja, da so spodbude pomemben del uspešne prisilne diplomacije. Prisiljevalec mora poiskati primerno ravnotežje sorazmernosti, vzajemnosti in prisilne verodostojnosti groženj ter spodbud. Proporcionalnost pomeni, da znamo uravnotežiti cilj in naravo zahteve. Povedano z drugimi besedami, prisilna diplomacija ima več možnosti uspeha, ko zahteva spremembo posameznih politik in ne spremembo režima. Sorazmernost spodbud in groženj mora biti jasna: prisiljevalec ne sme verjeti, da bo tarča uresničila zahteve brez uresničitve danih obljub in obratno. Tarča se mora zavedati, da država, ki prisiljuje, ne bo uresničila danih obljub, ne da bi kaj dobila v zameno. Med prisiljevalcem in prisiljencem je potrebno ustvariti pristen odnos. Jentleson (2006: 3) opozarja, da vojaška prevlada ni zadosten dejavnik za zagotovitev verodostojnosti groženj. Tarča mora biti prepričana, da bo prisiljevalec grožnje uresničil. Prava mera sorazmernosti, vzajemnosti in verodostojnosti je stvar strategije. Jentleson (*ibid.*) še doda, da bo prisiljevalka toliko bolj uspešna, če bo uživala domačo in mednarodno podporo. Nazadnje je pomembno, kako se bo tarča odzvala na grožnje. Včasih, če se voditelji grožnjam uprejo, lahko povečajo svojo popularnost v državi in ohranijo oblast. Včasih pa so posledice sankcij tako močne, da tarča nemudoma popusti zahtevam. Zaradi navedenih razlogov se prisilna diplomacija približa umetnosti (Hyde-Price 2006: 26).

### 2.2.3 PRISILNA DIPLOMACIJA IN DEMOKRACIJA

V zadnjih desetletjih se je povečalo zanimanje za vpliv domačih oziroma notranjih dejavnikov na zunanjo politiko držav. V preteklosti so že priznavali vpliv notranje politike na zunanjo, v zadnjem času pa se analitiki sprašujejo tudi o tem, kako, zakaj in kdaj je notranja politika pomembna (Schultz 2001: 1). Smotno je opredeliti vpliv demokracije na uporabo prisilne diplomacije v mednarodnih krizah. V ta namen bom v tem razdelku analizirala vpliv norm in institucij ter demokratično teorijo miru. Norme in institucije vplivajo na obnašanje držav v mednarodnem okolju in so pomemben konceptualni instrument za razumevanje teorije demokratičnega miru (Kegley in Hermann 1996: 312).<sup>10</sup>

Po normativni teoriji mednarodne odnose strukturirajo norme in politične ideje. Prevladujoči normi v (liberalnih) demokracijah sta ideji o miroljubnem reševanju sporov in o spoštovanju legitimnih ter liberalnih vlad (Kant 1795/1975; Doyle 1986;

---

<sup>10</sup> Norme definirajo ravnanje državljanov znotraj države, hkrati pa vplivajo na odnose med državami.

Russett 1993: 31–35; Owen 1997). Institucionalna teorija poudarja pomen demokratičnih institucij. V ospredje postavlja vprašanje odgovornosti predstavnikov v parlamentu svojim volivcem. Tako je Kant (1795/1975) predvidel, da se politični voditelji republik težko odločajo za vojno, saj morajo zanjo imeti podporo ljudstva. Obe teoriji predvidevata, da norme in institucije ustvarjajo razmere za mir med demokracijami.<sup>11</sup>

Andreas Hasenclever in Brigitte Weiffen (2006: 566–9) razlagata teorijo demokratičnega miru s pomočjo treh liberalnih pristopov: kulturnim, strukturnim in racionalnim.<sup>12</sup> Kulturni pristop pravi, da je politična kultura različnih demokratičnih držav podobna. Demokracije dajajo prednost miroljubnemu upravljanju konfliktov in cenijo človekovo življenje. Med sabo ne uporabljajo sile zaradi skupnih vrednot. Strukturni pristop zagovarja homolognost institucij v demokratičnih državah. Po tej teoriji naj bi proces odločanja v demokracijah potekal počasi, zato naj bi države imele veliko časa za miroljubno reševanje konfliktov, preden mobilizirajo vojsko (institucionalna omejitev). Racionalni pristop formulira dva argumenta za razlago demokratičnega miru. Prvič, institucionalna različica racionalnega pristopa predvideva, da države strateško izbirajo med možnostmi, ki terjajo najmanj stroškov. Demokracije se med seboj rajši pogajajo, kot vpletajo v dolgotrajne uničujoče vojne. Drugič, informacijska teorija predvideva, da demokratične države med seboj uspešno sporočajo svoje namene in politike ter zaradi tega uspešno rešujejo konflikte na miren način. Vojna naj bi bila rezultat nepopolne informiranosti, ki nastaja med demokracijami in nedemokracijami.

Neorealizem obravnava demokratični mir drugače kot liberalne teorije. Glavna predpostavka neorealizma pravi, da sta moč in interes tista, ki strukturirata mednarodne odnose (Bull 1995: 74, 51). Tako je mir med demokracijami v času hladne vojne zgolj rezultat skupnih interesov oziroma politik.

---

<sup>11</sup> Teorija demokratičnega miru dopušča vojno demokracij z nedemokracijami, saj diktatorji ne delijo želje po miru z demokratičnimi voditelji.

<sup>12</sup> Teorija demokratičnega miru ni dokazljiva. Zlahka je oporekati vsem liberalnim pristopom, ki utemeljujejo demokratični mir. Na primer, če demokracije težko mobilizirajo vojskarsko silo, bi se morale vzdržati uporabe sile tudi zoper nedemokratične države (Hasenclever in Weiffen 2006: 567). Poleg tega se tudi avtokracije soočajo s problemom stroškov in nevarnosti vojne, ki vplivajo na njihove odločitve o vojni. Liberalni pristopi z analizo notranjih domačih dejavnikov, kot so volja vlad, transparentnost političnega procesa in politična kultura, razlagajo mir med demokracijami, hkrati pa zanemarjajo meddemokratične odnose (Hasenclever in Weiffen 2006: 569). Pomanjkljive in neustrezne empirične dokaze o teoriji demokratičnega miru obravnava tudi Thomas Risse-Kappen (1995: 495).

Tretjo možno perspektivo na teorijo demokratičnega miru nudijo konstruktivisti. Ključni pojem konstruktivistične analize je zaznava (Risse-Kappen 1995: 503). Zaradi podobnih notranjih strukturnih značilnosti, ki oblikujejo odločevalni proces demokracij, se države medsebojno zaznavajo kot miroljubne (Risse-Kappen 1995: 509). Prijateljstvo in sovražnost sta družbena konstrukta, ki ju države prisvojijo skozi sporočevalni proces oz. skozi meddržavno družbeno interakcijo (Risse-Kappen 1995: 503). Temelj demokratičnega miru je zaznava, ki se oblikuje v sporočevalnem procesu med demokracijami.

Prisilna diplomacija je v nadaljevanju analizirana v okviru racionalističnega razumevanja demokratičnega miru. Zaključki racionalistične teorije nam marsikaj povejo o mehanizmih prisilne diplomacije. Pri tem se opiram na Schultzovo (2001) analizo prisilne diplomacije in demokracije. Schultz je v svoji analizi pripisal velik pomen odprti in svobodni volilni tekmi ter vlogi opozicije v demokratičnih ureditvah. Volitve in opozicija naj bi prispevali h kroženju informacij v mednarodni skupnosti o namerah in politikah demokratičnih držav.

### 2.2.3.1 TEORIJA POLITIČNE INFORMIRANOSTI

Za demokratične države je značilen odprt in transparenten politični sistem odločanja: informacije krožijo in prihajajo iz različnih virov. V demokracijah ni monopola nad političnim diskurzom. O vsaki politični odločitvi je možno javno razpravljati. Zaradi javne narave političnega odločanja demokracij so informacije o njihovem notranjem političnem življenju dostopne vsem državam. Schultz (2001: 57) imenuje te države »transparentne skrinjice«, saj je njihova notranja in zunanja politika javna. Nedemokratične države pa delujejo kot »črne skrinjice« (Schultz 2001: 57).<sup>13</sup>

Nedemokratične države imajo torej dostop do informacij o notranjem političnem delovanju demokracij. Obratnosorazmernosti pa ni. Ko je ena država bolj seznanjena o namerah in politikah druge, se pojavi asimetrija informacij.<sup>14</sup> Ko ima neka država več informacij o drugi, ima prva večjo možnost uspeha kot druga. Javnost političnega

---

<sup>13</sup> Tipična primera »črne skrinjice« sta hermetično zaprti Severna Koreja in Burma, saj je o njunem notranjem političnem procesu znano malo.

<sup>14</sup> Asimetrija informacij se lahko pojavi tudi, ko politični voditelji nimajo informacij o zmožnostih lastne države, medtem ko je druga država popolno informirana o lastnih sposobnostih (Schultz 2001: 32).

diskurza v demokracijah gre pripisati posebni naravi politične tekme (volitev) in opoziciji.<sup>15</sup>

Tudi George (1991: 6–10; 1994: 10) zazna povezavo med komunikacijo oziroma obveščanjem ter prisilno diplomacijo. Prisilna diplomacija vključuje dva nivoja sporočanja: besede in dejanja. Besede in dejanja se dopolnjujejo, saj dejanja podkrepijo ali kompenzirajo verbalne grožnje. Tarča lahko grožnje, ne glede na moč besed ali dejanj, zazna kot blefiranje. George (1991: 10) sklene, da sta nerazumevanje in napačna presoja vedno nevarnosti, ki pretita prisilni diplomaciji.

Informacijski pristop predvideva, da je vojna lahko posledica nepopolnih informacij (Hasenclever in Weiffen 2006: 586). V kolikor so v konfliktu vpletene demokratične države, kjer je proces sprejemanja odločitev transparenten, obstaja velika možnost, da bodo države zgladile nesporazume s pogajanjem.

Za premostitev nesoglasij v konfliktu je pomembna jasna komunikacija in enak dostop informacij. Asimetrijo informacij je mogoče premostiti s kredibilnim posredovanjem namer oziroma z vzpostavitvijo pristnega okolja za pogajanja (Schultz 2001: 5). Slednje lahko dosežemo z vzpostavitvijo mednarodnega režima, ki bi oblikoval norme in načela ter pravila in procedure za zmanjšanje asimetrije informacij med državami (Keohane 2006: 36–7).

### 2.2.3.2 VOLILNA TEKMA, OPOZICIJA IN MEDNARODNE KRIZE

Demokratične volitve so javne (prisotnost političnih razprav, govorov in poročanje medijev), legitimne (nestrinjanje je zakonito), institucionalizirane (na volitvah tekmujejo uveljavljenje stranke po točno določenih pravilih) ter informirane (opozicija ima dostop do informacij tudi zaradi menjave oblasti) (Dahl 1973). Glavni namen javnih volitev je informiranje državljanov.<sup>16</sup> Posledično so vse informacije, ki so dostopne domači javnosti, dostopne tudi tuji. Slednje seveda vpliva na informiranost mednarodne skupnosti o stanju in namerah posamezne države.

Ena izmed predpostavk Schultzove (2001: 73) analize demokracije in prisilne diplomacije pravi, da je cilj političnih subjektov (tako vlade kot opozicije) oblast:

---

<sup>15</sup> Politično tekmovanje je značilno tako za demokracije kot nedemokracije. Več o posebni naravi demokratičnih volitev glej 2.2.3.2 Volilna tekma, opozicija in mednarodne krize.

<sup>16</sup> Velik obtok informacij v volilni kampanji je posledica konfliktnosti med strankami, ki tekmujejo za oblast (Schultz 2001: 85). Dejansko je volilno telo slabo informirano in zunanja politika je le malokdaj glavna tema političnega boja, saj se volilci odločajo na podlagi notranjepolitičnih tem (Almond 1950 in Cohen 1963 v Schultz 2001: 73).



stranke so na lovu za javne funkcije.<sup>17</sup> Schultz z navajanjem primerov argumentira, da stališča političnih skupin o mednarodnih krizah vplivajo na izvolitev vladajoče pozicije ali opozicije. Potemtakem so mednarodne krize, kot del zunanje politike, pomembna tema v volilnem boju (Schultz 2001: 76).

Ob predpostavki, da so javne funkcije cilj opozicije, sklepamo, da bo opozicija izrazila strinjanje ali nestrinjanje do vladne politike o neki mednarodni krizi takrat, ko bo imela od tega koristi v volilnem boju. Če odmislimo nacionalni interes<sup>18</sup>, bodo opozicijske skupine imele korist, če vlada izgubi vojno, saj bodo verjetno na naslednjih volitvah dobile večino v parlamentu. Tveganje za ponovno izvolitev vlade se torej poveča, če se njena strategija prisilne diplomacije izkaže za polomijo. V kolikor opozicija nasprotuje uporabi groženj in se vladna politika izkaže za neuspešno, bo opozicija pridobila podporo na volitvah.

Stranke na oblasti so v demokratičnih sistemih podvržene kritikam opozicije.<sup>19</sup> Opozicija se v času mednarodnih kriz lahko obnaša različno: včasih lahko podpre, včasih pa nasprotuje uporabi groženj (Schultz 2001: 68). Opozicija ponavadi utemeljuje svojo podporo vladajoči politiki z idejo patriotizma, svoje nestrinjanje pa s temeljno nalogo opozicije, da nudi alternativo vladni politiki (Schultz 2001: 70).

Če opozicija podpre vladno politiko groženj, grožnjam poveča verodostojnost. Opozicija, s podporo, potrdi resnost vladnih namer o izvršitvi groženj. Opozicija je v demokratičnih političnih ureditvah v tekmovalnem razmerju z vlado, kar pomeni, da v volilni tekmi ne pridobi ničesar s podporo vladnih politik. Ko vlada in opozicija nastopita skupaj, bo država pri uresničevanju svoje politike nepopustljiva in poveča se možnost pretvorbe groženj v vojno. Država, ki je tarča groženj, bo tako popustila. Temu Schultz (2001: 95) pravi »potrdilni učinek« opozicije. V kolikor se politični voditelji odločijo za izvedbo groženj ob ugovarjanju opozicije, se prisilna diplomacija lahko izkaže kot blefiranje, vendar prav zaradi prisotnosti aktivne opozicije, demokratične vlade niso nagnjene k blefiranju.

---

<sup>17</sup> Stranke, poleg lova za javne funkcije (*office seeking*), med seboj tekmujejo za glasove (*vote seeking*) ali/in v prid uresničevanja svojih specifičnih politik (*policy seeking*) (Donatella della Porta 2003: 180–81). Schultz za lažjo ponazoritev svoje teorije predpostavlja, da so stranke *office seeking*.

<sup>18</sup> Gledano z vidika nacionalnega interesa ni nikoli dobro, da država izgubi vojno, saj ta terja številne stroške in žrtve (Schultz 2001: 108). Tudi opozicija nima koristi od poraza, če se po vojni na primer uveljavi diktatura, opozicija nima več možnosti svobodnega delovanja v državi.

<sup>19</sup> V tem razdelku se predpostavlja, da opozicija nima moči v procesu odločanja. Dejansko pa v predsedniških sistemih, v primerih kohabitacije, različni stranki nadzorujeta izvršilno in zakonodajno oblast. Zaradi delitve oblasti ima opozicija dejansko moč v parlamentarni večini (Schultz 2001: 100).

Opozicijsko nasprotovanje spodkopava kredibilnost groženj. V tem primeru učinek opozicije na mednarodno krizo ni tako preprost, kot se zdi. Tarča groženj zaradi opozicijskega nasprotovanja upravičeno meni, da grožnje niso kredibilne in ni pripravljena popustiti. Schultz (2001) z uporabo teoretičnih modelov igre in statistično metodo ugotovi, da nestrinjanje opozicije ne vpliva na večjo stopnjo upora tarče. Nenaklonjenost opozicije lahko vpliva na vlado, saj ta bolj selektivno izbira grožnje. Temu pravimo »omejevalni učinek« opozicije (Schultz 2001: 96).

Opozicija ima pomemben vpliv na izid mednarodnih kriz. Shultzova dognanja lahko obnovimo z različnih zornih kotov:

- 1) Prisotnost aktivne opozicije zmanjšuje možnost vojne oziroma možnost uresničitve groženj o vojni ne glede na to, ali se z vladno politiko strinja opozicija ali ne. Nasprotovanje opozicije vladi sporoča, da mora grožnje bolj selektivno izbirati, da ne pride do vojne. Opozicijska podpora vladi pa tarči sporoča verodostojnost in visoko možnost izvršitve groženj, če ne bo popustila.
- 2) Države, kjer grožnje podpirata tako vlada kot opozicija, ne bodo popustile v mednarodnem konfliktu. Grožnje držav, kjer ni aktivne opozicije, nimajo veliko moči (nikoli ni mogoče preveriti, ali se pretvarjajo ali ne). Demokratične države se bodo takim grožnjam uprle.
- 3) Možnost vojne oziroma uresničitve groženj sile je manjša v državah, kjer je opozicija aktivna v primerjavi z državami, kjer je opozicija pasivna (Schultz 2001: 97).

Schultz je do zgornjih splošnih ugotovitev prišel s predpostavko, da so stranke na lovu javnih funkcij. Tak model je seveda omejen, saj stranke motivirajo različni dejavniki. Schultz (2001: 97–113) postavi pod drobnogled še vpliv javne podpore, preferenc strank in nacionalnega interesa na držo opozicije v mednarodnih krizah. Zanimivo je, da vključitev teh treh spremenljivk v analizo potrdi omejevalni in potrdilni učinek opozicije.

Stališča političnih elit vplivajo na javno podporo vladne politike v mednarodnih krizah (Zaller 1992: 97). Ko se mnenja političnih elit razhajajo, se javno mnenje polarizira. Opozicija z nasprotovanjem vpliva na manjšo javno podporo vladnim politikam. Brez domače javne podpore v mednarodni krizi predvideni stroški vojne narastejo. Domneva o omejevalnem učinku opozicije, tudi ob uvedbi spremenljivke javne podpore, drži.

Zanimivo je tudi opazovati vpliv političnih preferenc strank na mednarodne krize. Stranke imajo različne poglede na uporabo sile v mednarodnih konfliktih. Nekatere so miroljubno usmerjene, druge bolj vojaško in imperialistično. V kolikor stranke sledijo svojim ideologijam, državam ne pošiljajo dodatnih informacij. Če gredo opozicijske stranke proti svojim pacifističnim ali militarističnim principom, pošiljajo močan signal mednarodni skupnosti o verodostojnosti vladnih groženj.

Schultzeva glavna predpostavka je, da so stranke na lovu za javne funkcije (*office seeking*). Kaj se pa zgodi, ko stranke poleg interesa po javnih funkcijah vodijo tudi interesi javnega dobra? Ko imata opozicija in vlada enaka stališča do uporabe sile v mednarodnih konfliktih, država deluje kot unitaren subjekt.<sup>20</sup> Opozicija v tem primeru ne daje informacij o verodostojnosti groženj. Demokratične države se v bistvu obnašajo tako kot avtokratične, saj pogoji za nepopolno informiranost niso izpolnjeni. Schultz (2001: 112) ugotavlja, da se potrdilni in omejevalni učinek ohranjata, dokler opozicijo vodita hkrati volilni in javni interes. Zanimivo je njegovo opažanje, da bolj opozicija upošteva javni interes, bolj se zmanjšuje verodostojnost groženj (Schultz 2001: 113). Ko opozicija podpre grožnje sile, upoštevajoč javno dobro, ima ta spodbudo za blefiranje skupaj z vlado, saj skupaj z vlado nastopa proti zunanjemu sovražniku. Zaradi tega opozicija s svojim stališči ne vpliva na informiranost mednarodne skupnosti o verodostojnosti groženj. Nepreverljivost verodostojnosti groženj vodi v večjo negotovost in možnost, da se tarča ne bo uklonila zahtevam prisiljevalca. Možnost vojne se tako poveča. Schultz (2001: 113) zaključí, da gre opozicija z upoštevanjem javnega interesa v bistvu proti javnim interesom (izogniti se vojni).

### 2.3 KONSTRUKTIVISTIČNI POGLED NA PRISILNO DIPLOMACIJO

Kot smo videli v prejšnjem poglavju, sta glavni predpostavki racionalističnih teorij danost identitete in interesov subjektov ter racionalna izbira subjektov v mednarodnih odnosih. Konstruktivizem postavi pod vprašaj samoumevnost racionalističnih predpostavk. Kar je za racionaliste končni cilj, je za konstruktiviste začetna točka. Konstruktivisti pravijo, da interesi in identitete niso dani, temveč jih oblikujejo ter spreminjajo subjekti mednarodne skupnosti v procesu nastajanja skupnih pomenov (Smith 1997: 185). Sprašujejo se, kako mednarodni subjekti med seboj vplivajo in učinkujejo na družbene strukture.

---

<sup>20</sup> Unitarna drža ni značilna za demokracije, ampak za avtokracije.

Konstruktivizem obravnava mednarodne odnose različno od racionalizma. V okviru konstruktivizma opredelim vpliv norm in institucij liberalnih demokracij ter analiziram pravne in etične vidike prisilne diplomacije.

### 2.3.1 VPLIV NORM IN INSTITUCIJ NA PRISILNO DIPLOMACIJO

Charles W. Kegley in Margaret G. Hermann (1996) sta opravila zanimivo statistično analizo o demokracijah in intervencijah. Njune ugotovitve so pomembne, saj je intervencija oblika prisilne diplomacije (Kegley in Hermann 1996: 311 in 318).<sup>21</sup> Demokracijo sta opredelila normativno<sup>22</sup> in institucionalno<sup>23</sup>. Ugotavljala sta, ali imajo norme in institucije različen vpliv na uporabo intervencij demokratičnih držav. Hkrati pa sta primerjala tudi uporabo intervencij med demokracijami in avtokracijami.

Ko postavimo pod drobnogled demokracijo, pojmovano izključno po normativni definiciji, ugotovimo, da demokracije med seboj redko intervenirajo. Še več, demokracije se nasploh nerade vpletajo v oborožene spopade (Kegley in Hermann 1996: 317).

V kolikor se osredotočimo izključno na institucionalno definicijo demokracije, ugotovimo, da so demokracije pogosto vpletene v oborožene spopade ter medsebojno intervenirajo (Kegley in Hermann 1996: 318). Demokracije pa naj ne bi bile pogoste tarče intervencij. Ta ugotovitev je zelo zanimiva, saj Schultz (2001: 99–100) predvideva, da so demokracije privlačne tarče za nedemokracije. Zaradi učinka opozicije je delovanje demokratičnih držav transparentno. Države lahko zlahka ugotovijo, kdaj demokracije blefirajo in kdaj je možnost oboroženega spopada verjetna. Demokratične države si vselej želijo reševanja sporov na miren način. Države se zato z izzivanjem demokracij pogosto izognejo nezaželenim vojniam.

Demokratične države, upoštevajoč tako normativno kot institucionalno definicijo, manjkrat uporabljajo intervencijo kot nedemokratične (Kegley in Hermann 1996: 314–15). Na prvi pogled se zdi, da se s procesom demokratizacije manjša število

---

<sup>21</sup> Intervencijo je težko definirati. Kegley in Hermannova se v svojem delu naslanjata na Tillema. Tillema definira tri pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, za intervencijo: 1) prisotnost tujih vojaških sil oziroma uporaba sile, 2) število mrtvih je manjše od 1000 in 3) tarča definira intervencijo kot sovražno dejanje (Tillema 1994: 251–52 v Kegley in Hermann 1996: 310–11).

<sup>22</sup> Kegley in Hermannova sta normativno definicijo demokracije oblikovala po Primerjalni študiji svobode (*Comparative Survey of Freedom*), ki jo je izdelala *Freedom House*. Ta definicija poudarja pomen političnih in državljanskih pravic (Kegley in Hermann 1996: 312).

<sup>23</sup> Kegley in Hermannova sta institucionalno definicijo demokracije oblikovala po podatkih *Polity Project* (*The Polity Institutional Indicator*). Institucionalna definicija postavlja v središče stopnjo centralizacije oblasti (Kegley in Hermann 1996: 312–13).

intervencij. Kegley in Hermannova (1996: 315) sta ugotovila, da čeprav demokracije manj uporabljajo intervencijo kot nedemokracije, se uporaba intervencij s strani demokracij povečuje.

Kegleyeve in Hermannove ugotovitve niti ne potrjujejo niti ne zavračajo predpostavk teorije demokratičnega miru. Njuni izsledki zmanjšujejo upanje, da so odnosi med demokracijami po naravi miroljubni (Kegley in Hermann 1996: 319).<sup>24</sup>

Še bolj je zanimivo to, da sta z dvojno definicijo demokracije, normativno in institucionalno, ugotovila, da so norme pri vzpostavljanju miroljubnih odnosov med demokracijami pomembnejše kot institucije.

Pogosta kritika teorije demokratičnega miru pravi, da z opazovanjem notranjih dejavnikov (norm in institucij) ne moremo dokazati, da demokracije med seboj ne vodijo vojn (Hasenclever in Weiffen 2006: 569). Hasenclever in Weiffenova (*ibid.*) menita, da so poleg liberalnih pristopov, ki poudarjajo notranje dejavnike, ključ za razumevanje demokratičnega miru mednarodne demokratične institucije.

Mednarodne demokratične institucije imajo tri pomembne značilnosti (Hasenclever in Weiffen 2006: 564, 571–74):

- Zavirajo tekmovanje med svetovnimi silami. Varnostne organizacije, kot je na primer Nato, z oblikovanjem skupnih standardov, s katerimi nadzirajo oboroževanje svojih članic, omogočajo ravnotežje moči. Oboroževanje države je nadzorovano, zato tekmovanje ni možno.
- Mednarodne organizacije spodbujajo sodelovanje. Multilateralnost mednarodnih institucij omogoča iskanje skupnih okvirov za reševanje problemov (Claude 1958: 47–8).
- Mednarodne organizacije pokrivajo različna področja sodelovanja ter tako omogočajo avtonomijo posameznih področij. Jedrsko orožje je na primer pod okriljem Mednarodne agencije za jedrsko energijo (IAEA), mednarodna trgovina pa pod okriljem Svetovne trgovinske organizacije (WTO) ipd. Konflikti, ki se na začetku vežejo na eno samo področje, se tako težje širijo še na druga področja, ker različne mednarodne organizacije ločeno nadzirajo raznovrstne politike. Mednarodne organizacije tako onemogočajo polarizacijo konfliktov.

---

<sup>24</sup> Za kritiko Kegleyja in Hermannove glej John A. Tures (2001). Tures je preoblikoval parametre Kegleyeve in Hermannove analize (izključil je nedržavne entitete, okupirane države in »povabljen« intervencije) ter prišel do pozitivnega zaključka o veljavnosti teorije demokratičnega miru. V diplomski nalogi se osredotočam na rezultate Kegleya in Hermannove, saj predstavljajo zanimivo izhodišče za anlizno prisilne diplomacije.

### 2.3.2 MEDNARODNO PRAVO IN PRISILNA DIPLOMACIJA

V tem podpoglavju želim postaviti pod drobnogled pravni okvir za analizo prisilne diplomacije. Na začetku sem opredelila, da se prisilna diplomacija poslužuje različnih sredstev: od ekonomskih sankcij in diplomatskega pritiska do groženj z uporabo sile (George 1991: xi). Najbolj uporabljena oblika prisilne diplomacije je prav grožnja s silo in demonstrativna uporaba sile. Pravno sporno je, kdaj lahko države uporabijo silo. Na drugi strani pa se postavlja vprašanje o pravnem vidiku vsebin groženj. Pravno dopustno je na primer, da države v okviru neke mednarodne organizacije zagrozijo državi članici, da jo bodo izključile iz organizacije, če se ne bo obnašala v skladu s pravili ali statutom organizacije. Po drugi strani pa je pravno nedopustno, da država grozi z uporabo jedrskega ali drugega orožja za množično uničevanje. Ta vprašanja bodo analizirana v okviru širokega pojmovanja prava, ki omogoča dihotomijo med pravom in mednarodno politiko.

Politika je vedno prisotna v družbi z razliko od prava. Ko se pravo konča, se politika nadaljuje. Zaradi tega je politološki vidik prisilne diplomacije širok. Politologi na primer razumejo, da formalne institucije, pravila, norme in odločevalni procesi, ki oblikujejo obnašanja in interese, ne zajemajo vseh pomembnih značilnosti mednarodne politike (Finnemore in Toope 2001: 746). Učinek institucij, identitet in interesov je težko oceniti, saj v medsebojni interakciji tvorijo dinamične sisteme (Sandholtz in Stone Sweet 2004: 242).

Pravo ima velik vpliv na mednarodna politična vprašanja. Uporabo sile in vprašanje varnosti težko umestimo v ožji pogodbeni koncept prava. S širšim razumevanjem prava in njegovega vpliva na politiko lažje analiziramo uporabo prisilne diplomacije v mednarodnih odnosih.

Uporabo sile je lahko opredeliti, če gledamo z ozkega zornega kota. Četrty odstavek drugega člena Ustanovne listine Združenih narodov (UL OZN) glede sile pravi: »Vsi člani naj se v svojih mednarodnih odnosih vzdržujejo grožnje s silo ali uporabe sile, ki bi bila naperjena proti teritorialni nedotakljivosti ali politični neodvisnosti katerekoli države, ali pa ki bi bila drugače nezdružljiva s cilji Združenih narodov.« Enainpetdeseti člen UL OZN pa: »Nobena določba te Ustanovne listine ne krati naravne pravice do individualne ali kolektivne samoobrambe v primeru oboroženega napada na člana Združenih narodov, dokler Varnostni svet ne ukrene, kar je potrebno za ohranitev mednarodnega miru in varnosti.«

Vojna je prepovedana, razen ko gre za individualno ali kolektivno samopomoč, ki pa ne sme presegati odgovora na oboroženi spopad. To predvsem drži za demokratične družbe, kjer se sila, kot sredstvo za reševanje konfliktov, smatra za nezakonito (Russett 1993: 31–5). Razlika med pravili in dejanji je neizbežna, ker so pravila podvržena številnim interpretacijam in nesoglasjem. Če pa pojmuje pravo kot družbeni pojav, ki proučuje navade, tradicije ter interakcije med družbami, imamo na razpolago širok okvir analize (Finnemore in Toope 2001: 743). Običajno pravo nam nudi tako razumevanje prava.

### 2.3.2.1 KONCEPT LEGALNOSTI (ZAKONITOSTI)

Koncept legalnosti definirajo tri dimenzije: dolžnost (države in drugi subjekti so podvrženi splošnim pravilom in proceduram mednarodnega prava),<sup>25</sup> natančnost (postopki jasno definirajo pravila) in pooblastitev (tretje stranke imajo pravico implementacije in interpretacije pravil ter oblikovanja novih pravil) (Abbott in drugi 2000: 401). Ti trije elementi legalnosti so spremenljivi. Ko so maksimalno izpolnjeni, govorimo o idealnem tipu legalnosti, medtem ko te dimenzije niso izpolnjene, govorimo o odsotnosti legalnosti. Ko so dolžnosti, natančnost in pooblastitev izpolnjene na visoki ravni, govorimo o »trdi legalnosti« (*hard legalization*). Ko so dimenzije legalnosti izpolnjene na nižji ravni, pa o mehki legalnosti (*soft legalization*). (Abbott in drugi 2000: 401–2).

Predmet trde legalizacije zaznamujejo stroga, jasna in izdelana pravila ter jih obravnavajo domače institucije ali mednarodna sodišča in organizacije (Abbott in drugi 2000: 404). Nelegalne norme, nedoločena načela in upravljanje problemov po diplomatskih kanalih je značilno za področja mehke legalizacije. Med obema skrajnostima je več oblik legalnosti. Širok spekter med idealnima tipoma legalnosti nam ponuja možnosti širše analize, kot jo ponuja ožji pogled na pravo, ki predpostavlja potrebo po centralizirani oblasti za uveljavitev sodelovanja med državami (Abbott in drugi 2000: 402).

---

<sup>25</sup> Ko države pristopijo k mednarodni pogodbi, so jo dolžne spoštovati. Tako pravniki kot politologi ocenjujejo, da pogodbene dolžnosti ne definirajo obnašanja držav v popolnosti (Toope in Finnemore 2001: 749).

Prisilno diplomacijo težko umestimo v področje legaliziranih norm in dogovorov. V kolikor želimo umestiti prisilno diplomacijo v okvir legalnosti, moramo na pravo in politiko gledati s širše perspektive.<sup>26</sup>

Uporabo prisile v mednarodnih odnosih zaznamujejo norme brez močne legalne podpore, bolj ali manj nedoločena načela in odsotnost pooblaščenec za upravljanje z normami in pravili prisile. Slednje pomeni, da uporabo prisile bolj pogosto kot mednarodna sodišča ali organizacije uravnava diplomacija oziroma politika. Sklepamo lahko, da legalnost ni ena izmed značilnosti prisile oziroma je prisilna diplomacija področje mehke legalizacije. Na nizkem nivoju legalnosti se srečujemo z neinstitutionaliziranimi pravili, kot so ravnotežje moči in interesne sfere (Abbott in drugi 2000: 407). Ta pravila temeljijo na običajih.

Pogosta asociacija na nelegalnost je ideja anarhije. Vendar je ta povezava zmotna, saj tudi anarhija temelji na nekaterih pravilih. Tako je Bull (1995) zagovarjal idejo, da anarhično družbo zaznamujejo pravila suverenosti, mednarodnega prava, diplomacije in ravnotežja moči. Anarhija ne pomeni odsotnost reda, ampak pomanjkanje avtoritativnih vladnih formalnih struktur za reševanje konfliktov, kar pomeni, da je uporaba sile standard v interakcijah med državami (Sandholtz in Sweet 2004: 241). Vtis, da živimo v anarhični družbi, lahko pripišemo dejstvu, da je najvidnejši del mednarodnega prava pogodbeno pravo ter da obče pravo predstavlja revnejši delež (Conforti 2005: 5–6).

Za uporabo sile in groženj niso značilne jasno določene norme in pravila. Hkrati pa živimo v anarhični družbi, kjer nekatera pravila obstajajo. V naslednjem razdelku se lotim vprašanja, kako lahko analiziramo uporabo sile v okviru mednarodnega prava.

### 2.3.2.2 KRITIKA POJMA LEGALNOSTI IN ANALIZA POJMA LEGITIMNOSTI (UPRAVIČENOSTI)

Čeprav so Abbott in sodelavci (2000) prepričani, da so z opredelitvijo treh dimenzij pojma legalnosti odprli široko področje razprave, sta Finnemorejeva in Toope (2001) nasprotnega mnenja. Pojem legalnosti sta kritizirala s treh vidikov: glede na obče pravo, pojem legitimnosti in pojmovanje prava kot procesa.

Pojem legalnosti zaobide elemente običajnega prava (Toope in Finnemore 2001: 746). Tako je v analizi Abbotta in sodelavcev (2000) zanemarjena uporaba sile kot

---

<sup>26</sup> Širši pogled na pravo je analiziran preko občega prava in pojma legitimnosti (Toope in Finnemore 2001, Reus-Smit 2003), širši pogled na politiko pa z oblikovanjem »režaste« definicije politike (Reus-Smit 2003).



element običajnega prava. Običajno pravo dopolnjuje in včasih celo spreminja norme o uporabi sile, ki jih predpisuje pogodbeno pravo (Tooze in Finnemore 2001: 747). Poleg kodificiranega prava moramo upoštevati tudi elemente običajnega prava, kot je vpliv načela *jus cogens* na legitimno uporabo sile v mednarodnih odnosih (*ibid.*).

*Jus cogens* so obči predpisi splošnega mednarodnega prava (Conforti 2005: 176). Dunajska konvencija o pogodbenem pravu določa (53. člen), da je vsaka pogodba, ki ni v skladu z *jus cogens*, nična. Za enega od predpisov splošnega mednarodnega prava, ki sodi v *jus cogens*, smatramo tudi normo, ki državam nalaga, da se v mednarodnih odnosih vzdržijo groženj sile ali uporabe sile (četrti odstavek 2. člena UL OZN), razen ko gre za individualno ali kolektivno samopomoč (51. člen UL OZN).<sup>27</sup>

Uporabo sile prepoveduje tako UL OZN kot tudi običajno pravo. Slednje pomeni, da v primerih, ko države grozijo s silo ali jo dejansko uporabijo in ne gre za dejanje v silobran, je uporaba sile nezakonita. Zakaj torej sploh pride do uporabe sile oziroma zakaj uporaba sile ni kaznovana? Conforti (2005: 360) pravi, da so mednarodna orodja premalo učinkovita, da bi prisilno uveljavljala pravo. Tudi OZN tega sistema niso uspele spremeniti. Pravo ne obravnava vselej izbruha nasilja. Conforti (2005: 363) pravi, da v takih primerih pravo izčrpa svojo funkcijo ter da taka vojna »ni ne dopustna in tudi ne nedopustna, marveč je onkraj pravnih meril.« ZDA so se na primer sklicevale na pravico kolektivne samoobrambe v primeru vojaških in polvojaških aktivnosti, ki so jih izvedle v 80. letih v Nikaragvi. V tožbi Nikaragve proti ZDA je Meddržavno sodišče OZN, na osnovi občega prava, razsodilo, da se samopomoč ne more izraziti z grožnjo ali uporabo sile (International Court of Justice 1986; Conforti 2005: 360).

Vprašanja o uporabi sile in groženj prisile se porajajo na področju humanitarnih intervencij. V kolikor se silo uporablja z namenom reševanja človeških življenj, bi dejanja v ta namen kršila prepoved uporabe sile (četrti odstavek 2. člena UL OZN), vendar ne bi kršila *jus cogens* oziroma občo normo o spoštovanju človekovih pravic (Conforti 2005: 179, 361). Conforti (2005: 180) tako sklepanje zavrača s trditvijo, da je »*jus cogens* zasidran tam, kamor smo ga zasidrali tudi mi, to je v 103. členu Ustanovne listine: Ustanovna listina ne določa, da so humanitarni posegi izjema v prepovedi uporabe sile.« Silo bi potemtakem lahko uporabili na vseh področjih, ki jih 51. člen UL

---

<sup>27</sup> Čeprav 53. člen Dunajske konvencije o pogodbenem pravu določa, da je »nična sleherna pogodba, ki je v trenutku sklenitve v nasprotju z imperativno normo mednarodnega prava,« konvencija ne določa, kaj je *jus cogens* (Conforti 2005: 176–7). Conforti (2005: 176) meni, da lahko skupino norm, ki spadajo v *jus cogens*, prepoznavo v 103. členu UL OZN. Conforti še dodaja, da je spoštovanje načel UL OZN eno izmed temeljnih pravil v mednarodnih odnosih.

OZN ne določa, to je, uporaba sile v preventivne namene, ko države podpirajo terorizem (Conforti 2005: 362).

Toope in Finnemorejeva (2001: 747–50) trdita, da je poleg občega prava razmerje med legalnostjo, dolžnostjo, natančnostjo in pooblastitvijo neraziskano. Osredotočita se na pojem dolžnosti. Po njunem mnenju mora vsaka analiza pojma dolžnosti vključevati analizo pojma legitimnosti (upravičenosti). Legitimnost naj bi bila pomemben vir za uresničevanje dolžnosti. Pravo je legitimno le takrat, ko oblikuje pravila, ki so splošno uporabna in praktično izvedljiva, jasna, javna, koherentna z ostalimi pravili, relativno konstantna skozi čas, skladna z uradnimi dejanji in pravila, ki niso retroaktivna oziroma povratno veljavna (Toope in Finnemore 2001: 749). Toope in Finnemorejeva zaključita, da je legitimnost del pojma legalnosti: variacije legitimnosti vplivajo na variacije legalnosti.

Pojem dolžnosti in njen izvor razlaga tudi Christian Reus-Smit (2003). Podobno kot Finnemorejeva in Toope je tudi Reus-Smit formuliral svoje dognanja kot odgovor na izsledke Abotta in sodelavcev (2000). Svoje izsledke je utemeljil s pomočjo definicij pojma dolžnosti, kot ga obravnavajo teorije mednarodnih odnosov. Teoretiki mednarodnih odnosov se v glavnem osredotočajo na štiri možne vire dolžnosti (Reus-Smit 2003: 596–604):

1. Sankcije. Mednarodni subjekti izpolnjujejo dolžnosti, ki jih narekuje mednarodno pravo, ker so sicer sankcionirani, oziroma kaznovani. Gre za pozitivističen pogled na pravo, ki pravi, da suverena avtoriteta (monarh, vlada) narekuje pravila. S takim pojmovanjem dolžnosti se ukvarjajo realisti, ki argumentirajo, da v mednarodnih odnosih ni take avtoritete, ki bi lahko kaznovala mednarodne subjekte za kršitev mednarodnih obvez. Realisti menijo, da se nekatera mednarodna pravila (obče pravo) spoštujejo, ker je to interes držav.

2. Privolitev. Privolitev kot vir dolžnosti je izpeljana iz pojma naravnega stanja. Mednarodni subjekti spoštujejo pravila mednarodnega prava, ker so nanje samovoljno privolili. Ta pristop so si prisvojile racionalistične in liberalne teorije. Vprašanje je, zakaj države spoštujejo tudi pravila (obče pravo), na katera niso nikoli eksplicitno privolile.

3. Pravičnost mednarodnega pravnega sistema. Ker kljub odsotnosti centralne oblasti države spoštujejo dolžnosti mednarodnega prava, dolžnost zagotovo izhaja

iz pravičnosti in legitimnosti mednarodnega pravnega sistema. Mednarodni pravni sistem je torej pravičen *per se*.<sup>28</sup>

4. Dialog. Dolžnost spoštovanja mednarodnega prava izhaja iz sporočevalnega oziroma razpravljane procesa, v katerem se oblikujejo norme. Države spoštujejo mednarodno pravo, ker se o njegovi vsebini razpravlja. Tak pristop so privzeli konstruktivisti.

Reus-Smit (2003: 593, 594, 596, 598) je v vseh zgoraj naštetih virih dolžnosti identificiral problem »notranjosti« (*interiority*). Problem »notranjosti« se pojavi takrat, ko neko pravno pravilo definiramo znotraj nekega obstoječega normativnega sistema, katerega vire in vzroke obstoja ne opredelimo (Reus-Smit 2003: 593). Obstoj takega normativnega sistema je definiran *a priori*. Reus-Smit z definicijo problema »notranjosti« želi osvetliti problem izvora dolžnosti, oziroma se sprašuje, od kod izvira legitimnost mednarodno pravnega sistema: zakaj mednarodni subjekti spoštujejo mednarodno pravo? Reus-Smit (2003: 613) reši problem »notranjosti« tako, da poišče vire dolžnosti izven mednarodnega pravnega sistema (*anterior conception of international legal obligation*). To stori s formulacijo »režaste« definicije politike (*interstitial conception of politics*) (Reus-Smit 2003: 594). »Režasta« definicija pravi, da politiko ustvarjajo štiri razprave, in sicer:

- idiografska razprava, ki oblikuje identitete (kdo smo?),
- razprava o namenu, ki oblikuje interese (kaj je naš namen?),
- etična razprava, ki oblikuje način obnašanja (kako naj se obnašamo?) in
- razprava o instrumentih, ki oblikuje instrumente za uresničevanje interesov (kako uresničiti ideje, interese, želje?) (Reus-Smit 2003: 607–8).

S širokim pojmovanjem politike kot interakcije različnih razprav lahko individuiramo vir dolžnosti zunaj sistema mednarodnega prava. Racionalistični pristop temu ni kos, ker obravnava izključno instrumentalno razpravo in zaobide zgodovinsko perspektivo institucionalnega razvoja (Reus-Smit 2003: 611–12). Reus-Smit (2003: 621) dokaže, da

---

<sup>28</sup> Thomas Franck, glavni zagovornik izvora dolžnosti v pravičnosti mednarodnega pravnega sistema pravi, da so pravila pravičnega mednarodnega pravnega sistema utemeljena na 1) suverenosti in enakosti držav, 2) pravici suverene oblasti, da se samoomeji s privolitvijo v mednarodno pravo, 3) privolitvi, ki pomeni obveza in 4) dejstvu, da ko se države pridružijo mednarodni skupnosti, so omejene z njenimi pravili (v Reus-Smit 2003: 601). Franck domneva, da legitimnost mednarodnega pravnega sistema temelji na štirih pravilih, katerih izvora ne razloži (problem »notranjosti«).

je občutek legitimnosti primarni vir dolžnosti za izpolnjevanje obvez v mednarodnem pravu.<sup>29</sup> Problem »notranjosti« je rešil z oblikovanjem »režaste« definicije politike.

Z razlikovanjem legalnosti in legitimnosti lahko upravičimo protipravno uporabo sile (Conforti 2005: 362). Če nekaj ni legalno, še ne pomeni, da ni legitimno. V primeru prisilne diplomacije, ko države uporabljajo instrument grožnje, je zanimivo pogledati, ali je vsebina izražene grožnje legalna oziroma legitimna. Legalna grožnja je vsaka grožnja, ki jo lahko opredelimo z mednarodnim pravom. Tako bi na primer bilo nelegalno, da bi država, podpisnica Pogodbe o neširjenju jedrskega orožja, grozila z uporabo jedrskega orožja. Tako ravnanje je pravno nedopustno, pa čeprav bi cilj prisilne diplomacije bil zagotovitev spoštovanja mednarodnih norm (Sauer 2007: 4).

### 2.3.3 ETIČNI POGLED NA PRISILNO DIPLOMACIJO: PRAVIČNA VOJNA, PRAVIČNA KAZEN IN ODGOVORNOST DRŽAV

Prisilna diplomacija ne odpira vprašanja samo na političnem in pravnem področju, ampak tudi na etičnem. Legalnost številnih napadov (na primer bombardiranje NATA v Jugoslaviji leta 1999, vojna v Iraku leta 2003) je danes vprašljiva. Kot smo raziskali že v prejšnjem razdelku, nam pravo ne nudi vselej odgovorov na vsa vprašanja. Ker nekatere oborožene napade težko postavimo v pravni okvir, jih upravičujemo na temelju etike oziroma pravičnosti.

Tudi sredstva prisilne diplomacije, med katerimi je najbolj sporna uporaba sile, so tako legalno kot etično vprašljiva. Prisilna diplomacija vključuje omejeno uporabo sile, kjer omejeno pomeni svarilno uporabo sile, ki zadostuje za dokaz verodostojnosti grožnje (George 1991: 6; 1994: 10). Namen sile v okviru prisilne diplomacije ni uničenje nasprotnika, ampak sprememba njegovega obnašanja (Lang 2006: 390).

S tradicijo pravične vojne so teoretiki upravičili uporabo sile. Prisilna diplomacija, definirana kot omejena uporaba sile, ima kaznovalni namen (Lang 2006: 390). Kazen pa je eden izmed razlogov za pravično vojno (*ibid.*).

Prisilna diplomacija ameriškega bombardiranja Iraka leta 1998 in Natovega bombardiranja Jugoslavije leta 1999 je imela kaznovalni namen. Vendar bombardiranje z namenom kaznovanja ni vzpostavilo pravičnejšega mednarodnega reda (Lang 2006: 390). Kaznovalna namera v tem primeru ni bila pravična (Lang 2006: 391). John Rawls

---

<sup>29</sup> To dokaže na primeru absolutizma. V času absolutizma je občutek legitimnosti temeljil na veri (Reus-Smit 2003: 620). Dogovor je sekundarni vir dolžnosti oziroma deluje kot označevalec (pojmovna oblika) dolžnosti (Reus-Smit 2003: 616). Legitimnost pravnega sistema je dana od boga in kot tako pravo velja tudi brez privolitve (Reus-Smit 2003: 618).

(1955: 5) pravi, da je kazen pravična takrat, ko učinkovito promovira interese družbe. Pravična kazen ima dve funkciji (Rawls 1969): odvračevalno in povračilno. Z odvračevalnim učinkom zagotovimo, da bodo vsi subjekti v prihodnosti spoštovali v preteklosti prekršeno normo. S povračilnim<sup>30</sup> učinkom želimo ponovno vzpostaviti ravnotežje in zagotoviti pravičnost. S tako kaznijo zagotovimo, da je dejanski kršilec norm kaznovan ter okrepimo družbene norme. Če ima kazen samo povračilni učinek, govorimo o maščevanju (Lang 2008: 391). Današnji mednarodni red je anarhičen, zato se porodi vprašanje, ali je pravično kaznovanje v taki družbi sploh možno in kdo ga lahko izvaja.

Anarhični mednarodni red pomeni, da so države v medsebojnih odnosih v naravnem stanju. Že prej omenjeni Bull (1995) pravi, da anarhija še ne pomeni popolne odsotnosti reda. Za anarhično družbo so značilne norme in pravila, ki oblikujejo odnose med državami. Bullova teza o redu v anarhični družbi je zelo pomembna za analizo pravične kazni. V kolikor odnose med državami ne urejajo nikakršne norme, tudi o nespoštovanju pravil ne moremo govoriti. Posledično nobena kazen ni pravična.

Ker pa norme med državami obstajajo, je vojna upravičena, ko se mora država braniti oziroma kaznovati tistega, ki je prekršil pravila (Grotius 1646/1925: 504). Vsaka norma vključuje tudi kazen (Kelsen 1999: 15–19). V anarhični družbi, kjer oblast ni centralizirana, države delujejo po principu samopomoči (Kelsen 1999: 338). Temeljno pravilo anarhične družbe je torej samopomoč. V sodobnem svetu se zdi, da močnejše države lahko neprestano kršijo norme, ne da bi bile kaznovane. Močni kaznujejo šibke in niso podvrženi nikakršnim kaznim (Lang 2006: 401).

Drugo vprašanje, ki se odpira na področju etike, je, ali lahko države kaznujemo? Do petdesetih let je obveljala praksa, da države ne morejo biti kaznovane za zločine, ki jih opredeljuje mednarodno pravo. To spoznanje je temeljilo na razsodbi nürnberškega mednarodnega vojaškega sodišča, ki je utemeljevalo, da zločine lahko stori le posameznik in ne država kot abstraktna entiteta (Lang 2007: 239).

Tematika o odgovornosti držav za mednarodne zločine je dobila nov značaj v petdesetih letih, ko je Komisija za mednarodno pravo OZN (*International Law Commission*) ustanovila Odbor za državno odgovornost (*International Law Commission's Committee on State Responsibility*). V osnutek, ki so ga pripravili, so

---

<sup>30</sup> Povračilo ni isto kot maščevanje. Maščevanje namreč ni pravično, saj gre za uresničevanje želj posameznika. Pri povračilu je v ospredju interes skupnosti (Lang 2006: 391).

vkjučili tudi pojem državnega zločina (Lang 2007: 241). Med državne zločine so uvrstili tudi agresijo, ki je lahko instrument prisilne diplomacije.

Vojaškega napada na drugo državo ne more izvršiti človek kot posameznik (Lang 2007: 250), zato je v primeru zločina agresije toliko lažje prepisati odgovornost državi. Danes smatramo tako državo kot posameznika za subjekta mednarodnega prava.<sup>31</sup> Države, kot najpomembnejši subjekti mednarodnega prava, so odgovorne za številna dogajanja v mednarodni skupnosti (Lang 2007: 240). Zato trditvi, da država ni odgovorna, zlahka oporekamo. Pomembno je upoštevati dejsto, da so države posamezniki v mednarodnem sistemu (Lang 2007: 243). Posameznik je kategorija, ki izvira iz prava in družbenih norm. Države, kot korporativni posamezniki, delujejo v pravnem sistemu z izvrševanjem politik (Lang 2007: 231).

---

<sup>31</sup> Pojav režima človekovih pravic in kodifikacija Ženevskih konvencij sta znatno prispevala k uveljavitvi posameznika kot subjekta mednarodnega prava (Lang 2007: 239).

### 3. PRISILNA DIPLOMACIJA EVROPSKE UNIJE

Evropske države so po drugi svetovni vojni ugotovile, da združene v gospodarsko zvezo lahko dosežejo več. S tem prepričanjem se je združevanje nadaljevalo tudi na političnem področju. Poleg Lizbonske strategije je danes ena pomembnejših prioritet EU krepitev varnosti in položaja EU v mednarodni skupnosti. Države članice EU so spoznale, da so lahko tudi na področju zunanje politike združene uspešnejše (Evropska unija 2003: 2).

Kljub želji, da bi EU postala pomemben akter v mednarodni skupnosti, se zdi, da cilji niso sorazmerni z njenimi sredstvi, zato se želje razlikujejo od realnosti. Z EVS se EU zaveže, da bo postala aktivnejša, sposobnejša in bolj koherentna v prihodnosti (Evropska unija 2003: 11).

EU je zveza 27 držav. Že sama številka nam pove, da se v taki zvezi prepletajo številni različni interesi. Sprejem odločitev je težak in zapleten. Za razumevanje (ne)uspešnosti zunanje politike EU, v našem primeru prisilne diplomacije, je zato potrebno razumeti evropske interese in odločevalni proces ter sredstva, s katerimi EU razpolaga. Konsenzualni odločevalni proces bistveno otežuje odločanja o zunanji politiki EU.

EU ne more enotno posredovati v različnih krznih žariščih tudi zaradi heterogenosti vrednot in interesov članic. EU kot enoten akter lahko posreduje tam, kjer se interesi članic ne prepletajo (Hyde-Price 2006: 26; Matlary 2006: 106). Gre za operacije z nizkim tveganjem, kot so politične misije, izvajanje blokad in nadziranje (Hyde-Price 2006: 24). Tako je EU v operaciji Artemis zagotovila varnost mesta Bunia, omogočila uporabo letališča in zagotovila varno demilitarizirano območje v mestu (UN Doc.: S/2003/1098, 17. november 2003). Pomembno je opaziti, da je bila operacija Artemis izvedena pod mandatom OZN z Resolucijo Varnostnega sveta 1484 (2003). EVS namreč naroča, da mora mobilizacija vojaške sile imeti mandat OZN (Evropska unija 2003).

Glavni instrument, v katerega lahko uvrstimo prisilno diplomacijo, je SZVP. Finančna perspektiva 2007–2013 je SZVP uvrstila v naslov EU kot globalni partner. Od skupno 975 milijard evrov so države članice odločile, da namenijo 55.935 milijonov evrov za EU kot globalni partner (Evropska komisija 2007: 3). V Finančni perspektivi 2007–2013 poleg SZVP EU namenja tudi 2.062 milijona evrov za instrument

stabilnosti<sup>32</sup> in 1.744 milijonov evrov rezervne pomoči.<sup>33</sup> V letnem proračunu 2008 je za SZVP namenjenih 258 milijonov evrov, od česar naj bi 165 milijonov evrov porabili za reševanje krize na Kosovu (Evropska komisija 2008a: 1). Z izračunavanjem ugotovimo, da od skupnega proračuna za leto 2008 naslov EU kot globalni partner predstavlja 3,64 %, SZVP pa 0,16 % izdatkov. Številke so v primerjavi s celotnimi sredstvi, s katerimi razpolaga EU, majhne. Slednje postanejo še manjše, ko jih primerjamo s cilji SZVP. Pa vendar EU postopoma povečuje sredstva za EU kot globalni partner. V letu 2008 je EU tako namenila skoraj 80 % sredstev več kot v letu 2007. Vprašanje, ki ostaja, je, ali se EU dovolj hitro prilagaja spremembam v mednarodnem okolju.

Evropski proračun je majhen vir finančnih sredstev, pa vendar nazoren primer za dokaz glavnega problema izvajanja SZVP, in sicer problem nezadostne politične volje. Nazadnje finančna sredstva niso najpomembnejši vir prisilne diplomacije, saj lahko EU že s političnimi odločitvami, ki jih implementirajo posamezne države, in s skupnimi izjavami pripomore k reševanju konflikta.

V tem poglavju obravnavam postopke, cilje in sredstva SZVP. Z analizo slednjih ugotavljam, ali je EU sposobna izvajati prisilno diplomacijo in če je sposobna, kakšno diplomacijo.

### 3.1 OD RAZVOJA POLITIČNEGA SODELOVANJA DO SKUPNE ZUNANJE POLITIKE EVROPSKE UNIJE

Sodelovanje evropskih držav se je začelo v petdesetih letih na gospodarskem področju. Kljub temu so bili prvi poskusi enotnega delovanja Evropske skupnosti (ES) prisotni že na začetku združevanja. Francoski premier René Pléven je leta 1954 izdelal načrt o evropski vojski s skupnim poveljstvom z ustanovitvijo Evropske varnostne skupnosti. Vendar ta načrt ni obrodil sadov.<sup>34</sup>

Tudi Rimska pogodba je izvzela varnostne in vojaške zadeve iz evropskega sodelovanja (Rimska pogodba, člen 223). Vsaka država je lahko ukrepala samostojno, da bi se zaščitila pred varnostnimi grožnjami. To je veljalo do mere, ko ukrepi o proizvodnji ali trgovini z orožjem niso negativno vplivali na delovanje skupnega trga

---

<sup>32</sup> Instrument krize je namenjen za odziv na krize in dolgoročne izzive z vidika stabilnosti in varnosti (jedrska nevarnot, terorizem).

<sup>33</sup> Rezervna pomoč je namenjena tretjim državam, humanitarnim operacijam in civilnim krizam (Evropska komisija 2007: 7).

<sup>34</sup> Cladi (2007: 3) pravi, da ideja o skupni varnosti ni imela učinka, ker se je Evropa v času hladne vojne zanašala na ZDA.



(*ibid.*). Glede na ukrepe oziroma sankcije OZN, ki so jih države obvezane sprejeti za ohranjanje mednarodnega miru in varnosti in bi hkrati negativno vplivale na delovanje skupnega evropskega trga, je ES odločila, da se bodo države članice medseboj posvetovale o skupnem ravnanju zato, da sankcije OZN ne bi vplivale na delovanje skupnega trga (Rimska pogodba, člen 224).

Leta 1970 so zunanji ministri v Davignonovem poročilu izrazili željo o političnem združevanju, ki bi vodilo do enotnega glasu Evrope. V ta namen naj bi države Evropskih skupnosti začele sodelovati na področju zunanje politike in začele usklajevati svojo zunanjo politiko. Enotni evropski akt<sup>35</sup> je leta 1986 formaliziral politično sodelovanje, a ni prinesel večjih sprememb.

Želja po političnem sodelovanju, ki je bila prisotna že od vsega začetka evropskega združevanja, je konkretno obliko dobila v začetku devetdesetih let. Skupna zunanja politika, ki je vključevala tudi vidike skupne varnosti, je formalno nastala z Maastrichtsko pogodbo leta 1992.

Razloge, da se je SZVP EU formalizirala relativno pozno, lahko iščemo v spremembah, ki so nastale s koncem hladne vojne. V času hladne vojne se je Evropa zanašala na varnost pod okriljem severnoatlantskega zavezništva. Z razrešitvijo Varšavskega pakta in s propadom SZ so se razmere v Evropi z vidika varnosti spremenile. Bipolarnost med ZDA in SZ je po hladni vojni nadomestil multipolarni sistem s petimi regionalnimi silami, in sicer ZDA, Rusijo, Veliko Britanijo, Francijo in Nemčijo (Hyde-Price 2006: 2). Nemčija, Francija, Velika Britanija in Rusija so postale prevladujoče sile na evropskem kontinentu, vendar med njimi niti takrat in niti danes ni takšne sile, ki bi lahko postala evropski hegemon. Hyde-Price (2006: 7) je tako razmerje v Evropi poimenoval »uravnoteženo multipolarnost«. Ravnotežje po hladni vojni naj bi med državami omogočilo sodelovanje na področju varnosti (*ibid.*). Vojaška moč je izgubljala na račun civilne moči: spopadi med velikimi silami in oboroževalna tekma so se v devetdesetih letih zdeli stvar preteklosti. Nenasilen padec železne zavesne je na začetku devetdesetih let v Evropi ustvaril iluzijo o mehki varnosti (*soft security*). To se pravi varnost, ki je pogojena z medsebojno gospodarsko odvisnostjo (*interdependence*), s članstvom v mednarodnih organizacijah in s skupnimi vrednotami (Matlary 2006: 113). V skladu s to logiko je EU posredovala na Balkanu. Diplomatski pritisk evropskih držav, ki so podpirale sankcije OZN, ni ustavil nasilja na Balkanu (Cladi 2007: 5–6).

---

<sup>35</sup> Politično sodelovanje je obravnavano v 30. členu naslova III.

Balkan je tako postal prvi primer propada SZVP EU, saj je nazadnje intervenirala NATO (Cladi 2007: 6). Evropa se je začela zavedati o nujno potrebni okrepljeni SZVP.

Krize na Balkanu predstavljajo pomembno prelomno točko v procesu zavedanja EU, da poleg mehke potrebuje tudi trdo moč. Mehka moč je ena največjih prednosti EU, ki pa je uspešna le v času miru in stabilnosti (Hill 2004: 144). Drugo prelomno točko predstavlja 11. september 2001 oziroma dogodki, ki so mu sledili. Predvsem vojna v Iraku, ki je močno razdelila evropske države, je postavila pod vprašaj smer SZVP: renacionalizacija zunanje politike ali nova spodbuda za razvoj SZVP (*ibid.*)? Glede na dosedANJI razvoj lahko rečemo, da je EU prebrodila krizo, ki jo je povzročil Irak. SZVP se še vedno razvija in od tega razvoja je odvisna tudi moč prisilne diplomacije EU.

### 3.2 CILJI SKUPNE ZUNANJE IN VARNOSTNE POLITIKE

Politično sodelovanje je danes še vedno urejeno v okviru SZVP. Cilji SZVP so zaščititi skupne vrednote, interese in neodvisnost EU, krepiti varnost posameznih držav EU ter nasploh krepiti mednarodno varnost (spoštovanje načel UL OZN), ohranjati mir, spodbujati mednarodno sodelovanje in nazadnje še krepiti demokracijo, načela pravne države ter spoštovanje človekovih pravic (Maastrichtska pogodba, člen J.2, prvi odstavek). Maastrichtska pogodba (člen J.4, prvi odstavek) je v okvir SZVP predvidela tudi oblikovanje skupne obrambne politike, ki bi v prihodnosti lahko privedla do skupne obrambe. Določila Maastrichtske pogodbe (člen J.4, tretji odstavek) o postopku sprejemanja ukrepov zato niso veljala za vprašanja obrambe. Z Amsterdamsko pogodbo Svet EU dobi pravico določevanja načel in splošnih smernic tudi na področju obrambe.

### 3.3 SREDSTVA URESNIČITVE CILJEV SZVP

Že v sedemdesetih letih je Evropsko politično sodelovanje predvidevalo posvetovanje članic Evropskih skupnosti o problemih mednarodne skupnosti. SZVP je poleg posvetovanja uvedla tudi izvajanje skupnih ukrepov (Maastrichtska pogodba, člen J.1, tretji odstavek). Zanimivo je, da Maastrichtska pogodba nikjer ne opredeli, kateri so skupni ukrepi, saj naj bi o tem odločal Evropski svet (Maastrichtska pogodba, člen J.3, prvi odstavek).<sup>36</sup>

Amsterdamska pogodba je dopolnila sredstva iz Maastrichtske pogodbe. Poleg sodelovanja, odločanja o skupnih smernicah in sprejemanja skupnih ukrepov je dodala

---

<sup>36</sup> Svet EU je konkreten dokument, ki definira ukrepe (sankcije), predstavil šele leta 2004. Več o tem v poglavju 3.5.3 Omejevalni ukrepi (sankcije) EU.

še odločanje o skupnih strategijah in sprejemanje skupnih stališč (Amsterdamska pogodba, amandma člena J.2. Maastrichtske pogodbe).

O SZVP lahko državniki razpravljajo tudi na srečanjih trojke na različnih ravneh, v delovnih skupinah ali na diplomatskih vrhah. EU ima po vsem svetu tudi svoja predstavništva in posebne odposlance, ki pripomorejo k razpoznavnosti EU kot globalnega akterja.

#### 3.4 POSTOPEK ZA SPREJEMANJE SKUPNIH UKREPOV SZVP

Amsterdamska pogodba (člen J.3) določa, da Evropski svet odloča o splošnih načelih in smernicah ter strategijah EU. Na podlagi odločitev, ki jih sprejme Evropski svet, Svet EU sprejme odločitve o skupnih ukrepih za izvajanje SZVP. Amsterdamska pogodba (člen J.13) določa, da Evropski svet odloča o načelih in splošnih smernicah soglasno, medtem ko Svet EU o skupnih ukrepih in strategijah odloča s kvalificirano večino. Amsterdamska pogodba (*ibid.*) uvaja proceduro, s katero se države lahko vzdržijo glasovanja v Svetu EU tako, da ne zaustavijo procesa odločanja. Države, ki se vzdržijo in ne uporabijo svojega veta, omogočajo sprejem odločitev, ki jih podpira večina držav. Sprejeti ukrepi so obvezujoči za države članice (Maastrichtska pogodba, člen J.3, četrta odstavka).

Tako kot je bilo načrtovano že v Davignonovem poročilu, so vlade držav članic glavni odločevalni nivo na področju skupne zunanje politike. V SZVP se to izraža preko Evropskega sveta in Sveta EU. Predsedstvo tako zastopa EU na področju SZVP in izraža stališča EU v mednarodnih organizacijah in konferencah (Maastrichtska pogodba, člen J.5).

Evropski svet in Svet EU seveda nista edina, ki obravnava SZVP. Komisija mora biti vselej vključena (Maastrichtska pogodba, člen J.9) ter sodeluje s Predsedstvom pri obveščanju Evropskega parlamenta o SZVP (Maastrichtska pogodba, člen J.7). Komisija, Evropski parlament in države članice lahko postavljajo predloge in vprašanja Svetu o SZVP (Maastrichtska pogodba, člen J.7 in J.8).

Največja novost, ki jo je uvedla Amsterdamska pogodba, je funkcija visokega predstavnika za SZVP. Visoki predstavnik za SZVP pomaga pri njenem oblikovanju, pripravi in izvajanju ter se lahko na zahtevo predsedstva pogovarja s tretjimi osebami (Amsterdamska pogodba, člen J.16).

Amsterdamska pogodba vključuje tudi protokol k členu J.7 Maastrichtske pogodbe. Z izjavo so ustanovili Enoto za načrtovanje politike in zgodnje opozarjanje pri

generalnem sekretariatu Sveta pod pristojnostjo visokega predstavnika za SZVP. Ta posebna enota naj bi spremljala in analizirala razvoj na področjih, ki so pomembna za SZVP, ugotavljala pomembna področja SZVP v prihodnosti in nudila pravočasno presojo in zgodnje opozarjanje na pomembne dogodke.

Amsterdamska pogodba je tista pogodba, ki je uvedla največ sprememb in utrdila SZVP. Pomemben instrument, in sicer okrepljeno sodelovanje, je uvedla Niška pogodba. To sodelovanje se »nanaša na izvajanje skupnega ukrepa ali skupnega stališča. Ne nanaša se na vprašanja vojaškega ali obrambnega sodelovanja.« (Pogodba iz Nice, člen 27b).

### 3.5 EVROPSKA VARNOSTNA IN OBRAMBNA POLITIKA (EVOP)

Pomemben element znotraj SZVP je EVOP. Pomemben dokument EVOP je Evropska varnostna strategija (EVS) »Varna Evropa v boljšem svetu«, naslov EVS, je bila sprejeta leta 2003.<sup>37</sup> V njej so opredeljene glavne grožnje, ki pretijo EU: terorizem, širjenje orožij za množično uničevanje, regionalni konflikti, propad države in organizirani kriminal. Zaradi dinamičnosti groženj se z njimi ni mogoče spopasti izključno z vojaškimi sredstvi (Evropska unija 2003: 7).

V strategiji je tudi opredeljena želja po okrepitvi režima, ki bi temeljil na močnih mednarodnih organizacijah in nadaljnjem razvoju mednarodnega prava v okviru OZN (Evropska unija 2003: 9).

Sredstva, s katerimi se EU zaveže, da bo uresničevala zgoraj omenjene cilje, so raznolika. V strategiji so omenjena politična, diplomatska, vojaška, civilna in gospodarska sredstva ter razvojna pomoč (Evropska unija 2003: 12). Kar se tiče diplomatskih sredstev, strategija poziva k združevanju diplomatskih virov posameznih držav članic s tistimi, s katerimi razpolagajo institucije EU (Evropska unija 2003: 13). EU ima dva praktična mehanizma za izvajanje ciljev strategije: Berlin Plus dogovor in sredstva posameznih držav (Evropska unija 2003: 12). V okviru dogovora Berlin Plus

---

<sup>37</sup> Evropska strategija je bila prvič predstavljena na Evropskem svetu v Thessalonikih junija 2003, sprejeta pa je bila decembra 2003 na vrhu EU v Bruslju. To je bil poseben čas, saj so ZDA marca 2003 napadle Irak. Iraška kriza je povzročila globoka nesoglasja med članicami EU. Za nekatere je iraška kriza dokaz, da EU potrebuje skupno strategijo (Haine 2004: 69), drugi spet pravijo, da je iraška kriza dokaz, da bo EU potrebovala desetletja, preden bo dosegla cilje SZVP (Everts in Keohane 2003: 167), tretji pravijo, da je francosko nestrinjanje z ameriško politiko in tveganje delitve držav članic glede SZVP lahko celo poskus Francije, da dolgoročno okrepí evropsko identiteto v mednarodnih odnosih ter spodbudi zavest evropskih državljanov o pomembnosti SZVP (Hill 2004: 153). Prav paradoksalno je, da so države članice v okviru Konvencije o prihodnosti Evropske unije razpravljale o učinkovitejši EU, hrakti pa doživljale globoke razlike glede Iraka (Everts in Keohane 2003: 168).

lahko EU uporablja sredstva Nata.<sup>38</sup> Druga možnost je, da države (predvsem Francija in Velika Britanija)<sup>39</sup> postavijo okvir za evropsko misijo in koordinirajo še ostale države članice.<sup>40</sup> To so t.i. »*avant gard*« skupine držav, ki imajo vojaška sredstva in politično voljo, da posredujejo v primerih kriz (Everts in Keohane 2003: 172). Gre za majhen, a pomemben napredek, saj lahko te skupine držav dokažejo, da je skupno posredovanje mogoče (Everts in Keohane 2003: 180).

Možnost uspeha pri uveljavljanju EU kot globalnega partnerja je v raznolikosti instrumentov.<sup>41</sup> Strategija za EVOP namreč identificira dve vrsti zelo kompleksnih groženj, ki jim bo mednarodna skupnost kos le, če se bo z njimi spopadla na različne načine. Prve vrste groženj so definirane po geopolitičnem kriteriju in zajemajo širšo prostorsko problematiko varnosti EU. To pomeni, da bo EU varna, ko bodo njej bližnje regije: Mediteran, Bližnji vzhod, Balkan, Kavkaz in Centralna Azija stabilne. Druge vrste groženj so globalne: širjenje orožja za množično uničevanje, raketno-balistična tehnologija in terorizem.

Vzroki omenjenih groženj se pogostokrat skrivajo v revščini, gospodarski nerazvitosti, družbeni neenakosti, nepravilnosti, v političnem zatiranju in v šibkosti države. Tem težavam želi biti EU kos s »preventivno obvezo« (*preventive engagement*) (Evropska unija 2003: 11).<sup>42</sup> EU se s preventivno obvezo in z uporabo raznovrstnih sredstev (hitra mobilizacija vojaških enot, humanitarna pomoč, policijske operacije, gospodarska pomoč, krepitev vladavine prava) želi spopasti s problemi kot so orožje za množično uničevanje in humanitarne krize, še preden ti izbruhnejo.

---

<sup>38</sup> Primer take misije je *Operation Allied Harmony* v Makedoniji leta 2003.

<sup>39</sup> Francija in Velika Britanija sta namreč edini državi v EU, ki za varnost porabijo 2,5 % njihovega BDP (Everts in Keohane 2003: 180). Srednja vrednost vseh držav članic znaša 1,84 % BDP (Santopinto 2007).

<sup>40</sup> Primer take misije je operacija *Artemis* v Kongu leta 2003.

<sup>41</sup> Haine (2004: 72) namreč ugotovi, da se EVS v primerjavi z Varnostno strategijo ZDA zaveže za odpravljanje nestabilnosti tudi s civilnim osebjem, ki bi utrjevalo vladavino prava.

<sup>42</sup> Prvi osnutek EVS je namesto pojma »preventivne obveze« (*preventive engagement*) vseboval pojem »predkupne obveze« (*preemptive engagement*) (Wallace in Giegerich 2004: 168). Francozi so pojem »predkupne obveze« (*preemptive engagement*) prevedeli v *engagement préventif*. Angleški pojem »predkupne obveze« (*preemptive engagement*) je bil deležen številnih kritik zaradi dvoumnosti s pojmom »predkupne samoobrambe« (*preemptive selfdefence*) v Ameriški varnostni strategiji. EU naj namreč ne bi imela vojaških sredstev za izvajanje »predkupne obveze« (*preemptive engagement*), poleg tega pa EVS postavlja OZN v osrčje mednarodnega pravnega sistema. Pojem »predkupne samoobrambe« (*preemptive selfdefence*) je legalno sporen, čeprav so ga sprejele številne države (ZDA, Avstralija, Indija, Kitajska, Severna Koreja, Iran, Izrael) in postaja vedno bolj sprejemljiv. Vendar pojem »predkupne samoobrambe« (*preventive engagement*) naj bi bil v nasprotju z načeli UL OZN. V okviru »predkupne samoobrambe« (*preemptive selfdefence*) lahko države z vojaškimi sredstvi odgovarjajo na posredne grožnje: gre za samoobrambo pred posrednimi grožnjami. VS OZN bi načeloma moral obravnavati posredne grožnje. Za več o razlikah »predkupne obveze« (*preemptive engagement*) in »preventivne obveze« (*preventive engagement*) glej Ruys in Wouters (2006) ter Peter in Brglez (2007).

Poleg preventivne obveze je drugi ključni mehanizem, ki ga predvideva EVS, učinkoviti multilateralizem (*effective multilateralism*). Za EU je namreč pomembno, da OZN ostane v osrčju mednarodnega sistema (Evropska unija 2003: 9). Poleg OZN so v strategiji za uspešno multilateralno reševanje sporov poudarjene še vloge ZDA, Nata in Rusije (Evropska unija 2003: 14).

Evropska varnostna strategija je uspeh na področju SZVP, saj podaja koherentno vizijo o strateških ciljih EU (Everts in Keohane 2003: 176). Tako vizijo so pozdravile tudi ZDA, saj so jo označile kot napredek k realizmu (Everts in Keohane 2003: 177).

### 3.5.1 PETERSBERŠKE NALOGE

Petersberške naloge so sestavni del EVOP.<sup>43</sup> Petersberške naloge so bile vključene v evropske pogodbe preko Protokola v členu J.7 iz Amsterdamske pogodbe. Zajemajo izvajanje mirovnih operacij, vzpostavitev miru in zagotavljanje humanitarne pomoči ter pomoči v primeru naravnih in drugih katastrof. Uspešen primer izvajanja Petersberških nalog je bila operacija Artemis v Demokratični republiki Kongo, ki jo je EU izvedla brez pomoči Nata (Hyde-Price 2006: 3).

### 3.5.2 HELSINŠKI CILJ

Deklaracija, ki je bila sprejeta na francosko-britanskem vrhu v St. Maloju leta 1998, je oblikovala okvir za določitev helsinških ciljev leto kasneje (Center for Defence Information 2002). Deklaracija St. Malo izjavlja, da mora EU svoje operacije podpirati z avtonomnimi vojaškimi sredstvi.

EU si je na helsinškem vrhu leta 1999 zastavil naslednje cilje (Evropski svet 1999):

- vzpostavitev operativnih bojnih skupin (50.000 do 60.000 vojakov) za izvajanje Petersberških nalog z možnostjo napotitve v 60 dneh za dobo do enega leta<sup>44</sup>,
- vzpostavitev novih političnih in vojaških teles, ki bodo operacijam nudile politično in strateško vodstvo,
- izoblikovanje transparentnih načinov sodelovanja med EU in zvezo NATO<sup>45</sup>,

---

<sup>43</sup> Petersberške naloge so bile oblikovane leta 1992 v okviru ZEU.

<sup>44</sup> Haine (2004: 75) meni, da je težko razumeti, zakaj ima EU tako velike probleme z mobilizacijo vojakov, saj imajo države članice skupaj vojsko dveh milijonov.

<sup>45</sup> Sodelovanje Nata in EU v skupnih odborih se je začelo leta 2001, ko sta si generalni sekretar Nata in visoki predstavnik za SZVP EU izmenjali pismi, v katerih sta definirala namen sodelovanja in način posvetovanja med organizacijama. Leta 2003 je bil sprejet paket dogovorov Berlin Plus, ki ureja odnose in sodelovanje med EU in Natom. Prva skupna operacija EU je bila izvedena s sredstvi Nata v Makedoniji (operacija *Concordia*). (Nato 2008)

- oblikovanje nevojaškega mehanizma oziroma mehanizma za upravljanje konfliktov, ki bo učinkovit pri uporabi civilnih sredstev EU.

Z izpolnitvijo helsinških ciljev si je EU zastavila nove cilje leta 2004 (*Headline Goal 2010*).<sup>46</sup> Države članice so se zavezale, da do leta 2010 postanejo operacije EU operativne v vseh pogledih kriznega upravljanja, ki jih opredeljujejo pogodbe EU in EVS (Svet EU 2004a: 1).

V dokumentu *Headline Goal 2010* so države ponovno<sup>47</sup> izrazile namero ustanovitve Evropske obrambne agencije (EDA), ki je bila ustanovljena leta 2004. Naloge EDA so naslednje (Svet EU 2004b):

- razvoj obrambnih zmogljivosti na področju kriznega upravljanja,
- pospeševanje sodelovanja pri oborožitvi EU,
- krepitev obrambne industrije EU in
- spodbujanje učinkovitosti raziskav na področju obrambe.

Na vrhu EU v Helsinkih so države določile ustanovitev Političnega in varnostnega odbora (PSC), katerega ustanovitev je bila predvidena že v Amsterdamski pogodbi. Leta 2000, po vrhu Sveta EU v Nici, PSC postane stalni odbor. Naloge PSC so: opazovanje področij, ki so pod okriljem SZVP, nuditi pomoč Svetu EU pri oblikovanju politik in nadzorovati implementacijo odločitev Sveta EU. Pri svojih nalogah mu nudita pomoč z nasveti in priporočili Odbor za civilne vidike kriznega upravljanja, Politično-vojaški odbor, Vojaški odbor in Vojaško osebje.

### 3.5.3 OMEJEVALNI UKREPI (SANKCIJE) EVROPSKE UNIJE

EU je decembra 2003 predstavila dokument, poimenovan Smernice za izvajanje in vrednotenje omejevalnih ukrepov (sankcij) v okviru SZVP EU (*Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU CFSP*). Temu dokumentu je v juniju 2004 sledil manj obsežen dokument poimenovan Splošna načela za uporabo omejevalnih ukrepov (sankcij) (*Basic Principles on the Use of Restrictive Measures (Sanctions)*) (v nadaljevanju Splošna načela). Dokumenta se dopolnjujeta in predstavljata spodbudo za aktivnejšo vlogo EU v svetu po sprejetju EVS leta 2003. Dokument o splošnih načelih je prvi programski

<sup>46</sup> Evropski svet je v Laekenu leta 2001 sprejel deklaracijo o operativnosti EVOP, da opravlja naloge kriznega upravljanja (Evropski svet 2001: 2). Hill (2004: 157) pravi, da so se države članice prenašale pri izjavi o operativnosti EVOP.

<sup>47</sup> Namera o ustanovitvi agencije, ki bi skrbela za učinkovit razvoj vojaških kapacitet, je bila izražena že v EVS leta 2003.

dokument EU, ki obravnava politiko sankcij (Kreutz 2005: 4, 14). S tem dokumentom je EU natančno opredelila, kakšni naj bodo ukrepi.

Sankcije EU niso nikoli bile predmet številnih študij in med raziskovalci tudi ni soglasja o tem, kdaj je EU začela izvajati skupne sankcije (Kreutz 2005: 7). Mnenja se razlikujejo glede na pogodbeno podlago. Prvič, ko so ZN uvedle sankcije leta 1965 v primeru Rodezije, so države Evropske skupnosti najprej posamezno uvedle sankcije, kasneje pa še sprejele skupno odločitev (Kreutz 2005: 8). Evropska skupnost ni poznala skupnih avtonomnih sankcij do osemdesetih let, ko so v okviru Evropskega političnega sodelovanja (EPS) sprejeli Londonsko poročilo, ki je poglobilo do tedaj neuspešno EPS iz sedemdesetih let. Leta 1981 je ES uvedla sankcije proti SZ zaradi intervencije na Poljskem, leta 1982 je uvedla še embargo na orožje proti Argentini (Kreutz 2005: 9). Pravno podlago za izvajanje sankcij nudi šele Maastrichtska pogodba v členu 228a. Ta člen narekuje, da »kadar skupno stališče ali skupni ukrep, sprejet v skladu z določbami Pogodbe o Evropski uniji glede skupne zunanje in varnostne politike, predvideva, da Skupnost delno ali v celoti prekine ali omeji gospodarske odnose z eno ali več tretjimi državami, sprejme Svet potrebne nujne ukrepe.« Med te skupne ukrepe uvrščamo (Svet EU 2003, Svet EU 2005a):

- diplomatske sankcije,
- začasno ukinitvev sodelovanja s tretjimi državami,
- bojkot športnih in kulturnih dogodkov,
- trgovinske sankcije (prepoved uvoza in izvoza, embargo na orožje),
- finančne sankcije (prepoved finančnih transakcij, omejitve za investicije, zamrznitev računov),
- letalske prepovedi,
- prepoved vstopa v EU.

Evropski svet sprejema skupna stališča soglasno, Svet pa ukrepe s kvalificirano večino.<sup>48</sup> Gre bodisi za avtonomne sankcije EU bodisi za sankcije, ki jih z resolucijami sprejme Varnostni svet OZN.<sup>49</sup> EU se je tudi obvezala, da bo uresničevala sankcije, ki jih bo priporočala Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) (Svet EU 2003: 17). Naloga Komisije je implementacija ukrepov, razen v primerih embarga na

---

<sup>48</sup> Glej poglavje 3.4. Postopek za sprejemanje skupnih ukrepov SZVP.

<sup>49</sup> Člen 41. UL OZN: »Varnostni svet sme določiti, katere ukrepe, ki ne vključujejo uporabe oborožene sile, je treba izvajati, zato da bi se izvršile njegove odločbe, in sme pozvati člane Združenih narodov, naj izvedejo te ukrepe. Med te ukrepe lahko sodijo popolna ali delna prekinitvev ekonomskih odnosov in železniških, pomorskih, zračnih, poštnih, telegrafskih, radijskih in drugih komunikacijskih sredstev ter pretrganje diplomatskih odnosov.«



orožje in omejevanja vstopa v EU, ki ju implementirata vlade držav članic (Kreutz 2005: 11).<sup>50</sup>

S sprejetjem dokumenta o splošnih načelih so omejevalni ukrepi oziroma sankcije postale instrument EVOP (Kreutz 2005: 14). V Splošnih načelih EU ne definira le cilje sankcij, ampak tudi, kakšne naj bodo sankcije. Omejevalni ukrepi lahko tako ciljajo na vlade tretjih držav, nedržavne entitete in posameznike (Svetu EU 2003: 5).<sup>51</sup> Ciljati morajo tiste, ki so neposredno odgovorni za nezaželene politike in dejanja tako, da so humanitarni učinki na celotno prebivalstvo najmanjši (Svet EU 2003: 6).<sup>52</sup> V ta namen so najbolj primerne sankcije embarga na orožje, prepovedi izdaje vizumov in zamrznitev kapitala (Svet EU 2004c: 3). Sankcije morajo biti v skladu z mednarodnim pravom (Svet EU 2004c: 2).

Kot je razvidno iz tabele 3.1 na strani 51, je najpogostejši ukrep, ki ga EU izvaja, embargo na orožje (25 primerov). Sledijo mu ukrepi, ki omejujejo vstop v EU (8 primerov), trgovinske sankcije (5 primerov), finančne sankcije (2 primera) in diplomatske sankcije ter prepovedi o preletih (1 primer). Dejstvo, da EU najpogosteje uvaja embargo na orožje, je v skladu s smernicami iz leta 2003. Embargo na orožje je svojevrstna sankcija, saj ne prizadene ekonomske škode, ampak omeji dostop do določenega proizvoda, to se pravi orožja (Kreutz 2005: 6). Tako embargo na orožje kot finančne sankcije ne prizadenejo humanitarne škode, saj ciljajo na določene skupine ali posameznike. Najbolj sporna je uvedba trgovinskih sankcij, saj te prizadenejo prebivalstvo in jih ne uvrščamo med t.i. »pametne sankcije«. Diplomatske sankcije so simbolične in kot take nimajo možnosti, da bi spremenile obnašanje skupine oziroma posameznikov (Lopez 2007: 53).

Glede na ugotovitve iz grafa 3.1 lahko razberemo, da je EU največkrat posredovala v Evropi in Afriki. Kreutz (2005: 19) pravi, da to dokazuje, da se EU osredotoča na bližnja geografska področja. Glede na uvedbo sankcij je EU bolj regionalna kot globalna sila. Ta ugotovitev seveda ni v skladu z željami EU. Razlog je lahko v dejstvu, da EU še vedno najraje ukrepa kot civilna sila. Mehka moč ni vir sankcij. Do nedavnega pa je bila mehka moč vse, kar je EU imela. EVS poudarja, da naj EU uporablja tako

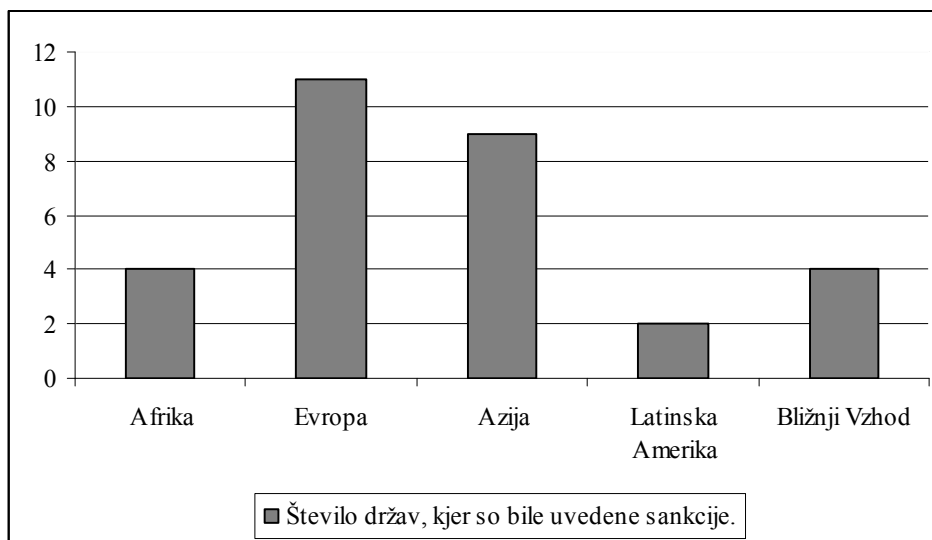
<sup>50</sup> Prepoved vstopa v EU je postala izredno pomembna z vzpostavitvijo schengenskega režima.

<sup>51</sup> Da bi sankcije prizadele samo tiste skupine in posameznike, ki so predmet omejevalnih ukrepov, je EU sestavila seznam skupin in oseb, ki je dostopen na spletni strani: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/cfsp/sanctions/list/consol-list.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/list/consol-list.htm) (24. april 2008). Ta seznam vsebuje podatke o datumih rojstva, krajih rojstva, psevdonimih, naslovih stalnega prebivališča, potnih listih iskanih oseb.

<sup>52</sup> V dokumentu o splošnih smernicah so take sankcije poimenovane »ciljane sankcije« (*targeted sanctions*) in sovpadajo s konceptom pametnih sankcij (*smart sanctions*) OZN (Kreutz 2005: 16).

mehke kot trde vire moči ter naj jih kombinira. Lopez (2007: 51) pravi, da taka strategija tudi zagotavlja uspeh sankcij. Omejevalni ukrepi bodo tako uspešni tam, kjer bo EU dajala tudi spodbude v obliki razvojne pomoči.

Graf 3.1: Geografska razporeditev sankcij ES/EU



(Vir: Kreutz 2005: 21–34)

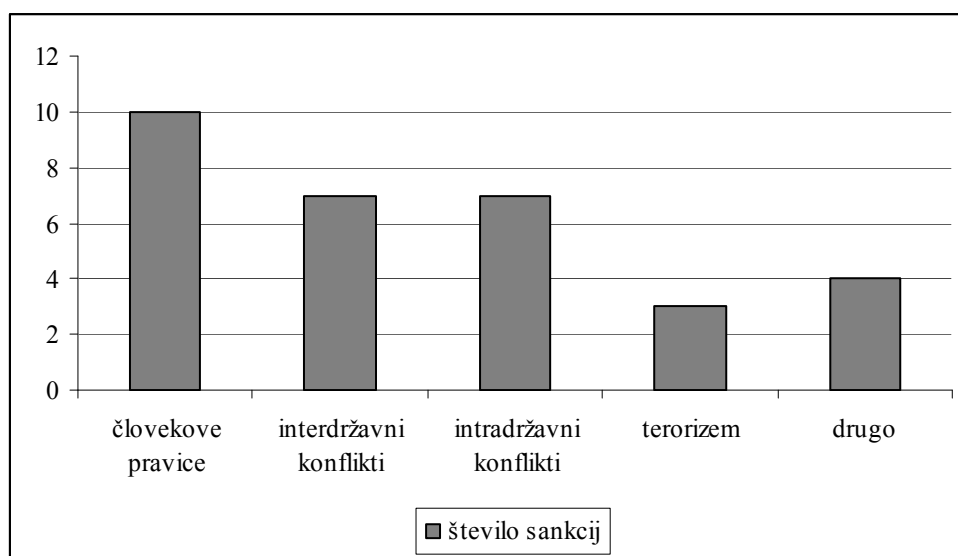
Tabela 3.1: Vrsta sankcij ES in EU

Embargo na orožje			Trgovinske sankcije			Diplomatske sankcije			Omejitev vstopa v EU			Finančne sankcije			Letalska prepoved		
država	od	do	država	od	do	drža.	od	do	država	od	do	država	od	do	država	od	do
Argentina	1982	1982	SZ	1982	1982	Libija	1986	2004	Libija	1986	2004	Mjanmar	1990	-	Jugoslav.	1991	-
Iran	1984	1985	JAR	1985	1994				Mjanmar	1990	-	Jugoslav.	1991	-			
Irak	1984	1985	Argentina	1982	1982				Jugoslavija	1991	-						
JAR	1985	1994	Mjanmar	1990	-				Zair/ Kongo	1993	-						
Libija	1986	2004	Jugoslavija	1991	-				Belorusija	1989	1999						
Sirija	1986	1994							Zimbabve	2002	-						
Kitajska	1989	-							Belorusija	2002	2003						
Mjanmar	1990	-							Moldavija	2003	-						
Irak	1990	-															
Jugoslav- Ija	1991	-															
Slovenija	1991	1998															
Hrvaška	1991	2000															
Makedo- nija	1991	2000															
BiH	1991	-															
Azerbajjan	1992	-															
Armenija	1992	-															
Zair/ Kongo	1993	-															
Nigerija	1993	1999															
Sudan	1994	-															
Afganistan	1996	-															
Etiopija	1999	2001															
Eritreja	1999	2001															
Indonezija	1999	2000															
Zimbabve	2002	-															

(Vir: Kreutz 2005: 21–34)

Iz grafa 3.2 je razvidno, da je EU največkrat uvedla sankcije za zaščito človekovih pravic in utrditev demokracije (10 primerov). Sledijo sankcije zaradi interdržavnih konfliktov (7 primerov) in intradržavnih konfliktov (7 primerov). Zaradi terorizma je EU uvedla sankcije v 3 primerih. Kreutz (2005: 20) je ugotovil, da se nameni za uvajanje sankcij razlikujejo med geografskimi regijami, ki so blizu EU (Balkan, Kavkaz in Severna Afrika) in ostalimi predeli sveta. Na področjih, ki so v neposredni bližini EU, je ta največkrat uvedla sankcije zaradi grožnje terorizma in intradržavnih konfliktov. V drugih delih sveta pa je s sankcijami največkrat posredovala za uveljavitev demokracije in človekovih pravic.

Graf 3.2: Namen sankcij ES/EU



(Vir: Kreutz 2005: 21–34)

Zaključimo lahko, da je EU globalni akter glede na vzroke, zaradi katerih uvaja sankcije. Ne kaže na svoj globalni značaj, če se osredotočimo na področja, kjer uvaja sankcije.

### 3.6 SPOSOBNOSTI EU ZA IZVAJANJE PRISILNE DIPLOMACIJE

V tem podpoglavju obravnavam sposobnost EU za izvajanje prisilne diplomacije. Sposobnost prisilne diplomacije EU je povezana z razvojem čimbolj učinkovite SZVP. V prvem razdelku se osredotočim na sedanje razmere, ki jih določajo trenutno veljavne pogodbe, v drugem delu pa se osredotočam na možnosti razvoja, ki jih ponuja Lizbonska pogodba.

### 3.6.1 SPOSOBNOSTI EU ZA IZVAJANJE PRISILNE DIPLOMACIJE DANES

Institucionalne pogodbe, predvsem Amsterdamska pogodba, so načrtovale jasen cilj, da bi EU postala pomemben strateški akter v mednarodni skupnosti. Trenutno je EU v procesu razvoja svojega strateškega značaja v mednarodnem kontekstu. Dejstvo, da se EU več ali manj odziva na dogodke in redko kdaj iniciativno izvaja svojo agendo, potrjuje ugotovitve, da je razvoj enotne zunanje politike EU še v embrionalni fazi.<sup>53</sup>

Hyde-Price (2006: 22–5) je v svoji analizi EVOP identificiral štiri šibka področja EU. Poleg že večkrat omenjenih različnih interesov držav članic in zapletenega odločevalnega procesa Hyde-Price navaja še problem pomanjkljivih vojaških kapacitet, odsotnost skupne strateške kulture držav članic in usklajevanje EU z drugimi državami ter mednarodnimi organizacijami.

Unija 27 držav pomeni tudi zvezo različnih interesov. S širitvijo bodo v EU zastopani novi geostrateški cilji, ki bodo nadalje skrhalo enotnost znotraj EU.<sup>54</sup> V tako heterogeni zvezi je iskanje konsenza vse prej kot lahko. Pri izvajanju nekaterih ukrepov kriznega upravljanja pa je zelo pomembna sposobnost hitrega odločanja (Hyde-Price 2006: 22). Poleg številnih interesov, ki se prepletajo v procesu odločanja o zunanji in varnostni politiki EU, je pomembno omeniti tudi medvladno dimenzijo odločanja. Nacionalni interesi so tako močno poudarjeni, ker je EVOP medvladni instrument. Tudi v prihodnosti ni videti nastanka nadnacionalnega odločevalnega telesa v zadevah SZVP EU, ki bi lahko poenotil interese in pospešil odločitve (Matlary 2006: 110–11).

Harry Kney-Tal, izraelski ambasador na Nizozemskem, je v svojem predavanju o mirovnem procesu na Bližnjem vzhodu (University College Maastricht, 10. 3. 2008) dejal, da je EU pomemben akter pri reševanju sporov med Izraelci in Palestinci, vendar nima zadostnih sredstev. Nameni EU so plemeniti, a ker nima zadostnih sredstev, je neučinkovita. Razlog je predvsem v nezadostnih vojaških sredstvih EU. Kney-Tal vidi razlog nižanja izdatkov za obrambo evropskih držav v povojnem pacifizmu. Evropo je krutost druge svetovne vojne tako močno prizadela, da je zmanjšala izdatke za oboroževanje. Države članice morajo razvijati tiste vojaške kapacitete, ki so potrebne za upravljanje Petersberških nalog, saj je danes potreba po enotah, ki so izurjene za kopenske spopade, majhna (Hyde-Price 2006: 23). Le posedovanje primerne orožja pa ni zadostno. Hyde-Price (2006: 23) pravi, da morajo države članice razviti skupno

---

<sup>53</sup> EU je iniciativno začela pogajanja z Iranom, kar je pomemben napredek. Izid pogajanj je pomemben test za SZVP (Everts in Keohane 2003: 179).

<sup>54</sup> Prav zaradi novega kroga širitve leta 2004, ki je v EU vključil 10 novih članic, se je EU-15 sestala leta 2003 z namenom, da sprejme EVS.

strateško kulturo, ki bo določala standarde za uporabo sile. Orožje ne pomeni ničesar, v kolikor se EU ne more odločiti, kako ga uporabiti. Vprašanje o skupni strateški kulturi glede uporabe orožja je problematično, saj ga dosedanji napredki v okviru EVOP ne obravnavajo (Hyde-Price 2006: 23). Matlaryeva (2006: 107 in 109) pravi, da je EU zmožna razviti strateško kulturo utemeljeno na ideji o človekovih pravicah in človekovi varnosti. Problem razvoja evropske strateške kulture ni samo v vojaških kapacitetah, ampak tudi v politični volji držav članic. Matlaryeva (2006: 112) pravi, da bo EU lahko z leti povečala svojo vojaško zmožnost in operacije kriznega upravljanja bodo uživale legitimnost (v imenu zaščite človekovih pravic in varnosti), vendar EU bo le stežka učinkovito zagrozila s silo. Ta paradoks Matlaryeva pripiše dejstvu, da EU izvaja prisilno diplomacijo v multilateralnem okviru, kjer je za sprejem odločitve potreben konsenz.

Poleg pomanjkljive politične volje Matlaryeva (2006: 110–11) identificira še tri probleme, ki onemogočajo unitarnost SZVP EU. Tako kot Hyde-Price tudi Matlaryeva meni, da sta dva problema pomanjkljive kapacitete in zmožnosti EU, da svoje sile hitro mobilizira (svetlo točko predstavlja Enota za hitro posredovanje). Matlaryeva identificira še težavo, da mora mednarodni akter imeti tradicijo prisilne diplomacije. Ker se je varnostna integracija začela šele v 90. letih, EU nima veliko izkušenj s prisilno diplomacijo. Hyde-Price (2004: 3) poudarja, da je EU doživela pomembno lekcijo v devetdesetih letih. Neuspeh na Balkanu bi moral vplivati na pridobivanje vojaških sredstev in politične volje.

Zanimiv vpogled na učinkovitost SZVP nam nudi Jean Yves Haine (2004: 73–74). Haine se sicer osredotoča na pomanjkljivosti EVS, ki je bila sprejeta 2003. Ta strategija naj bi v osnovi imela tri težave. EVS ne podaja jasne definicije o »preventivni obvezi« (*preventive engagement*), kar dopušča prostor za različne interpretacije. Drugič, ne določa hierarhije prioritet. Nekatere države se namreč zavzemajo za boj proti jedrskemu orožju in terorizmu, druge (predvsem nove članice) še vedno skrbijo notranje nestabilnosti in organiziran kriminal. Evropa se mora torej odločiti, ali želi biti regionalna ali globalna stabilizatorka. Haine (*ibid.*) kot že zgoraj omenjeni avtorji pravi, da so države članice heterogene: nekatere so vplivne, druge imajo majhne vojske, tretje pa so celo nevtralne. Koordinacija interesov takih držav je zato izjemno težka.

### 3.6.2 OBETI ZA PRIHODNOST

Lizbonska pogodba skuša izboljšati učinkovitost in koherenco SZVP v primerjavi s prejšnjimi pogodbami. V sedanjem pogodbenem okviru so s SZVP upravljali številni subjekti, kar je vplivalo na enoten glas EU. Lizbonska pogodba skuša odpraviti to pomanjkljivost na več načinov:

1. Z izvolitvijo predsednika Evropskega sveta. Evropski svet izvoli svojega predsednika s kvalificirano večino za dobo dveh let in pol z možnostjo enkratne izvolitve (Lizbonska pogodba, 9.b člen, peti odstavek). Dokler pogodba še ni v veljavi, je težko oceniti, kakšno vlogo in moč bo imel predsednik Evropskega sveta. Glede na nekatera zadnja mnenja, objavljena v medijih, bo moč predsednika Evropskega sveta odvisna od njegove osebnosti in karizme.<sup>55</sup>

2. Z imenovanjem Visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, ki ga imenuje Evropski svet s kvalificirano večino in s soglasjem predsednika Komisije ter pristankom parlamenta (Lizbonska pogodba, 9.e člen, prvi odstavek) in je hkrati eden od podpredsednikov Komisije (Lizbonska pogodba, 9.e člen, četrti odstavek). Visoki predstavnik predstavlja vez med prvim (Evropska skupnost) in drugim stebrom (SZVP) tako, da povezuje Evropski svet in Komisijo (Lizbonska pogodba, 9.e člen, četrti odstavek). Z vzpostavitvijo te funkcije je tudi zamrla ideja o evropskem ministru za zunanje zadeve, ki je bila del Pogodbe o ustavi za Evropo. Visoki predstavnik bo vodil SZVP v imenu Sveta EU (Lizbonska pogodba, 9.e člen, drugi odstavek), predsedoval Svetu za zunanje zadeve (Lizbonska pogodba, 9.e člen, tretji odstavek), sodeloval pri oblikovanju SZVP, samoiniciativno ali skupaj s Komisijo sestavljal predloge in skliceval izredne sestanke za nujne zadeve ter vodil politični dialog s tretjimi stranmi (Lizbonska pogodba, 13.a člen, drugi odstavek). Visoki predstavnik bo odigral pomembno vlogo pri iskanju konsenza med državami članicami (Everts in Keohane 2003: 170).

3. Z vzpostavitvijo Službe za zunanje delovanje. Evropska služba za zunanje delovanje pomaga visokemu predstavniku pri izpolnjevanju njegovih nalog. Sestavljajo jo uradniki iz Sveta EU in Komisije ter osebje iz nacionalnih

---

<sup>55</sup> Blitz, James (2008): EU citizens want top figure for president. *Financial Times* (16. marec), 3.

The Economist (2008): *The other presidential race*. Dostopno na

[http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story\\_id=11049338](http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=11049338) (17. april 2008).

Ricard, Philippe (2008): *Qui sera le premier president de l'Union europeene de demain?* Dostopno na [http://www.lemonde.fr/europe/article/2008/04/24/le-futur-president-de-l-europe-voit-deja-ses-pouvoirs-rognes\\_1037980\\_3214.html?xtor=RSS-3210](http://www.lemonde.fr/europe/article/2008/04/24/le-futur-president-de-l-europe-voit-deja-ses-pouvoirs-rognes_1037980_3214.html?xtor=RSS-3210) (24. april 2008).

diplomatskih služb (Lizbonska pogodba, 13.a člen, tretji odstavek). Namen službe za zunanje delovanje je v vodenju vseh subjektov, ki sodelujejo v zunanjih zadevah EU. Gre za poskus ustanovitve integrirane diplomatske službe (Everts in Keohane 2003: 173).

4. S spremembami v vlogah Komisije in Parlamenta. Z Lizbonsko pogodbo Parlament in Komisija nimata večje vloge ali novih pooblastil (Lizbonska pogodba, 14. izjava o skupni zunanji in varnostni politiki). Parlament pa vendar pridobi demokratično kontrolo nad visokim predstavnikom, saj mora pristati na njegovo imenovanje. Čeprav Komisija izgubi sedanjo pravico do predlaganja, z Lizbonsko pogodbo pridobi močan glas v SZVP, saj eden izmed njenih podpredsednikov zaseda funkcijo visokega predstavnika.

Z Lizbonsko pogodbo SZVP ostaja medvladni instrument, kar nekateri označujejo kot glavno oviro za bolj učinkovito SZVP.<sup>56</sup> S soglasnim odločanjem naj bi se EU izogibala sprejemanju težkih odločitev (Everts in Keohane 2003: 172). Kljub temu Lizbonska pogodba uvaja nekaj napredkov tudi v tej smeri, ki kažejo na pripravljenost držav članic, da postane EU-27 učinkovitejša v procesu odločanja. Spremembe v zvezi z medvladnim instrumentom SZVP so:

1. Lizbonska pogodba v členu 46a določa, da je EU pravna oseba. Pravna subjektiviteta omogoča EU, da sklepa mednarodne pogodbe na področjih, kjer so države članice prenesle pristojnosti na EU (24. Izjava o pravni osebnosti Evropske unije).
2. Države članice bodo izjemoma glasovale s kvalificirano večino glede predlogov visokega predstavnika (Lizbonska pogodba, 15b člen, odstavek 2i).<sup>57</sup>
3. Svet EU lahko s kvalificirano večino odloča o predložitvi zadeve Evropskemu svetu, ki sprejme sklep o zadevi soglasno, če države članice v Svetu EU ne sprejmejo odločitve (Lizbonska pogodba, člen 15b, tretji odstavek). Ta instrument v bistvu ponovno poudari vlogo držav članic pri odločanju SZVP.
4. Lizbonska pogodba (člen 28e) uvaja kvalificirano odločanje tudi na področju Skupne varnostne in obrambne politike, in sicer za odločanje o stalnem strukturnem sodelovanju med državami članicami in glede sestave seznama

---

<sup>56</sup> Haine (2004), Matlary (2006), Hyde-Price (2006).

<sup>57</sup> Lizbonska pogodba tako omogoči četrto izjemo, s katero lahko Svet EU sprejema sklepe s kvalificirano večino. S predhodnimi pogodbami je kvalificirano odločanje veljalo že za sprejemanje sklepov o določitivi ukrepov, stališč, strateških ciljih in interesih EU na podlagi sklepov Evropskega sveta, pri imenovanju posebnega predstavnika in pri sprejemanju odločitev za izvajanje ukrepov ali stališč EU (PEU, 23. člen).



vključenih držav članic v misije. Stalno strukturno sodelovanje pomeni povezovanje držav članic, ki izpolnjujejo višja merila glede vojaških zmogljivosti za sodelovanje v misijah (Lizbonska pogodba, člen 28a).<sup>58</sup> Višja merila glede vojaških zmogljivosti naj bi neformalno definiral izdatek, ki ga države namenijo za obrambo (Santopinto 2007). Res je, da lahko v stalnem strukturnem sodelovanju načeloma sodelujejo vse države, vendar morajo izpolnjevati višja merila glede vojaških sposobnosti.<sup>59</sup> Pa vendar Lizbonska pogodba nikjer eksplicitno ne narekuje državam, da povečajo izdatke za obrambo. Ker je narava tega sodelovanja stalna, bodo države želele sodelovati in bodo skušale povečevati svoje izdatke za vojsko (*ibid.*). Glavne politične odločitve še vedno ostajajo v Evropskem svetu, ki odloča soglasno.

Na področju varnosti in obrambe Lizbonska pogodba omogoča okrepljeno sodelovanje<sup>60</sup> tudi na področjih, ki niso v izključni pristojnosti EU (10. člen). Okrepljeno sodelovanje, ki ga Niška pogodba (člen 27b) ni predvidela na področju varnosti in obrambe, je sedaj omogočeno tudi na teh dveh področjih.

Zaključimo lahko, da Lizbonska pogodba ne uvaja revolucionarnih sprememb v primerjavi s prejšnjimi pogodbami. Največja in najbolj prodorna sprememba bi bila uvedba glasovanja s kvalificirano večino tudi pri oblikovanju politik SZVP. Večjih sprememb pri SZVP v okviru Lizbonske pogodbe ni bilo pričakovati, saj predstavlja premostitev nestabilnosti po tem, ko sta Francija in Nizozemska na referendum zavrnili Pogodbo o Ustavi za Evropo.

### 3.7 MEHKA MOČ (*SOFT POWER*) EVROPSKE UNIJE IN EU KOT CIVILNA SILA (*CIVIL POWER*)

#### 3.7.1 DEFINICIJE MEHKE MOČI IN CIVILNE SILE

Ko analiziramo prisilno moč EU, ne moremo mimo pojma mehke moči. Pojem mehke moči je prvi teoriziral Joseph Nye. Mehka moč je postala aktualna po padcu hladne vojne. Pred drugo svetovno vojno so moč enačili s številom prebivalstva, obsegom teritorija, količino naravnih virov in surovin, velikostjo gospodarstva,

---

<sup>58</sup> Za več podrobnosti glej Lizbonska pogodba člen 28e in Protokol o stalnem strukturnem sodelovanju, vzpostavljenem na podlagi člena 28a Pogodbe o Evropski uniji (v Lizbonski pogodbi).

<sup>59</sup> Santopinto (2007) opozarja, da bo stalno strukturno sodelovanje ustvarilo Evropo dveh hitrosti, saj bodo v okviru tega sodelovanja lahko sodelovale le tiste države, ki bodo sposobne.

<sup>60</sup> Okrepljeno sodelovanje se z razliko od stalnega strukturnega sodelovanja ustanovi s konsenzom in ne s kvalificirano večino.

obsegom vojaških sredstev in politično stabilnostjo. Danes pa lahko moč definiramo tudi glede na razvitost moderne tehnologije in izobraževanja ter gospodarske rasti (Nye 1990: 154). V okviru te spremembe vojaška sredstva po hladni vojni niso več edini vir moči. Vojaška moč je bila temelj tradicionalnega pojmovanja odnosov med državami. To pojmovanje je predpostavljalo, da imajo države glavno vlogo v mednarodnem sistemu ter da vojaška moč oziroma trda moč (*hard power*) definira vsa razmerja med njimi (Nye 1990: 156, 159). Po hladni vojni so se viri moči razpršili, in sicer zaradi petih razlogov: ekonomske medsebojne odvisnosti (*interdependence*), nastanka nadnacionalnih akterjev, porasti nacionalizma in socialne mobilizacije v šibkih državah, širitve tehnoloških napredkov in spremembe vprašanj v politični agendi, ki so zdaj zahtevale kolektivno obravnavo (Nye 1990: 160). Poleg tega so stroški uporabe vojaške sile narasli (Nye 1990: 168). Moči ni več črpala samo v vojaških, ampak je tudi v političnih, gospodarskih in ideoloških sredstvih. V sklopu teh trendov je Nye (1990: 1966–67) definiral mehko moč kot moč pritegnitve (*cooptive power*), ki jo ima država, da oblikuje preference druge države tako, da bodo v skladu z njenimi interesi. Države s privlačnostjo svoje kulture, ideologijo in institucijami oziroma z mehko močjo legitimirajo svojo državo pred očmi drugih (Nye 1990: 167). Bolj je država privlačna, večji je njen vpliv na oblikovanje prioritet drugih držav in večja je njena mehka moč.

Drugi pojem, ki ga je potrebno razumeti, je civilna sila. Smithova (2004: 6) je civilno silo definirala v nasprotju z vojaško silo:

Tabela 3.2: Mehka in trda moč po Smithovi

Civilna sila ( <i>civil power</i> )	Vojaška moč ( <i>military power</i> )
• civilna sredstva	• vojaška sredstva
• civilni cilji	• vojaški cilji
• prepričevanje, mehka moč	• prisila, trda moč
• demokratični nadzor	• brez demokratičnega nadzora

(Vir: Smith 2004: 6)

Smithova (2004: 1) je predvidevala, da sta obe obliki sile idealna tipa. Pri vsaki analizi mehke moči je potrebno upošteviti vse štiri elemente: sredstva, cilje, uporabo

prepričevanja ali prisiljevanja, prisotnost ali odsotnost demokratičnega nadzora.<sup>61</sup> Smithova je tako identificirala pomembno prvino civilne sile, in sicer, da je civilna sila več kot samo seštevek sredstev in ciljev.<sup>62</sup>

### 3.7.2 ALI JE EU VEČ KOT CIVILNA SILA?

Kljub dejstvu, da EU v okviru EVOP pridobiva vojaška sredstva, nekateri avtorji<sup>63</sup> smatrajo, da EU še vedno ostaja samo civilna sila. Ti avtorji utemeljujejo, da sredstva niso bistvena za definiranje vojaške sile. EU lahko tako pridobiva vojaška sredstva in hkrati ohranja svoj civilni značaj. To pa zato, ker so vojaška sredstva le ena vrsta sredstev EU, medtem ko civilna sredstva ohranjajo primarno vlogo. To razumevanje se osredotoča na Maullejevo definicijo (Maull 1990: 92–3) civilne sile, ki pravi, da civilne sile v glavnem uporabljajo nevojaška sredstva za doseg svojih ciljev, vendar uporabljajo vojaška sredstva za doseganje drugih mednarodnih interesov.<sup>64</sup> Smithova (2004: 9–11) se ne strinja s temi ugotovitvami in pravi, da EU pravzaprav ni več samo civilna, ampak se vedno bolj približuje vojaški sili. Maullejevo definicijo kritizira, ker ne definira drugih mednarodnih interesov, ki naj bi jih civilna sila zasledovala z vojaškimi sredstvi. Ko pojmuje vojaška sredstva kot del civilne sile, zabišemo mejo med vojaškimi in civilnimi sredstvi in si otežimo analizo. Po Maullejevi definiciji bo EU za vedno civilna sila, ker tudi take sile posedujejo vojaška sredstva.<sup>65</sup> EU lahko pojmuje kot civilno silo tudi, ko civilno silo definiramo glede na cilje, ki jih zasleduje. Po tej definiciji so civilne sile tiste, ki zasledujejo civilne cilje, ne glede na uporabljena sredstva. Smithova oporeka tudi takemu razumevanju EU, saj ne moremo

---

<sup>61</sup> Pomembnost upoštevanja vseh štirih elementov je teorizirana v nadaljevanju. Na tej točki je Smithova definicija pomembna za povezavo mehke moči kot sredstvom civilne sile.

<sup>62</sup> Številne druge definicije mehke sile namreč upoštevajo le dva kriterija, in sicer sredstva in cilje. Taka definicija je tudi definicija François Duchêneja (v Smith 2004: 2–3). Duchênejeva definicija se ekskluzivno veže na ES. Gre za čas, ko formalno sodelovanje na varnostnem področju še ni bilo vzpostavljeno. Duchêne je smatral, da je ES lahko uveljavljala svoj vpliv s političnim sodelovanjem. Interes ES je v »udomačitvi odnosov med državami«. Duchêne tako vnese dimenzijo skupne odgovornosti na mednarodne probleme. »Evropska skupnost bo največ iztržila, če bo ostala zvesta svojim notranjim značilnostim, to so: civilna sredstva in cilji ter graditev občutka skupne akcije, ki izražajo, čeprav nepopolno, družbene vrednote enakosti, pravičnosti in strpnosti.« Po mnenju Duchêneja (v Hyde-Price 2008: 30) se je narava mednarodnih odnosov spremenila tako, da vojaška moč ni več zelo pomembna. ES, ki nima razvite vojaške moči, bo zato lahko postala pomemben mednarodni akter.

<sup>63</sup> Richard Whitman, Stelio Stavridis, Henrik Larsen (več v Smith 2004: 8).

<sup>64</sup> Civilna sila je tista, ki se (1) zavzema za mednarodno sodelovanje, (2) daje prednost nevojaškim sredstvom in (3) ima željo po tvorbi nadnacionalnih struktur (Maull 1990: 92–93). Maull je to definicijo uporabil za raziskovanje mehke moči Nemčije in Japonske v devetdesetih letih. Smith (2004: 2) in Hyde-Price (2004: 5) sta Maullejevo definicijo uporabila za analizo mehke moči EU.

<sup>65</sup> Ne samo, da bo EU za vedno civilna sila, tudi vse države na svetu, ki posedujejo tako civilna kot vojaška sredstva, so potemtakem zgolj civilne sile (Smith 2004: 9).

biti prepričani, da EU zasleduje civilne cilje in predvsem ni širše uveljavljene definicije, kaj civilni cilji so.<sup>66</sup>

Ko avtorji opredeljujejo EU kot civilno silo, se osredotočajo na njena sredstva in cilje ter pri tem pozabljajo na uporabo prisile in demokratičnega nadzora.<sup>67</sup> Ti štirje elementi: cilji, sredstva, uporaba prisile in demokratični nadzor, nam dajajo popolnejšo sliko o tem, kaj je mehka moč (Smith 2004: 1). Smithova (2004: 4) pravi, da lahko civilne instrumente uporabljamo prisilno (na primer ekonomske sankcije, diplomatski pritisk). Kot primer tega navaja primer širitve, ki jo EU včasih uporablja v namen prisile tako, da s pogojevanjem članstva vpliva na države kandidatke (Smith 2004: 7). Ne nazadnje so tudi pionirji teorije prisile, ki so se predvsem osredotočali na uporabo sile, priznavali, da lahko prisilna diplomacija uporablja raznovrstne instrumente in ne samo vojaško prisilo (George 1991: xi).<sup>68</sup> Hyde-Price (2008: 31) celo pravi, da so strah pred izključitvijo iz evropskega trga, obljube širitve in pogoji za dodelitev pomoči, viri težke moči. Opažanja Smithove in Hyde-Pricea so zelo pomembna glede prisilne diplomacije EU. Večina avtorjev povezuje prisilno diplomacijo z učinkovitostjo vojske. Temu je verjetno tako, ker najbolj splošne in prve definicije prisilne diplomacije trdijo, da se ta poslužuje večinoma vojaških sredstev. Dejstvo, da lahko prisilna diplomacija vključuje tudi druge vrste prisile, kot so ekonomske sankcije, obljube pomoči, pa je večkrat zanemarjeno. Ugotovitev, da je mehka moč vir prisile, nam omogoča analizo prisilne diplomacije EU izven drugega stebra oziroma EVOP. V kolikor obljuba širitve lahko deluje kot prisila, ni nujno, da EU razvija vojaška sredstva, da bi razvila prisilno diplomacijo. Seveda ima širitev EU svoje meje in ni pojmljivo, da bi se EU lahko širila na Iran, Izrael ali Severno Korejo, kjer je EU trenutno dejavna. Zato razvoj vojaških sredstev ostaja še vedno pomemben vidik učinkovitosti prisilne diplomacije EU. Četudi pojmujeemo mehko moč kot vir prisile, se cilji slednje še vedno razlikujejo od prisile, ki izvira iz trde moči. Namen trde moči je spreminjanje države, medtem ko je namen mehke moči spreminjanje okolja države (Hill 2003: 135).

Smithovi argumentaciji bi seveda nasprotoval Nye, ki meni, da je namen mehke moči pritegniti in ne prisiliti. Tudi Hill (2003: 135 in 137) pravi, da se civilne sile

---

<sup>66</sup> Smith (2004: 9) se na primer sprašuje, ali so mirovne operacije res sredstva civilnih sil. Enote mirovnih operacij so namreč sestavljene iz vojakov. Mirovne operacije so v bistvu vojaška sredstva.

<sup>67</sup> Demokratični nadzor pomeni, da civilna sila spodbuja javno razpravo o zunanji politiki.

<sup>68</sup> Za uspeh prisilne diplomacije ni nujno posedovanje vojaških kapacitet. Prisilna diplomacija lahko uspe že z izvajanjem diplomatskega in gospodarskega pritiska. Sila je le zadnja možnost prisilne diplomacije, ki je potrebna za dodelitev verodostojnosti grožnjam prisilne diplomacije.

zanašajo na mehko moč, moč prepričevanja in privlačevanja, ne pa na prisilo oziroma na strategijo spodbud in palic (*carrots and sticks*).

Zaključili bi lahko, da je EU (še kot ES) začela ustvarjati svojo subjektiviteto v mednarodni skupnosti kot civilna sila. EU ustreza pojmovanju mehke moči, saj pred Maastrichtsko pogodbo sodelovanje v skupni varnostni politiki ni bilo formalno institucionalizirano. EU z oblikovanjem SZVP in znotraj nje EVOP pridobiva vojaška sredstva. Kot smo že poudarili v prejšnjih razdelkih, je evropski vojaški razvoj v embrionalni fazi ter zato EU ne smatramo za vojaško silo. EU se zato giblje nekje v kontinuumu med idealnima tipoma civilne in vojaške sile. EU se bo v prihodnosti prizadevala, da bo pridobila čim več virov mehke moči in hkrati tudi več vojaških sredstev. Tudi sama varnostna strategija EU predvideva uporabo kombinacije med civilnimi in vojaškimi sredstvi. Prav tak pristop prinaša uspeh.

#### 4. ANALIZA PRIMEROV LIBIJE IN IRANA

V tem poglavju obravnavam prisilno diplomacijo na primerih Libije in Irana z evropske perspektive: kakšna je bila oziroma je vloga ES/EU? Na to vprašanje odgovarjam s primerjavo prisilne diplomacije v primeru Libije in Irana. Ker se prisilna diplomacija razlikuje od primera do primera, je pomembno analizirati tako podobnosti kot razlike med primeroma Libije in Irana.

Ko obravnavamo primere zunanje politike EU, smo omejeni z njenim časovnim razvojem. Zunanje politično sodelovanje, ki je bilo prvotno urejeno preko EPS, je z Maastrichtsko pogodbo, v okviru SZVP, dobilo trdnejše temelje. Primer Libije se je začel v osemdesetih letih in je doživel razplet leta 2003. Iran pa je postal aktualen šele zadnja leta: gre za sodoben primer, ki nima še jasnega razpleta. Analiza je lahko dosledna šele takrat, ko upoštevamo časovni zamik med primeroma in institucionalni razvoj zunanje politike ES/EU.

V osemdesetih in devetdesetih letih je bila Libija vpletena v številne teroristične napade. Med najbolj znane sodijo ugrabitev ladje *Achille Lauro* (oktobra 1985), napada na letališča v Rimu in Dunaju (decembra 1985), napad na diskoteko *La Belle* v Berlinu (april 1986) in bombni napad na letalo Pan Am 103 (december 1988). Terorizem, ki ga je sponzorirala Libija, je bil vedno v ospredju in glavni vzrok, da sta ZDA in ES/EU izvajali prisilno diplomacijo. Orožje za množično uničevanje je imelo sekundarno vlogo, ker so izsledki obveščevalnih služb kazali, da jih Libija počasi pridobiva.

Tudi v primeru Irana sta glavna vzroka za izvajanje prisile terorizem in pridobivanje orožja za množično uničevanje. V objektivu je iranski jedrski program, za katerega Iran jamči, da je v skladu s Pogodbo o neširjenju jedrskega orožja. Iranski odpor do pregledov IAEA in prenašanje gospodarskih sankcij mednarodne skupnosti kažeta na to, da je namen iranskega jedrskega programa pridobivanje jedrskega orožja (Khalilzad 2008).

##### 4.1 GLAVNE ZNAČILNOSTI V PRIMERIH PRISILNE DIPLOMACIJE LIBIJE IN IRANA

V preglednici 4.1 so zbrani osnovni podatki, ki služijo kot osnova za analizo prisilne diplomacije Libije in Irana. Najpomembnejši podatki, razvidni v tabeli, so: časovni potek prisilne diplomacije, število sprejetih dokumentov OZN in ES/EU ter njihova narava.

Tabela 4.1: Osnovne značilnosti prisilne diplomacije v primerih Libije in Irana

ZNAČILNOSTI	LIBIJA	IRAN	VIRI <sup>69</sup>
Prve sankcije	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ZDA odpokličejo ambasadorja v Tripoliju l. 1973.</li> <li>- ES uvede sankcije l. 1986.</li> <li>- VS OZN uvede sankcije l. 1992.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ZDA vzdržujejo sankcije od leta 1979. Nov paket sankcij so sprejele l. 2007.</li> <li>- EU uvede sankcije l. 2007.</li> <li>- VS OZN uvede sankcije l. 2006.</li> </ul>	S/RES/748 (Z): 208 S/RES/1737 2007/140/CFSP US Department of the Treasury 2008 USA Today 2007
Konec sankcij	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sankcije VS OZN se končajo l. 2003.</li> <li>- Sankcije EU se končajo l. 2004.</li> <li>- Ponovna vpeljava novih sankcij l. 2008?<sup>70</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Še trajajo.</li> </ul>	S/RES/1506 2004/698/CSFP Solomon 2008
Uporaba vojaške sile	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Da, april 1986.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ne.</li> <li>- Ameriške grožnje o uporabi sile. Ker so grožnje številne in ponavljajoče, niso verodostojne.</li> </ul>	(Z): 211 (G) (J): 57, 85
Vzroki	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Terorizem,</li> <li>- orožja za množično uničevanje.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Orožja za množično uničevanje.</li> </ul>	(Z) (J) (G) (S)
Vodilna vloga	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ZDA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EU-3, Nemčija, Francija, Velika Britanija, ker so ZDA po l. 1979 prekinile diplomatske odnose z Iranom.</li> </ul>	(Z) (J) (S): 1, 8 Kupchan 2006
Cilji	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uradno je cilj ZDA sprememba politik. V 80. letih si neuradno prizadevajo za spremembno režima oziroma padec Gadafija. V 90. letih opustijo željo po spremembi režima.</li> <li>- Prenehanje terorističnih napadov in razvoja orožja za množično uničevanje.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Spoštovanje Pogodbe o neširjenju jedrskega orožja.</li> </ul>	(J): 58, 64 (S): 16

<sup>69</sup> (Z) stoji za Zimmermann 1994, (J) Jentelson in Whystock 2005, (G) George 1999, (S) Sauer 2007. Zaradi preglednosti tabele navajam samo številke resolucij in dokumentov OZN in EU. Celotni viri so navedeni v bibliografiji.

<sup>70</sup> Ameriški kongres je januarja 2008 sprejel zakon, ki žrtvam terorizma omogoča prisvojitve premoženja ameriških in tujih podjetij, ki sodelujejo z državami, ki podpirajo terorizem (Kongres ZDA, H.R.1585 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2008). Gadafi je marca 2008 pisal Bushu: nov zakon naj bi Libija razumela kot ponovno vzpostavitev ekonomskih sankcij (Solomon 2008). Poleg tega Libija očita ZDA, da ne uresničuje obljube iz leta 2003. Busheva administracija bi rada Libijo izvzela iz omenjenega zakona (International Herald Tribune 2008).

nadaljevanje Tabela 4.1: Osnovne značilnosti prisilne diplomacije v primerih Libije in Irana

ZNAČILNOSTI	LIBIJA	IRAN	VIRI
Podpisane/ratificirane pogodbe in protokoli	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pogodba o neširjenju jedrskega orožja (ratificiran l. 1975),</li> <li>- Konvencija o biološkem orožju (ratificirana l. 1982),</li> <li>- Konvencija o kemičnem orožju (ratificirana l. 2004),</li> <li>- Dodatni protokol Pogodbi o neširjenju jedrskega orožja (ratificiran l. 2004).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pogodba o neširjenju jedrskega orožja (ratificirana l. 1970),</li> <li>- Konvencija o biološkem orožju (ratificirana l. 1973),</li> <li>- Konvencija o kemičnem orožju (ratificirana l. 1997),</li> <li>- Dodatni protokol Pogodbi o neširjenju jedrskega orožja (podpisana decembra 2003, ni še ratificiran).</li> </ul>	OZN <sup>71</sup> (J): 67 IAEA <sup>72</sup>
Strategija	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Poskusi in vidi (<i>try and see</i>),</li> <li>- korenček in palica (<i>carrot and stick</i>).</li> <li>- Strategije se odvijajo v treh fazah: 1981–88: ameriške sankcije in demonstrativna uporaba sile, 1989–98: multilateralne sankcije, 1999–03: direktna pogajanja.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prisilna diplomacija s spodbudami oziroma korenček in palica (<i>carrot and stick</i>),</li> <li>- ultimat (oktober 2004).</li> <li>- Strategije se odvijajo v štirih fazah: poletje 2002–oktober 2003: spoznanje, da Iran pridobiva jedrske kapacitete, oktober 2003–avgust 2005: pogajanja in dogovori EU-Iran, avgust 2005–februar 2006: stopnjevanje pritiska znotraj IAEA, februar 2006– danes: sankcije v okviru VS OZN.</li> </ul>	(Z): 205 (J): 57, 61, 67 (S): 7, 9, 10, 12 Dombey 2008
Instrumenti prisilne diplomacije	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diplomatske sankcije,</li> <li>- gospodarske sankcije,</li> <li>- vojaški ukrepi (ZDA).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diplomatske sankcije,</li> <li>- gospodarske sankcije.</li> </ul>	(G) (Z) (J) Ria <sup>73</sup>
Uspeh	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nejasen uspeh ameriške prisilne diplomacije leta 1986 (po l. 1986 se teroristično delovanje Libija zmanjša).</li> <li>- Uspeh EU.</li> </ul>	Ni mogoče še oceniti.	Jentleson 2005

<sup>71</sup> United Nations, Office for Disarmament Affairs (2008): *Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements*. Dostopno na <http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf> (26. april 2008).

<sup>72</sup> IAEA (2003): *Iran Signs Additional Protocol on Nuclear Safeguards. Signing Ceremony Takes Place at IAEA*. Dostopno na <http://www.iaea.org/NewsCenter/News/2003/iranap20031218.html> (26. april 2008).

<sup>73</sup> Ria Novosti (2008): *New draft UN resolution on Iran rules out military force-Russia*. Dostopno na <http://en.rian.ru/world/20080229/100306091.html> (24. april 2008).



nadaljevanje Tabela 4.1: Osnovne značilnosti prisilne diplomacije v primerih Libije in

Irana

ZNAČILNOSTI	LIBIJA	IRAN	VIRI
Dokumenti in resolucije VS OZN	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 731 (januar 1992): obsodba napada na leta Pan Am 103 in <i>Union de transports aériens 772</i>.</li> <li>- 748 (marec 1992): uvedba sankcij.</li> <li>- 883 (november 1993): okrepitev sankcij.</li> <li>- 1192 (avgust 1998): začasna ukinitvev sankcij VS OZN (Libija preda obtoženca za napad na let Pan Am 103).</li> <li>- 1506 (september 2003): odprava vseh sankcij.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Declaration of the Chairman</i>, 29. 3. 2006: pravno neobvezujoči dokument.</li> <li>- 1696 (julij 2006): prva resolucija VS OZN: Iran naj upošteva resolucije IAEA.</li> <li>- 1737 (december 2006): prve sankcije, zamrznitev sredstev in potovalne omejitve.</li> <li>- 1747 (marec 2007): okrepitev sankcij, določitev skupin in posameznikov za katere se uvaja omejitve ter prepoved izvoza orožja.</li> <li>- 1803 (marec 2008): okrepitev sankcij.</li> <li>- V pripravi je četrta resolucija.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>S/RES/731</li> <li>S/RES/748</li> <li>S/RES/883</li> <li>S/RES/1192</li> <li>S/RES/1506</li> <li>SC 8679</li> <li>S/RES/1696</li> <li>S/RES/1737</li> <li>S/RES/1803</li> </ul>
Dokumenti EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resolucija o mednarodnem terorizmu (1986): prepoved prodaje orožja, ki bi ga lahko dobili teroristi, Libija ni eksplicitno omenjena.</li> <li>- Council Regulation (EEC) 945/92: implementacija Resolucije VS OZN 748.</li> <li>- Council Regulation (EC) No 3274/93: okrepitev sankcij.</li> <li>- Council Decision 93/614/CFSP: odločitev o implementaciji Resolucije VS OZN 883.</li> <li>- Council Regulation (EC) 3275/93: implementacija Resolucije VS OZN 883.</li> <li>- Council Common Position 2004/698/CFSP: odprava sankcij.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Common Position 2007/140/CFSP: implementacija Resolucije VS OZN 1737.</li> <li>- Common Position 2007/246/CFSP (april 2007): implementacija Resolucije VS OZN 1747.</li> <li>- Council Regulation (EC) 423/2007 (april 2007): okrepitev sankcij EU.</li> <li>- Council Decision 2007/242/EC (april 2007): seznam oseb.</li> <li>- Council Regulation (EC) No 618/2007 (junij 2007): okrepitev sankcij.</li> <li>- Commission Regulation (EC) No 116/2008 (februar 2008): seznam prepovedanih dobrin za uvoz in izvoz.</li> <li>- Commission Regulation (EC) No 219/2008 (marec 2008): seznam oseb.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>OJ C 120</li> <li>OJ L 101</li> <li>OJ L 295</li> <li>OJ L 295</li> <li>OJ L 295</li> <li>OJ L 317/40</li> <li>OJ L 61</li> <li>OJ L 106</li> <li>OJ L 103</li> <li>OJ L 106</li> <li>OJ L 143</li> <li>OJ L 35</li> <li>OJ L 68</li> </ul>
Sodelovanje med ZDA in EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ZDA v obdobju 1981–88 vodijo unilateralno prisilno diplomacijo.</li> <li>- Obdobje 1989–98 zaznamuje multilateralno sodelovanje (ZDA, VS OZN, evropske države).</li> <li>- L. 1996 ZDA uvedejo sankcije zoper evropska podjetja, ki ne upoštevajo sankcije ZDA (<i>Iran and Libya Sanctions Act</i>). Multilateralno sodelovanje se skrha.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EU ima pomembno vlogo pri iskanju kompromisnih rešitev med ZDA, Rusijo in Kitajsko.</li> <li>- Februarja 2005 predsedik Bush obiše sedež Nata, Evropske komisije in Sveta EU. Obisk je znak želje po večjem sodelovanju z EU.</li> <li>- Maja 2006 EU prepriča ZDA, naj se pogaja z Iranom. ZDA postavi pogoj, da mora Iran prenehati z bogatenjem urana.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(J): 65</li> <li>(Z): 205, 208, 219</li> <li>(S): 12, 13, 15</li> <li>Dombey 2008</li> <li>The Economist 2008b: 13</li> </ul>

#### 4.2 ANALIZA PRIMEROV LIBIJE IN IRANA

Primer Libije ne moremo smatrati za arhetip prisilne diplomacije EU, ker se je ES odzvala na dogodke v Libiji pozno in počasi v primerjavi z ZDA. V primeru Libije govorimo bolj o prisilni diplomaciji ZDA kot o prisilni diplomaciji ES/EU. Tudi, če bi ES v osemdesetih letih imela pravno podlago za izvajanje skupnih ukrepov, kot jo ima danes, še vedno ostaja pod vprašanjem njen odziv. Države članice ES so imele velike interese v Libiji in kakršnekoli gospodarske sankcije bi škodile domačemu gospodarstvu držav članic. Istočasno, ko so ZDA prepovedale uvoz libijske nafte, se je uvoz Italije povečal od 19 % leta 1980 na 33 % leta 1988 (Jentleson 2005: 61). Dokaz nizke politične volje je Resolucija o mednarodnem terorizmu (1986), ki eksplicitno ne omenja Libije, a le prepoveduje prodajo orožja, ki bi ga lahko dobili teroristi (*Official journal C 120*, 20. maj 1986). ES v osemdesetih letih ni ukrepala tako ostro, kot so to storile ZDA, ker je Libija bila pomemben trgovinski partner držav članic ES. Po drugi strani pa je presenetljivo, da se države ES niso odzvale bolj ostro do Libije, saj so se številni teroristični napadi v režiji Libije zgodili na evropskih tleh (napada na letališči v Rimu in Dunaju decembra 1985, napad na *La Belle* diskoteko v Berlinu aprila 1986), pa čeprav je večina teh atentatov ciljala ameriške državljane (George 1991: 53, Zimmermann 1994: 204, 213).

Thatcherjeva Velika Britanija je bila edina evropska država, ki se je odzvala ameriškemu klicu po okrepitvi prisilne diplomacije do Libije (Zimmermann 1994: 215).<sup>74</sup> Velika Britanija je leta 1986 dala na razpolago britanske letalske baze za izvajanje napadov na libijske tarče (*ibid.*). Velika Britanija je odigrala pomembno vlogo tudi v devetdesetih letih z začetkom skrivnih pogajanj z Libijo (Jentleson 2005: 70).<sup>75</sup> Poleg tega so visoki britanski predstavniki leta 2002 v času pogajanj v primeru Lockerbie prepričali Bushevo administracijo, naj ne vključi Johna Boltona v pogajalsko skupino za Libijo (Jentleson 2005: 72–3). Vključitev Johna Boltona, ki je Libijo vključil v os zla (skupaj z Irakom, Iranom in Severno Korejo)<sup>76</sup>, bi bržkone ogrozila pogajanja z Libijo, saj je Bolton zahteval spremembo režima. Velika Britanija je torej odigrala

<sup>74</sup> Aprila 1986 se je Vernon Walters, ameriški ambasador pri OZN, odpravil v Veliko Britanijo, Nemčijo, Francijo in Italijo, da bi poiskal podporo za ameriške ukrepe (Zimmermann 1994: 215).

<sup>75</sup> Velika Britanija je v devetdesetih letih začela skrivna pogajanja z Libijo v zvezi s primeroma londonske policistke Yvonne Fletcher, ki jo je umoril nekdo iz libijskega veleposlaništva v Londonu ter v zvezi z libijsko podporo Irski republikanski armadi (IRA). Ta pogajanja so olajšala začetek tajnih pogajanj med ZDA, Veliko Britanijo in Libijo o osumljencih v napadu na Pan Am let 103 (Jentleson 2005: 70).

<sup>76</sup> Bolton, John R. (2002): *Beyond the Axis of Evil: Additional Threats from Weapons of Mass Destruction*. Govor v Heritage Foundation, Washington D.C., 6. maj 2002. Dostopno na <http://www.state.gov/t/us/rm/9962.htm> (29. april 2008).

pomembno vlogo v primeru Libije, vendar ni delovala v imenu ES. Države ES so odigrale pomembno vlogo, ko so leta 1992 implementirale sankcije VS OZN (Council Regulation (EEC) No 945/92). Ker so bile države ES pomemben gospodarski partner Libije, so sankcije imele velik učinek. Z uvedbo skupnih sankcij so države ES začele sodelovati z ZDA, predvsem pa so sodelovale med seboj. V kolikor evropske države ne bi uvedle sankcij, bi unilateralne sankcije ZDA težko prisilile Libijo. Evropske sankcije so eden izmed ključnih dejavnikov za uspešno izvršitev prisilne diplomacije v Libiji.

Multilateralni pristop je povečal moč ameriške prisilne diplomacije, vendar je le eden izmed dejavnikov, ki so prispevali k uspešnosti prisilne diplomacije v primeru Libije (Jentleson 2005: 75). Poleg multilateralnega pristopa Jentleson (*ibid.*) poudarja še demonstrativni učinek ameriške uporabe sile v Afganistanu in Iraku ter pomen obveščevalnih služb pri vzpostavljanju verodostojnosti grožnje. Zahteva po spremembi politik in ne po spremembi režima je ustvarila sorazmeren odnos med sredstvi in cilji prisilne diplomacije (Jentleson 2005: 76). Strategija prisilne diplomacije je vključila tudi spodbude in ne samo zahteve, kar je ustvarilo občutek vzajemnosti (Jentleson 2005: 76). Izolacija Libije in njena vedno bolj zastarela naftna infrastruktura ter Gadafijevo prepričanje, da je potrebno odpreti vrata napredku, so tudi pripomogli k libijskemu popuščanju mednarodnim zahtevam.<sup>77</sup>

Na koncu je na primeru Libije vredno opaziti, da lahko prisilna diplomacija uspe, ko ne zahteva spremembo režima, ampak politik. To nas uči tudi primer Iraka, kjer so ZDA intervenirale z namenom strmoglavljena Huseinovega režima, vendar je Irak še vedno v razsulu (Jentleson 2005: 86). Uspeh prisilne diplomacije v Libiji se je uresničil le glede terorizma in orožja za množično uničevanje. Libija se je po koncu sankcij odprla in doživela gospodarski razvoj, vendar sprememb od znotraj, ki bi uvedle demokratične reforme, še ni. V Libiji ostaja represiven politični sistem z vsakdanjimi kršitvami človekovih pravic. EU pa se je v EVS zavezala, da bo ukrepala tam, kjer bodo kršene človekove pravice. Porodi se vprašanje, ali lahko človekove pravice in človekovo varnost sploh dosežemo s prisilno diplomacijo. Prisilna diplomacija, ki vključuje samo razkazovanje vojaške premoči, bo le stežka uspela pri uresničevanju idej o državljanskih in človekovih pravicah. Kot je dejal Oscar Wild: »*When liberty comes with hands dabbled in blood it is hard to shake hands with her.*« Po drugi strani pa lahko prisilna

---

<sup>77</sup> Danes lahko trdimo, da se je Libija gospodarsko odprla v primerjavi z obdobjem 1969–2003. Predvsem se je odprla proti evropskim državam, Rusiji, Kitajski in arabskim državam (Solomon 2008). Izhajajoč iz tega dejstva lahko sklepamo, da je eden najpomembnejših razlogov za privolitev Libije v zahteve mednarodne skupnosti Gadafijevo spoznanje o nujnosti napredka.

diplomacija z ekonomskimi in diplomatskimi sankcijami otežkoči življenje ljudi do mere, da jih spodbudi k uporabi proti represivnemu režimu. EU mora za uresničitev ciljev EVS še vedno pritiskati na libijske oblasti za reforme političnega sistema v smeri demokracije.

Nazadnje je potrebno omeniti še del prisilne diplomacije, ki mu pravimo dajanje spodbud v obliki razvojne pomoči. EU ima velike zmožnosti za nudenje pomoči nerazvitim državam, saj je organizacija razvitih držav. Ne smemo pozabiti, da je tudi moč pritegnitve EU velika. V države EU se vsak dan zatečejo priseljenci z vsega sveta, da bi izboljšali svoje življenje.<sup>78</sup>

Zgodba o razvoju orožja za množično uničevanje Irana je veliko bolj sveža kot zgodba Libije. Iran je postal izredno pomemben februarja 2003, ko je IAEA opravila preiskavo in ugotovila, da Iran ne prijavlja vseh jedrskih dejavnosti po Pogodbi o preprečevanju širjenja jedrskega orožja (IAEA 2003a, 2003b). Po podatkih varnostnih služb in potem, ko so Iran obiskali inšpektorji IAEA, se je EU hitro odzvala na nevarnost iranskega jedrskega programa (Sauer 2007: 7). EU je v primeru Irana prevzela vodilno vlogo, saj z razliko od ZDA vzdržuje diplomatske odnose z Iranom (Everts 2004).

EU je decembra leta 2002 začela pogajanja z Iranom o Trgovinskem in združevalnem sporazumu (*Trade and Association Agreement*), ki jih je prekinila junija 2003, ker Iran ni podpisal Dodatnega protokola k Pogodbi o preprečevanju širjenja jedrskega orožja (Evropska komisija 2002, IAEA 2003a). Istočasno s Trgovinskim in združevalnim dogovorom je EU začela pogovore o Dialogu za človekove pravice, s katerim se EU zavzema za politične in gospodarske reforme v Iranu (Evropska komisija 2003).<sup>79</sup> Oktobra 2003 so zunanji ministri Francije, Velike Britanije in Nemčije (EU-3) odpotovali v Teheran. Diplomatska akcija EU-3, ki so jo podprle vse države EU, je bila izjemno uspešna, saj je Iran obljubil, da bo prekinil bogatenje urana ter bo podpisal Dodatni protokol k Pogodbi o preprečevanju širjenja jedrskega orožja (Sauer 2004: 9). Posledično je EU ponovno vzpostavila pogajanja novembra 2003. Oktobrski dogovor, sklenjen v Teheranu, je bil nadalje formaliziran novembra s Pariškim dogovorom (Evropska komisija 2008b, IAEA 2004). S Pariškim dogovorom se Iran obveže, da po prekinil bogatenje urana ter priseže o miroljubnih namenih jedrskega programa (IAEA 2004). Poleg ponovne vzpostavitve pogajanj o Trgovinskem in povezovalnem dogovoru

---

<sup>78</sup> Več o moči pritegnitve EU glej Nye (2004).

<sup>79</sup> Decembra 2003 je Iran prekinil pogovore v okviru Dialoga za človekove pravice.

EU tudi obljubi podporo Iranu pri vstopu v WTO (IAEA 2004). Iran podpiše Dodatni protokol k Pogodbi o preprečevanju širjenja jedrskega orožja decembra 2003, vendar že marca 2004 IAEA ugotovi, da Iran ne poroča verodostojno o svojem jedrskem programu (El Baradei 2004). EU, soočena s ponovnim dejstvom, da Iran ne upošteva Pariškega dogovora, zagrozi z ultimatom, da mora Iran začeti polno sodelovati z IAEA oktobra 2004 (Sauer 2004: 10). Vendar Iran nadaljuje s svojimi aktivnostmi.

Z izvolitvijo Ahamadinejada za iranskega predsednika na volitvah junija 2005 se zadeve še bolj zaostrijo. Septembra 2005 IAEA (2005), prvič s podporo Rusije in Kitajske, ponovno pozove Iran, naj upošteva določila Pogodbe o preprečevanju širjenja jedrskega orožja, sicer bo o zadevah obveščen VS OZN.<sup>80</sup> Julija 2006 so zunanji ministri Kitajske, Francije, Nemčije, Rusije, Velike Britanije in ZDA ter visoki predstavnik EU v skupni izjavi pozvali Iran, naj upošteva direktive IAEA, ali pa se bodo obrnili na VS OZN.<sup>81</sup> Prva resolucija VS OZN, sprejeta 31. julija 2006, naroča Iranu, naj upošteva resolucije IAEA. Prve sankcije VS OZN nastopijo decembra 2006 (UN doc. S/RES/1737 (2006)). Mednarodna skupnost do danes še ni vpeljala težkih gospodarskih sankcij, saj te nimajo podpore javnosti (Sauer 2007: 17). Dejstvo, da sankcije nimajo podpore, je bilo razvidno tudi v mesecu aprilu 2008, ko je iransko ministrstvo za nafto v Teheranu organiziralo Mednarodni sejem nafte, plina in petrokemijskih izdelkov.<sup>82</sup> Sejma so se udeležila številna svetovna podjetja; največ podjetij iz Nemčije, Velike Britanije,<sup>83</sup> Rusije in Kitajske (Fifield 2008a). Iranski naftni trg je pomemben trg za vsa svetovna podjetja, saj je Iran ena najpomembnejših držav v sektorju energije (*ibid.*). Pomembnost iranskega trga kaže tudi dejstvo, da so na sejmju sodelovala tudi ameriška podjetja, ki trenutno ne morejo prodajati ali kupovati iranskih izdelkov.

Ne samo, da države ne morejo brez iranske nafte, da podjetja ne spoštujejo mednarodnih trgovinskih sankcij, Irančani se tudi uspešno izogibajo finančnim sankcijam s sistemom, ki mu pravimo »*havaleh*« (Fifield 2008b). *Havaleh* je

---

<sup>80</sup> EU ima največ zaslug za prepričevanje Rusije in Kitajske, naj ne uporabita svojega veta (Sauer 2007: 12).

<sup>81</sup> Press statement by P. Douste-Blazy on behalf of the Foreign Ministers of China, France, Germany, the Russian Federation, the United Kingdom, the United States of America and the High Representative of the European Union (Paris, July 12<sup>th</sup> 2006). Dostopno na [http://ec.europa.eu/external\\_relations/iran/doc/2006\\_press\\_stat\\_iran\\_nuclear\\_12-07-06.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/iran/doc/2006_press_stat_iran_nuclear_12-07-06.pdf) (24. april 2008).

<sup>82</sup> The 13<sup>th</sup> Iran International Oil and Gas & Petrochemical Exhibition. Dostopno na <http://www.iranoilshow.com/home.htm> (7. maj 2008).

<sup>83</sup> Dejstvo, da so se evropska podjetja udeležila sejma v Teheranu, je sporno glede na obstoječe odnose med EU in Iranom (Fifield 2008a).

nereguliran sistem prenašanja denarja na anonimen in neviden način. Za ameriške analitike razcvet sistema pomeni, da so sankcije učinkovite ter da je financiranje iranskega jedrskega programa postalo težje (*ibid.*). Dejstvo je, da transakcije še vedno potekajo in da preko sistema *havaleh* ni možno preveriti naslovnika in prejemnika kapitala.

Neugoden vpliv na sedanje diplomatske poskuse EU-3 imata tudi dva nedavno objavljena dokumenta. Prvi dokument je novembra 2007 objavila ameriška obveščevalna agencija, in sicer gre za Nacionalno obveščevalno oceno o Iranu (*American Intelligence Estimate, Iran: Nuclear Intentions and Capabilities*). V oceni piše, da je Iran ustavil razvoj jedrskega orožja za množično uničevanje leta 2003, da so namere o nadaljnjem razvoju programa nejasne ter da je Iran znanstveno, tehnično in industrijsko zmožen izdelati jedrsko orožje pred letom 2015 (NIC 2007). Drugi dokument je poročilo IAEA o Iranu februarja 2008, ki poroča o napredku Irana pri poročanju o svojih jedrskih dejavnostih v primerjavi s poročilom novembra 2007 (IAEA 2007, 2008). Poročili sta bili omenjeni v razpravi VS OZN ob sprejetju Resolucije Varnostnega sveta 1803 (2008) (UN Doc.: S/PV.5848, 3. marec 2008). Dokumenta sta omajala položaj ZDA in EU-3, ki so v tem času navijale za sprejetje novih sankcij v okviru VS OZN.<sup>84</sup>

Nove možnosti analize bodo ponudile ameriške in iranske predsedniške volitve 2008 in 2009. John McCain, republikanski predsedniški kandidat je leta 2006 dejal, da so vse možnosti boljše kot možnost jedrsko oboroženega Irana (v *The Washington Post*, 30. januar 2006). Tako McCain, Barack Obama kot Hillary Clinton so se v svoji predsedniški kampanji zavzeli za nadaljevanje mednarodnega pritiska z izvajanjem gospodarskih sankcij. Vsi trije se tudi strinjajo, da je z Iranom potrebno ponovno vzpostaviti dialog (Dombey 2008a).<sup>85</sup> Na prvi pogled lahko sklepamo, da ima EU pomembno vlogo pri vzpostavljanju dialoga med Iranom in ZDA. Do sedaj se je to že večkrat zgodilo. Pa vednar nekateri analitiki pravijo, da bi ZDA ponovno vzpostavile dialog z Iranom z namenom prisiljevanja EU, da bi ta uvedla več sankcij (Dombey 2008a).<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Nova resolucija VS OZN, ki Iranu nalaga dodatne sankcije, je bila sprejeta 3. marca 2008.

<sup>85</sup> Obama in Clinton bi dialog vzpostavila tudi, če Iran ne bi prenehal z bogatenjem urana. McCain bi nadaljeval v skladu z Bushevimi prepričanjem, da mora Iran najprej prenehati z bogatenjem urana (Dombey 2008a).

<sup>86</sup> ZDA zadnja leta močno pritiskajo na EU, da bi ta uvedla več sankcij na Iran. Močen ameriški pritisk kaže na to, da ZDA resno jemljejo EU (Dombey 2008b).

Ameriško zunanjo politiko zadnjih osem let je zaznamoval unilateralizem.<sup>87</sup> Rezultat te politike se kaže v širjenju negativnih občutkov do ZDA (t.i. antiamerikanizem) (Kennedy 2008). Ne glede kdo bo postal novi ameriški predsednik, se bo ameriška mehka moč verjetno ponovno okrepila glede na Bushev čas (*ibid.*).

Pozitivne spremembe lahko prinesejo tudi iranske volitve leta 2009. Notranje razmere v Iranu kažejo na to, da Ahmadinejad ne bo zlahka zmagal na naslednjih predsedniških volitvah ter da imajo zmerni politiki ponovno možnost izvolitve (glej preglednico 6).

Tabela 4.2: Značilnosti, ki vplivajo na uspeh ali neuspeh prisilne diplomacije na primeru Libije in Irana

ZNAČILNOST	LIBIJA	IRAN	VIRI
Vsebina groženj	- V obdobju 1981–88 ZDA zahtevajo spremembo režima. - Od leta 1989 naprej pa spremembo politik .	- Grožnje, ki zahtevajo spremembo režima. - ZDA grozijo z napadom tako kot se je zgodilo Sadamovem Iraku.	Jentleson 2005: 81
Ekonomske sankcije	Učinkovite, ko so bile izvedene multilateralno.	- Uvedba sankcij in hkratna naraščajoča cena nafte lahko škoduje EU in ZDA. - Nenehen pritisk ZDA na EU, da bi uvedla več sankcij.	Jentleson 2005: 82, 85 Dombey 2008b
Podpora mednarodne skupnosti	Prisotna od leta 1989 naprej. Je delovala uspešno, ker zahteve do Libije niso razdelile zaveznikov.	Iran ima močne gospodarske vezi s Kitajsko in Rusijo, kar otežuje doseganje dogovora v VS OZN.	Zimmermann 1994: 88 Jentleson 2005: 61, 82, 85
Notranja politična situacija tarče prisilne diplomacije	- Po napadih v aprilu 1986 se javna podpora Gadafiju manjša. - Nastajajo nesoglasja v vojski. - Pojavi se islamska pozicija (1998).	- Junija 2005 je izvoljen antiameriški predsednik Ahmadinejad. - Khmanejeva podpora Ahmadinejadu ni samoumevna. - Ahmadinejad se je že večkrat sprl z Ali Larijanom, nekdanjim glavnim pogajalcem z EU.	Zimmermann 1994: 216 Jentleson 2005: 66, 84 Khalaf 2007 Pevian 2008
Notranja gospodarska situacija tarče prisilne diplomacije	V 90. letih se začnejo čutiti ekonomske sankcije: - padec cene nafte v 90. letih, - BDP se zmanjša za 30 % (1993), - nezaposlenost se zviša na 30 %, - 50 % inflacija (1994).	- Iran sklene trgovinske, naftne dogovore s Kitajsko, Rusijo, Indijo. - Cene nafte naraščanje. - Nezaposlenost je visoka (11 % po oceni Irana, 20 % po zunajih ocenah). - Inflacija je visoka (19 % po oceni Irana, 30 % po zunajih ocenah). - Srednji razred je nezadovoljen.	Jentelson 2005: 65, 85 CIA 2008 Amuzegar 2004 The Economist 2008a: 31 Bazormehr in Fifield 2008

<sup>87</sup> V zadnjem letu smo pričali spremembi v zunanji politiki Busheve administracije: od unilateralizma k multilateralizmu (Dombey 2008a). V tem smislu je Busheva administracija utrla pot naslednjemu predsedniku.

### 4.3 SKLEPI

Primeri Libije in Irana sta po eni strani podobna, po drugi pa različna. Za oba primera je značilna uporaba prisilne diplomacije, saj je mednarodna skupnost od njih nekaj zahtevala, jim grozila, vpeljala sankcije in ju časovno omejila (Sauer 2007: 16). Nedvomno gre za primera prisilne diplomacije. Vendar v primeru Libije evropske države niso imele iniciative, medtem ko je v primeru Irana EU glavna pogajalka. Primer Irana je zato primer prisilne diplomacije EU.

Časovni okvir razvoja EU se v primeru Libije razlikuje od primera Irana. V času prisilne diplomacije na Libijo so evropske države bile povezane v ES, ki primarno ni bila politična zveza. Države članice ES so se o zunanji politiki posvetovali v okviru EPS, ki je do osemdesetih let veljal za neuspeh. V današnjem času se EU spopada z iransko grožnjo kot politična zveza držav. V tem smislu ima EU veliko več pooblastil in sredstev, da se zoperstavi kršenju mednarodnega prava. Navsezadnje bo EU z Lizbonsko pogodbo dobila tudi pravno osebnost in bo tako imela še več možnosti za oblikovanje mednarodne skupnosti.

Čeprav je prisilna diplomacija v primeru Libije uspela, saj se je Gadafi odpovedal terorizmu in pridobivanju orožja za množično uničevanje, le težka pripišemo uspeh evropski politiki. ES se je na libijsko grožnjo odzvala počasi kljub dejstvu, da so se nekateri teroristični napadi zgodili na evropskih tleh. Države ES so raje ohranile koristi trgovine z Libijo, kot da bi se zavzele za spoštovanje mednarodnih sporazumov. Kljub temu so sankcije držav ES močno pripomogle k uspehu prisilne diplomacije, saj je Evropa pomemben gospodarski partner Libije. Ko je na dan prišlo, da Iran izvaja jedrski program, o katerem ne poroča dosledno, se je EU hitro odzvala in nastopila enotno.<sup>88</sup> Po eni strani je bila EU prisiljena prevzeti iniciativo, saj se ZDA niso želele pogajati z Iranom (Kupchan 2006).<sup>89</sup> Po drugi strani pa predstavlja Iran pomemben preizkus za SZVP (Everts 2003). Po vojni v Iraku, ki je razdelila države članice EU o splošnem vprašanju vojne, mora EU dokazati, da ima politično voljo. Enotnost EU pa ni vzdržala vselej. Marca 2006 je Nemčija upoštevala ruski predlog o dovoljenju za omejeno bogatenje urana, kar je razdelilo EU-3 (Sauer 2007: 13). Dlje kot bodo trajala pogajanja med EU-3 in Iranom, več bo nesoglasij z ostalimi članicami (Sauer 2007: 29).

---

<sup>88</sup> V primeru Irana EU predstavljajo vlade Velike Britanije, Francije in Nemčije. Decembra 2003 je EU-3 začel pomagati Solana, ki naj bi predstavljal preostale države članice EU (Sauer 2007: 10). Delovanje v »koncertu« je tudi ključ enotnega pristopa EU (Kupchan 2006). Sedemindvajset držav članic bi se drugače le težka poenotilo.

<sup>89</sup> Maja 2006 je EU prepričala ZDA, naj se pogajajo z Iranom, vendar so ZDA postavile pogoj, da mora Iran prenehati z bogatenjem urana (Sauer 2007: 13; The Economist 2008b).



V primeru Irana ni sorazmernosti med sredstvi in cilji prisilne diplomacije. EU in ZDA zahtevata ukinitve bogatenja urana, vendar ima Iran pravico do bogatenja urana za civilne namene. Poleg tega EU še ni uspela prepričati ZDA, naj ponudi varnostne garancije Iranu (Sauer 2007: 11, 22). Tako kot v primeru Libije morajo zahodne sile prepričati Iran, da ne stremijo k spremembi režima. Če se ZDA in EU želita izogniti iranski jedrski bombi, morata zagotoviti Iranu, da se bodo njihove zahteve ustavile pri jedrskem programu (Sauer 2007: 21). Spremembe politik bodo toliko lažje prišle, v kolikor bodo EU in ZDA ponujale spodbude. EU tako nudi gospodarsko sodelovanje, ZDA so ponudile članstvo v WTO (Sauer 2007: 11). Spodbude so še posebno pomembne, ker bo VS OZN le težko sprejel ekonomske sankcije, ki bi omejile uvoz iranske nafte.<sup>90</sup> Primer Libije nas tudi uči, da uporaba vojaške moči ne prinese jasnih rezultatov. Tako ameriški napad na Iran kot jedrski program Irana lahko privedeta do destabilizacije regije. Glavna naloga EU je prepričati ZDA, naj se začnejo pogajati. Philip Stephens (2007) pravi, da se pogajanja še sploh niso začela, dokler se ZDA ne vključijo. Čeprav nevarnost nove jedrske sile še vedno obstaja, se viri prisilne diplomacije še niso izčrpali.

Primer Libije bi moral učiti EU, kako lahko uspe v primeru Irana: zahtevati spremembo politik in ne režima ter ponujati gospodarske spodbude. Zaenkrat težko ocenimo, ali bo EU v primeru Irana uspela ali ne. Kritiki pravijo, da je EU precenila svojo moč pritegnitve in sklepa preveč kompromisov z ZDA ter pozablja na želje Irana (Sauer 2007: 27). Dejstvo je, da je do sedaj EU odigrala pomembno vlogo, saj je posredovala med ZDA in Iranom ter ZDA in Rusijo ter Kitajsko. Tako kot v primeru Libije je tudi v primeru Irana potreben multilateralni pristop: mednarodna skupnost mora sodelovati skupaj, da bo lahko preprečila širjenje jedrskega orožja. Potencial EU je v njeni posredniški kapaciteti.

---

<sup>90</sup> Iranska nafta predstavlja 14 % kitajskega uvoza, 9 % italijanskega uvoza, 6 % francoskega uvoza (Sauer 2007: 23).

## 5. ZAKLJUČEK

Prisilna diplomacija je pomemben instrument zunanje politike. Z grožnjami ali omejeno uporabo sile lahko prisilimo, motiviramo ali prepričamo državo ali skupino v spremembo obnašanja. Prisilna diplomacija je zadnja možnost pred izbruhom vojne. Vojna pomeni propad prisilne diplomacije.

Teorija, zlasti modeli igre, ki temeljijo na racionalnosti subjektov mednarodnega prava, je zelo jasna. Izvedba in uspeh prisilne diplomacije sta veliko bolj zapletena. Nihče ne more predvideti, kaj je prava enačba za uspešen izid prisilne diplomacije. Spremenljivke so v vsakem primeru različne in med seboj vplivajo drugače. Politična volja ali odpor, verodostojnost groženj in multilateralni pristop so spremenljivke, ki pogosto vplivajo na izid prisilne diplomacije. Prisilna diplomacija se zato približuje bolj umetnosti kakor znanosti (Hyde-Price 2006: 26).

Omejena uporaba sile je sestavni del prisilne diplomacije. Osnovna teorija prisilne diplomacije in zgodovinski primeri kažejo, da je posedovanje vojaške sile pomemben dejavnik za posredovanje občutka verodostojnosti groženj. EU seveda nima lastne vojske, kar bi pomenilo, da ne more izvajati prisilne diplomacije. Poleg tega države članice EU v večini ne namenjajo zadostnega deleža BDP za obrambo, da bi lahko uresničile cilje EVOP. Evropa v okviru EU ali v okviru posameznih držav nima zadostnih sredstev, da bi države ali skupine prisiljevala z grožnjo sile. Zaradi tega je prisilna diplomacija EU verodostojna le takrat, ko jo pri tem podpirajo ZDA. Ključ do uspeha prisilne diplomacije EU je v multilateralnem sodelovanju, uspešna prisilna diplomacije pa je na splošno odvisna od mednarodne podpore.

Ko obravnavamo prisilno diplomacijo, ki vključuje omejeno uporabo sile, se ne moremo izogniti vprašanju o pravnem in etičnem aspektu uporabe prisile. Načela UL OZN prepoveduje uporabo vsakršne uporabe sile. Sila je zakonita le v primeru samoobrambe. V kolikor analiziramo prisilno diplomacijo v okviru širšega pojmovanja prava, ki omogoča razpravo med pravom in mednarodno politiko, in s pomočjo koncepta upravičenosti oziroma legitimnosti, dobi razprava o prisilni diplomaciji večjo vrednost. Na splošno pravo, kot ga poznamo danes, nima odgovora na vsa vprašanja. Ko se funkcija prava izčrpa, se uporabo sile v mednarodnih odnosih upravičuje na temelju etike. Omejena uporaba sile je etično sprejemljiva v okviru pojmov pravične vojne in pravične kazni.

Vendar prisilna diplomacija ni samo omejena uporaba sile. Da vojaška moč ne zadostuje za uspeh prisilne diplomacije, dokazuje primer ZDA. Art in Cronin (2003) ter

George (1991, 1994) so analizirali primere ameriške prisilne diplomacije in dokazali, da čeprav so ZDA najmočnejša vojaška sila na svetu, to še zdaleč ne zadostuje za uspeh prisilne diplomacije. Viri prisilne diplomacije niso samo vojaški. EU je močna gospodarska sila na svetu. Z izvajanjem trgovinskih sankcij lahko postavi v kočljiv položaj marsikatero državo. To je ES/EU dokazala na primeru Libije. Poleg gospodarske moči ima EU tudi velik potencial mehke moči. EU mora razvijati tako trdo kot mehko moč, da bo lahko izvajala tako prisilo, ki ne bo pretirano nasilna. EU, ki je z Maastrichtsko pogodbo izrazila željo po bolj razpoznavni mednarodni identiteti, mora znati zagroziti in hkrati nuditi spodbude za razvoj. Splošno navodilo pri izvajanju prisilne diplomacije je, da mora vsaka strategija vsebovati polovico groženj (omejena uporaba sile ali sankcije) in polovico spodbud (Lopez 2007: 51).

EU je z razvojem SZVP in znotraj nje EVOP ter znotraj slednje še EVS in dokumentom Splošna načela o uporabi omejevalnih ukrepov (sankcij) oblikovala širok spekter ciljev in instrumentov. EU se je tako zavzela, da bo cilje, definirane v SZVP, EVOP in EVS uresničevala z različnimi instrumenti, in sicer s političnim dialogom in uporabo drugih prisilnih sredstev v skladu z UL OZN. Dejstvo je, da vsi institucionalni mehanizmi, ki jih je EU do sedaj usposobila, ne zadostujejo za izvajanje klasične prisilne diplomacije. Pomembno je, da EU posreduje enotno sporočilo svetu. Institucionalni mehanizmi lahko pomagajo, vendar ne zadostujejo (Hill 2004: 162). Potrebna je konvergenca vrednot, izoblikovanje skupnega interesa ter prepričanje Evropejcev, da EU deluje na svetu za Evropejce (*ibid.*).

Največja kritika, ki leti na države članice EU, je, da jim primanjkuje politične volje. Doseganje konsenza v zvezi sedemindvajsetih držav je nedvomno težko, za nekatere celo nemogoče. Vendar primer Irana dokazuje, da lahko EU, pod vodstvom ožje skupine vplivnih članic (EU-3) ter s posredovanjem visokega predstavnika za zunanje zadeve v imenu ostalih članic, koherentno in enotno nastopi na mednarodni sceni. Diplomatsko posredovanje EU v Iranu je toliko bolj pomembno, ker je EU po notranjih nesoglasjih o iraški krizi dokazala, da še ni izgubila volje. Tudi napredki v Lizbonski pogodbi kažejo na to, da si nekatere države članice resnično prizadevajo za večjo vlogo EU. Ščepec politične volje torej obstaja in na njem je vredno graditi.

Z vidika te diplomatske naloge sta izjavi Roberta Kagana (2002) o tem, da so Američani z Marsa, Evropejci z Venere in da bo EU pomivala posodo po tem, ko bo Nato kuhala večerjo, pretirane. Res je, da je vojna v Iraku razdelila države članice glede najbolj temeljnega vprašanja vojne in miru, vendar v primeru Irana je EU razumela

pomen prisilne diplomacije in nastopila enotno ter večkrat tudi uspešno. Primer Libije jasno nakaže, da so ZDA močnejše in učinkovitejše s podporo držav članic EU. Res je, da EU nima sredstev, da bi svoje grožnje podkrepila z vojaško silo, vendar lahko odigra pomembno posredniško vlogo med ZDA, Rusijo, Kitajsko, Iranom in drugimi državami. Tudi v prisilni diplomaciji je komunikacija pomembna. V času, ko se ZDA kot najmočnejša svetovna sila ne želijo pogajati z Iranom, je vloga EU še kako pomembna.

Zaključna ugotovitev diplomske naloge je, da EU ne izvaja prisilne diplomacije v popolni obliki. Vendar je njena vloga pri izvajanju prisilne diplomacije v svetovni politiki pomembna, saj EU s svojim posebnim značajem ustvarja svojevrstno obliko prisilne diplomacije. Ta vrsta prisilne diplomacije temelji na multilateralnem pristopu, mehki moči in strategiji spodbud.

## 6. SEZNAM VIROV

### 6.1 PRIMARNI VIRI

Amsterdamska pogodba (*The Amsterdam Treaty*), sprejeta 2. oktobra 1997, v veljavi od 1. maja 1999.

Commission Regulation (EC) No 116/2008 of 28 January 2008 concerning restrictive measures against Iran. *Official Journal* L 35, 9. februar 2008.

Commission Regulation (EC) No 219/2008 of 11 March 2008 amending Council Regulation (EC) No 423/2007 concerning restrictive measures against Iran. *Official Journal* L 69, 12. marec 2008.

Council Common Position 2007/140/CFSP of 27 February 2007 concerning restrictive measures against Iran. *Official Journal* L 61, 28. februar 2007.

Council Common Position 2004/698/CFSP of 14 October 2004 concerning the lifting of restrictive measures against Libya. *Official Journal* L 317/40, 16. oktober 2004.

Council Common Position 2007/246/CFSP of 23 April 2007 amending Common Position 2007/140/CFSP concerning restrictive measures against Iran. *Official Journal* L 106, 24. april 2007.

Council Decision 2007/242/EC of 23 April 2007 implementing Article 7(2) of Regulation (EC) No 423/2007 concerning restrictive measures against Iran. *Official Journal* L 106, 24. april 2007.

Council Decision 93/614/CFSP of 22 November 1993 on the Common Position defined on the basis of Article J.2 of the Treaty on European Union with regard to the reduction of economic relations with Libya. *Official Journal* L 295, 30. november 1993.

Council Regulation (EC) No 423/2007 of 19 April 2007 concerning restrictive measures against Iran. *Official Journal* L 103, 20. april 2007.

Council Regulation (EC) No 3274/93 of 29 November 1993 preventing the supply of certain goods and services to Libya. *Official Journal* L 295, 30. november 1993.

Council Regulation (EC) No 618/2007 of 5 June 2007 concerning restrictive measures against Iran. *Official Journal* L 143, 6. junij 2007.

Council Regulation (EEC) No 945/92 of 14 April 1992 preventing the supply of certain goods and services to Libya. *Official Journal* L 101, 15. april 1992.

Council Regulation (EC) No 3275/93 of 29 November 1993 prohibiting the satisfying of claims with regard to contracts and transactions the performance of which was affected by the United Nations Security Council Resolution 883 (1993) and related resolutions. *Official Journal* L 295, 30. november 1993.

- Dunajska konvencija o diplomatskih odnosih (*Vienna Convention on Diplomatic Relations*), sprejeta 18. aprila 1961, v veljavi od 24. aprila 1964.
- Dunajska konvencija o pogodbenem pravu (*Vienna Convention on the Law of Treaties*), sprejeta 23. maja 1969, v veljavi od 27. januarja 1980.
- El Baradei, Mohamed (2004): *Introductory Statement to the Board of Governors*, 8. 3. 2004. Dostopno na <http://www.iaea.org/NewsCenter/Statements/2004/ebsp2004n002.html#iran> (24. april 2008).
- Enotni evropski akt (*Single European Act*), sprejet februarja 1986, v veljavi od 1. julija 1987.
- Evropski svet (1999): *Presidency Conclusions. Helsinki European Council 10 and 11 December 1999*. SN 300/99. Dostopno na <http://www.dpt.gov.tr/abigm/abtb/Zirveler/1999%20Helsinki%2010-11%20Aralik.pdf> (4. marec 2008).
- Evropski svet (2001): *Presidency Conclusions. European Council Meeting in Laeken 14 and 15 December 2001*. SN 300/1/01REV1. Dostopno na [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2004/l\\_245/l\\_24520040717sl00170028.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2004/l_245/l_24520040717sl00170028.pdf) (9. april 2008).
- Evropska unija (2003): *A Secure Europe in a Secure World: European Security Strategy*. Dostopno na <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (10. april 2008).
- Fourteenth report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo (S/2003/1098), 17. november 2003. Dostopno na <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/615/41/IMG/N0361541.pdf?OpenElement> (12. april 2008).
- IAEA (2003a): *Implementation of the NPT safeguards agreement in the Islamic Republic of Iran. Report by the Director General, GOV/2003/40*. Resolucija je bila sprejeta 6. junija 2003. Dostopno na <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2003/gov2003-40.pdf> (25. april 2008).
- IAEA (2003b): *Statement by the Board (issued by the Chairwoman)*. Media Advisory 2003/72, 19. junij 2003. Dostopno na <http://www.iaea.org/NewsCenter/MediaAdvisory/2003/medadvise200372.html> (24. april 2008).
- IAEA (2005): *Implementation of the NPT Safeguards Agreement in the Islamic Republic of Iran, GOV/2005/77*. Resolucija je bila sprejeta 24. septembra 2005. Dostopna na <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2005/gov2005-77.pdf> (24. april 2008).

IAEA (2007): *Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolutions 1737 (2006) and 1747 (2007) in the Islamic Republic of Iran, GOV/2007/58*. Resolucija je bila sprejeta 15. novembra 2007. Dostopno na <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2007/gov2007-58.pdf> (22. maj 2008).

IAEA (2008): *Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolutions 1737 (2006) and 1747 (2007) in the Islamic Republic of Ira, GOV/2008/4*. Resolucija je bila sprejeta 22. februarja 2007. Resolucija je bila sprejeta 22. februarja 2007. GOV/2008/4. Dostopno na <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2008/gov2008-4.pdf> (22. maj 2008).

International Court of Justice (1986): *Summary of the Judgment of 27 June 1986. Case concerning the military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*. Dostopno na <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=367&case=70> (6. april 2008).

Lizbonska pogodba (*The Lisbon Treaty*), sprejeta 13. decembra 2007, še ni začela veljati.

Maastrichtska pogodba (*The Maastricht Treaty*), sprejeta 7. februarja 1992, v veljavi od 1. novembra 1993.

NIC (2007): *National Intelligence Estimate, Iran: Nuclear Intentions and Capabilities*. Dostopno na [http://www.dni.gov/press\\_releases/20071203\\_release.pdf](http://www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf) (22. maj 2008).

Pogodba iz Nice (*The Nice Treaty*), sprejeta 26. februarja 2001, v veljavi od 2. februarja 2003.

Poročilo zunanjih ministrov držav članic o težavah političnega združevanja, Davignonovo poročilo (*Report by the Foreign Ministers of the Member States on the Problems of Political Unification, Davignon Report*), Luksemburg 27. oktober 1970. Dostopno na <http://www.ena.lu/davignon-report-luxembourg-27-october-1970-020002259.html> (1. april 2008).

Resolucija o mednarodnem terorizmu (*Resolution on international terrorism*). *Official journal C* 120, 20. maj 1986.

Resolucija Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov 731 (1992), 21. januar 1992.

Resolucija Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov 748 (1992), 31. marec 1992.

Resolucija Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov 883 (1993), 11. november 1993.

- Resolucija Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov 1192 (1998), 27. avgust 1998.
- Resolucija Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov 1484 (2003), 30. maj 2003.
- Resolucija Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov 1506 (2003), 12. september 2003.
- Resolucija Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov 1696 (2006), 31. julij 2006.
- Resolucija Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov 1737 (2006), 27. december 2006.
- Resolucija Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov 1747 (2007), 24. marec 2007.
- Resolucija Varnostnega sveta Organizacije združenih narodov 1803 (2008), 3. marec 2008.
- Rimska pogodba (*The Rome Treaty*), sprejeta 25. marca 1957.
- Security Council, in Presidential Statement, Underlines Importance of Iran's re-establishing full, sustained suspension of uranium enrichment activities. SC/8679, 29. marec 2006.
- Svet EU (2003): *Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy*. 15579/03. Dostopno na <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/03/st15/st15579.en03.pdf> (20. april 2008).
- Svet EU (2004a): *Headline Goal 2010*. Dostopno na <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf> (13. april 2008).
- Svet EU (2004b): *Skupni ukrep Sveta o ustanovitvi Evropske obrambne agencije*, 2004/551/SZVP. Dostopno na [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2004/l\\_245/l\\_24520040717sl00170028.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2004/l_245/l_24520040717sl00170028.pdf) (13. april 2008).
- Svet EU (2004c): *Basic Principles on the Use of Restrictive Measures (Sanctions)*. 10198/1/04. Dostopno na <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/04/st10/st10198-re01.en04.pdf> (20. april 2008).
- Svet EU (2005a): *Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy*. 15114/05. Dostopno na <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/05/st15/st15114.en05.pdf> (20. april 2008).



Svet EU (2005b): *1687<sup>th</sup> Council Meeting. General Affairs and External Relations. Press Release*. Dostopno na [http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/gena/86850.pdf](http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/86850.pdf) (24. april 2008).

Ustanovna listina Združenih narodov (*Charter of the United Nations*), sprejeta 26. junija 1945, v veljavi od 24. oktobra 1945.

Zapisnik 5647. seje VS OZN. S/PV.5848, 24. marec 2007.

## 6.2 SEKUNDARNI VIRI

Abbott, Kenneth W., Robert O. Keohane, Andrew Moravcsik, Anne-Marie Slaughter in Duncan Snidal (2006): The concept of Legalization. *International Organization* 54(3), 401–419.

Amuzegar, Jahangir (2004): *Iran's Unemployment Crisis*. Dostopno na: <http://www.mees.com/postedarticles/oped/a47n41d01.htm> (27. april 2008).

Art, Robert J. in Patrick M. Cronin (2003): *The United States and Coercive Diplomacy*. Washington, D. C.: United States Institute of Peace Press.

BBC (2003): *Outrage at »old Europe« remarks*. Dostopno na <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/2687403.stm> (3. marec 2008).

Barston, R. P. (1997): Diplomacy and Security. V R. P Barston (ur.): *Modern Diplomacy*, 200–13. London in New York: Longman.

Berridge, G. R. (2002): *Diplomacy: Theory and Practice*. Houndmills: Palgrave.

Bohte, Borut in Vasilka Sancin (2006): *Diplomatsko in konzularno pravo*. Ljubljana: Pravna fakulteta in Cankarjeva založba.

Bozormehr, Najmeh in Anna Fified (2008): *Ahmadi-nejad in clash on rates*. Dostopno na [http://www.thefinancialexpress-bd.com/search\\_index.php?page=detail\\_news&news\\_id=33995](http://www.thefinancialexpress-bd.com/search_index.php?page=detail_news&news_id=33995) (18. maj 2008).

Carlson, Justin (2005): *The Failure of Coercive Diplomacy: Strategy Assessment for the 21<sup>st</sup> Century*. Dostopno na <http://www.ase.tufts.edu/hemispheres/2005/Carlson.doc> (21. marec 2008).

Center for Defence Information (2002): *The European Union's »Headline Goal« - Current Status*. Dostopno na <http://www.cdi.org/mrp/eu-pr.cfm> (13. junij 2008).

CIA, The World Factbook (2008): *Iran*. Dostopno na <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ir.html> (28. april 2008).

Cladi, Lorenzo (2007): *ESDP: Effective Multilateralism?* Dostopno na [www.sisp.it/sisp\\_convegnoannuale\\_paperroom\\_download.asp?id=652](http://www.sisp.it/sisp_convegnoannuale_paperroom_download.asp?id=652) (27. april 2008).

- Claude, Inis L. Jr. (2004): Multilateralism – Diplomatic and Otherwise. *International Organization* 12(12), 43–52.
- Conforti, Benedetto (2005): *Mednarodno pravo*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Dahl, Robert A. (1973): *Regimes and Opposition*. New Heaven: Yale University Press.
- Dombey, Daniel (2008a): *Out of the woods? Shifts by Bush ease the way for his successor*. Dostopno na [http://us.ft.com/ftgateway/superpage.ft?news\\_id=fto033020081255286180](http://us.ft.com/ftgateway/superpage.ft?news_id=fto033020081255286180) (31. marec 2008).
- Dombey, Daniel (2008b): *EU to tighten screws on Teheran banks*. Dostopno na [http://www.ft.com/cms/s/0/37ff8932-22a7-11dd-93a9-000077b07658,dwp\\_uuid=f39ffd26-4bb2-11da-997b-0000779e2340.html](http://www.ft.com/cms/s/0/37ff8932-22a7-11dd-93a9-000077b07658,dwp_uuid=f39ffd26-4bb2-11da-997b-0000779e2340.html) (16. maj 2008).
- Della Porta, Donatella (2003): *Temelji politične znanosti*. Ljubljana: Založba Sophia.
- Doyle, Micheal W. (1986): Liberalism and World Politics. *The American Political Science Review* 80(4), 1151–1169.
- Everts, Steven (2003): *Iran will be the test for European foreign policy*. Dostopno na <http://search.ft.com/ftArticle?queryText=iran+will+be+the+test+for+european+foreign+policy&y=0&aje=true&x=0&id=030601002254&ct=0> (1. februar 2008).
- Everts, Steven in Daniel Keohane (2003): The European Convention and the EU Foreign Policy: Learning from Failure. *Survival* 45(3), 167–186.
- Evropska komisija (2002): *EU-Iran: launch of negotiations on new agreements with Iran*. Dostopno na [http://ec.europa.eu/external\\_relations/iran/news/ip02\\_1862.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/iran/news/ip02_1862.htm) (2. maj 2008).
- Evropska komisija (2003): *Commissioner Chris Patten to visit Iran, Turkey and Lebanon 2<sup>nd</sup>-7<sup>th</sup> February 2003*. Dostopno na [http://ec.europa.eu/external\\_relations/news/patten/ip03\\_161.htm#1](http://ec.europa.eu/external_relations/news/patten/ip03_161.htm#1) (29. april 2008).
- Evropska komisija (2007): *Naložba v našo prihodnost. Finančni okvir Evropske unije za obdobje 2007–2013*. Luksemburg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti.
- Evropska komisija (2008a): *Proračun EU za leto 2008. Več sredstev za rast in delovna mesta. Prizadevanje Evrope za državljane*. Luksemburg: Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti.
- Evropska komisija (2008b): *The EU's relations with Iran*. Dostopno na [http://ec.europa.eu/external\\_relations/iran/intro/index.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/iran/intro/index.htm) (1. februar 2008).
- Fifield, Anna (2008a): Fair Thumbs its Nose at Sanctions. *Financial Times* (17. april), 9.

- Fifield, Anna (2008b): *No Problem. How money brokers help Iranians to sidestep sanctions*. Dostopno na [http://us.ft.com/ftgateway/superpage.ft?news\\_id=fto041420081442318760](http://us.ft.com/ftgateway/superpage.ft?news_id=fto041420081442318760) (15. april 2008).
- Finnemore, Martha in Stephen J. Toope (2001): Alternatives to »Legalization«: Richer Views of Law and Politics. *International Organization* 55(3), 743–755.
- Freedman, Lawrence (1998): Strategic Coercion. V Lawrence Freedman (ur.): *Strategic Coercion: Concepts and Cases*, 15–35. Oxford.
- George, Alexander L. (1991): *Forceful Persuasion: Coercive Diplomacy As an Alternative to War*. Washington, D. C.: United States Institute of Peace Press.
- George, Alexander L. (1994): Coercive Diplomacy: Definition and Characteristics. V Alexander L. George in William E. Simons (ur.): *The limits of Coercive Diplomacy*, 7–11. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press.
- George, Alexander L. (1994): Theory and Practice. V Alexander L. George in William E. Simons (ur.): *The limits of Coercive Diplomacy*, 13–21. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press.
- George, Alexander L. in William E. Simons (1994): Findings and Conclusions. V Alexander L. George in William E. Simons (ur.): *The limits of Coercive Diplomacy*, 267–294. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press.
- George, Alexander L. (1999): Strategies for Preventive Diplomacy and Conflict Resolution. *Cooperation and Conflict* 34(1), 9–19.
- Grotius, Hugo (1646/1925): *The Law of War and Peace. De Jure Belli ac Pacis Libri Tres*. Book III. Indianapolis in New York: Bobbs Merrill.
- Haine, Jean-Yves (2004): The EU's Soft Power Not Hard Enough? *Georgetown Journal of International Affairs* 5(1), 69–77.
- Harry Kney-Tal, izraelski ambasador na Nizozemskem. *The Middle East and the Peace Process*, University College Maastricht, 10. marec 2008.
- Hasenclever, Andreas in Brigitte Weiffen (2006): International institutions are the key: a new perspective on the democratic peace. *Review of International Studies* 32(4), 563–585.
- Hedley, Bull (1995): *The Anarchical Society*. Basingstoke in London: Macmillan.
- Hill, Christopher (2003): *The Changing Politics of Foreign Policy*. New York: Palgrave Macmillan.
- Hill, Christopher (2004): Renationalizing or Regrouping? EU Foreign Policy Since 11 September 2001. *Journal of Common Market Studies* 42(1), 143–63.

- Hyde-Price, Adrian (2004): *The EU, Power and Coercion: From »Civilian« to »Civilising« Power*. Dostopno na <http://www.arena.uio.no/cidel/WorkshopOsloSecurity/Hyde-Price.pdf> (22. oktober 2007).
- Hyde-Price, Adrian (2006): *European Democracies and Coercive Diplomacy: The EU and the ESDP*. Dostopno na <http://www.bisa.ac.uk/2006/pps/Hyde-Price2.pdf> (22. oktober 2007).
- Hyde-Price, Adrian (2008): A »tragic actor«? A realist perspective on »ethical power Europe«. *International Affairs* 84(1), 28–44.
- IAEA (2004): *Iran-EU Agreement on Nuclear Programme*. Dostopno na [http://www.iaea.org/NewsCenter/Focus/iaeaIran/eu\\_iran14112004.shtml](http://www.iaea.org/NewsCenter/Focus/iaeaIran/eu_iran14112004.shtml) (24. april 2008).
- International Herald Tribune (2008): *Bush administration asks Congress for waiver for Libya on terrorism victims law*. Dostopno na <http://www.iht.com/articles/ap/2008/03/25/america/US-Libya.php> (16. maj 2008).
- Jakobsen, Peter Viggo (1988): *Western Use of Coercive Diplomacy After the Cold War: A Challenge for Theory and Practice*. New York: St Martin's Press.
- Jentleson, Bruce (2006): *Coercive Diplomacy: Scope and Limits in the Contemporary World*. Dostopno na <http://www.stanleyfoundation.org/publications/pab/pab06CoerDip.pdf> (22. oktober 2007).
- Jentleson, Bruce W. in Christopher A. Whytock (2006): Who “Won” Libya? The Force-Diplomacy Debate and Its Implications for Theory and Policy. *International Security* 30(3), 47–86.
- Kagan, Robert (2002): *Power and Weakness. Why the United States and Europe see the world differently*. Dostopno na <http://www.hoover.org/publications/policyreview/3413481.html> (29. marec 2008).
- Kant, Immanuel (1795/1975): *Perpetual Peace*. New York: The Liberal Arts Press.
- Kupchan, Charles A. (2006): *On Iran, Europeans Decide To Work in Concert*. Dostopno na [http://www.europeanaffairs.org/current\\_issue/2006\\_fall\\_winter/2006\\_fall\\_winter\\_11.php4](http://www.europeanaffairs.org/current_issue/2006_fall_winter/2006_fall_winter_11.php4) (10. oktober 2008).
- Kupchan, Charles A. (2007): Europe and America in the Middle East. *Current History* 106(698), 137–39.
- Kegley, Charles W. Jr. in Margaret G. Hermann (1996): How Democracies Use Intervention: A Neglected Dimension in Studies of Democratic Peace. *Journal of Peace Research* 33(3), 309–322.

- Kennedy, Paul (2008): L'altro potere. *Internazionale* (28. marec), 19.
- Kelsen, Hans (1999): *General Theory of Law and State*. New Jersey: The Lawbook Exchange.
- Keohane, Robert O. (2006): The Demand for International Regimes. V Beth A. Simmons in Richard H. Steinberg (ur.): *International Law and International Relations*, 18–39. Cambridge: Cambridge University Press.
- Khalaf, Roula in Najmeh Bozorgmehr (2007): *Supreme leader keeps watchful eye as Ahmedi-Nejad consolidates power*. Dostopno na <http://search.ft.com/ftArticle?ct=0&id=071024000543> (25. oktober 2007).
- Khalilzad, Zalmay (2008): Iran's Nuclear Threat. *The Wall Street Journal* (4. marec 2008), st. A17.
- Lang, Anthony F. Jr. (2006): Punitive Justifications or Just Punishment? An Ethical Reading of Coercive Diplomacy. *Cambridge Review of International Affairs* 19(3), 389–403.
- Lang, Anthony F. Jr. (2007): Crime and Punishment: Holding States Accountable. *Ethics & International Affairs* 21(2), 239–257.
- Lopez, George A. (2007): Effective Sanctions. Incentives and UN-US Dynamics. *Harvard International Review* 29(3), 50–54.
- Matlary, Janne Haaland (2006): When Soft Power Turns Hard: Is an EU Strategic Culture Possible? *Security Dialogue* 37(1), 105–121.
- Mauil, Hanns W. (1990): Germany and Japan: The New Civilian Power. *Foreign Affairs* 69(5), 91–106.
- Nato (2008): *NATO-EU: A strategic partnership*. Dostopno na <http://www.nato.int/issues/nato-eu/index.html> (15. april 2008).
- Nye, Joseph (1990): Soft Power. *Foreign Policy* 80, 153–171.
- Nye, Joseph (2004): *Europe's soft power*. Dostopno na <http://www.theglobalist.com/StoryId.aspx?StoryId=3886> (10. oktober 2007).
- Owen, John Malloy (1997): *Liberal Peace, Liberal War: American Politics and International Security*. Ithaca: Cornell University Press.
- Pape, Robert (1992): Coercion and Military Strategy: Why Denial Works and Punishment doesn't? *Journal of Strategic Studies* 15(4), 423–75.
- Pape, Robert (1996): *Bombing to Win: Air Power and Coercion in War*. Ithaca: Cornell University Press.

- Payne, Keith B. (2006): *Nuclear Deterrence for a New Century*. Dostopno na <http://www.securityaffairs.org/issues/2006/10/payne.php> (3. marec 2008).
- Peter, Mateja in Milan Brglez (2007): Dinamika razvoja mednarodnih norm - preventivna uporaba sile v mednarodnih odnosih po drugi svetovni vojni. *Teorija in praksa* 44(6), 823–841.
- Pevian, Mohamed R. (2008): Ahmadinejad ne tolèra aucun rival. *Courrier International* (24. april), 26.
- Rawls, John (1955): Two Concepts of Rules. *The Philosophical Review* 64(1), 3–32.
- Rawls, John (1969): The Concept of Rules. V Harry Burrows Acton (ur.): *The Philosophy of Punishment: Collected Papers*, 105–114. London: Macmillan.
- Reus-Smit, Christian (2003): Politics and International Legal Obligation. *European Journal of International Relations* 9, 591–625.
- Risse-Kappen, Thomas (1995): Democratic Peace – Warlike Democracies? A Social Constructivist Interpretation of the Liberal Argument. *European Journal of International Relations* 1(4), 491–517.
- Russett, Bruce M. (1993): *Grasping the Democratic Peace. Principles for a Post-Cold War World*. Princeton: Princeton University Press.
- Ruys, Tom in Jan Wouters (2006): *The Legality of Anticipatory Military Action After 9/11: The Slippery Slope of Self Defence*. Dostopno na <http://www.law.kuleuven.ac.be/iir/nl/wp/WP/WP91e.pdf> (16. april 2008).
- Sandholtz, Wayne in Alec Stone Sweet (2004): Law, politics, and international governance. V Christian Reus-Smit (ur.): *The Politics of International Law*, 238–271. Cambridge: Cambridge University Press.
- Santopinto, Federico (2007): *Réforme de traités: Une “cooperation structure permanente” pour mieux armer l’EU*. Dostopno na <http://www.grip.org/bdg/g0966.html> (17. april 2008).
- Sauer, Tom (2007): *Coercive Diplomacy by the EU: The Case of Iran*. Dostopno na [http://www.clingendael.nl/publications/2007/20070100\\_cdsp\\_diplomacy\\_sauer.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2007/20070100_cdsp_diplomacy_sauer.pdf) (22. oktober 2007).
- Schelling, Thomas C. (1966): *Arms and Influence*. New Heaven: Yale University Press.
- Schelling, Thomas C. (2000): The Diplomacy of Violence. V Robert J. Art in Robert Jervis (ur.): *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues*, 165–179. London in New York: Longman.
- Schultz, Kenneth A. (2001): *Democracy and Coercive Diplomacy*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Smith, Karen E. (2004): *Still "Civilian Power EU?"* Dostopno na <http://www.arena.uio.no/cidel/WorkshopOsloSecurity/Smith.pdf> (14. december 2007).
- Smith, Steve (1997): *New Approaches to International Theory*. V John Baylis in Steve Smith (ur.): *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, 165–190. Oxford: Oxford University Press.
- Solomon, Jay (2008): *Libya sours on U.S. ties as economy booms*. *The Wall Street Journal* (19. maj), 13.
- Stephens, Philip (2007): *Bush heads for a dreadful miscalculation over Iran*. Dostopno na <http://www.ft.com/cms/s/0/d9086f4e-8322-11dc-b042-0000779fd2ac.html> (26. oktober 2007).
- Sullivan, Mark P. (1995): *The Mechanism for Strategic Coercion Denial or Second Order Change?* Alabama: Air University Press.
- The Economist (2008a): *As the enrichment machines spin on*. 2. februar, 29–31.
- The Economist (2008b): *Has Iran won?* 2. februar, 13.
- The Washington Post (2006): *Bush's choice on Iran*. Dostopno na <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/01/29/AR2006012900687.html> (3. maj 2008).
- TIME (2008): *The Predictability Gap*. Dostopno na <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,870789,00.html> (21. marec 2008).
- Tures, John A. (2001): *Democracies as Intervening States: A Critique of Kegley & Hermann*. *Journal of Peace Research* 38(2), 227–225.
- US Department of the Treasury (2008): *IRAN. What you need to know about U.S. Economic Sanctions*. Dostopno na <http://www.treas.gov/offices/enforcement/ofac/programs/iran/iran.pdf> (31. maj 2008).
- USA Today (2007): *U.S. sanctions target Iran military units*. Dostopno na [http://www.usatoday.com/news/washington/2007-10-25-us-iran\\_N.htm](http://www.usatoday.com/news/washington/2007-10-25-us-iran_N.htm) (31. maj 2008).
- Wallace, William in Bastian Giegerich (2004): *Not Such A Soft Power: The External Deployment of European Forces*. *Survival* 46(2), 163–182.
- Zaller, John (1992): *The Nature and Origins of Mass Opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.

Zimmermann, Tim (1994): Coercive Diplomacy and Libya. V Alexander L. George in William E. Simons (ur.): *The limits of Coercive Diplomacy*, 201–228. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press.